



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextioandra årgången

22 mars 2019

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 539:e plenarsession, 12.12.2018–13.12.2018

2019/C 110/01	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kostnaderna för utebliven invandring och bristande integration (yttrande på eget initiativ)	1
2019/C 110/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Hållbar, inkluderande bioekonomi – nya möjligheter för den europeiska ekonomin (yttrande på eget initiativ)	9
2019/C 110/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att underlätta tillgången till klimatfinansiering för icke-statliga aktörer (yttrande på eget initiativ)	14
2019/C 110/04	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Situationen för romska kvinnor (förberedande yttrande på begäran av Europaparlamentet)	20
2019/C 110/05	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Jämställdhet på de europeiska arbetsmarknaderna (förberedande yttrande på begäran av Europaparlamentet)	26
2019/C 110/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Genomförandet av EU:s miljölagstiftning på områdena luftkvalitet, vatten och avfall (Förberedande yttrande)	33

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 539:e plenarsession, 12.12.2018–13.12.2018

2019/C 110/07	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: En europeisk detaljhandelssektor som lämpar sig för 2000-talet [COM(2018) 219 final]	41
---------------	---	----

2019/C 110/08	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén — Rapport om EU:s konkurrenspolitik 2017 [COM(2018) 482 <i>final</i>]	46
2019/C 110/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd [COM(2018) 398 <i>final</i> – 2018/0222 (NLE)]	52
2019/C 110/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens åtgärder efter anslutningen till Genèveakten inom Lissabonöverenskommelsen om ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar [COM(2018) 365 <i>final</i> — 2018/0189 (COD)]	55
2019/C 110/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), förordning (EU) nr 1094/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), förordning (EU) nr 345/2013 om europeiska riskkapitalfonder, förordning (EU) nr 346/2013 om europeiska fonder för socialt företagande, förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) 2015/760 om europeiska långsiktiga investeringsfonder, förordning (EU) 2016/1011 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, förordning (EU) 2017/1129 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism [COM(2018) 646 <i>final</i> — 2017/0230 (COD)]	58
2019/C 110/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av rådets gemensamma åtgärd nr 98/700/RIF, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1052/2013 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 — Ett bidrag från Europeiska kommissionen till stats- och regeringschefernas möte i Salzburg den 19–20 september 2018 [COM(2018) 631 <i>final</i> — 2018/0330 (COD)]	62
2019/C 110/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online — Ett bidrag från Europeiska kommissionen till toppmötet i Salzburg den 19–20 september 2018 [COM(2018) 640 <i>final</i> – 2018–0331 (COD)]	67
2019/C 110/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 vad gäller ett kontrollförfarande avseende överträdelse av reglerna om skydd av personuppgifter i samband med val till Europaparlamentet [COM(2018) 636 <i>final</i> — 2018/0328 (COD)]	72
2019/C 110/15	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska försvarsfonden [COM(2018) 476 <i>final</i>]	75
2019/C 110/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter [COM(2018) 380 <i>final</i>]	82
2019/C 110/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa (2021–2027) och om upphävande av förordning (EU) nr 1295/2013 [COM(2018) 366 <i>final</i>]	87

2019/C 110/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om minimikrav för återanvändning av vatten (löpande program) [COM(2018) 337 <i>final</i>]	94
2019/C 110/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om samordning av rapporteringsskyldigheter på miljöpolitikens område och om ändring av direktiv 86/278/EEG, 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG och 2010/63/EU, förordning (EG) nr 166/2006 och (EU) nr 995/2010 samt rådets förordningar (EG) nr 338/97 och (EG) nr 2173/2005 [COM(2018) 381 <i>final</i> — 2018/0205 (COD)]	99
2019/C 110/20	Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014 [COM(2018) 390 <i>final</i> — 2018/0210 (COD)]	104
2019/C 110/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Ett Europa som ger skydd: ren luft för alla [COM(2018) 330 <i>final</i>]	112
2019/C 110/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1224/2009, och om ändring av rådets förordningar (EG) nr 768/2005, (EG) nr 1967/2006 och (EG) nr 1005/2008 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1139 vad gäller fiskerikontroll [COM(2018) 368 <i>final</i> — 2018/0193 (COD)]	118
2019/C 110/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk och om upphävande av direktiv 2005/45/EG [COM(2018) 315 <i>final</i> — 2018/0162 (COD)]	125
2019/C 110/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska atomenergigemenskapens forsknings- och utbildningsprogram för perioden 2021–2025 som kompletterar Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation [COM(2018) 437 <i>final</i> — 2018/0226 (NLE)]	132
2019/C 110/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 2007/198/Euratom om inrättande av ett europeiskt gemensamt företag för Iter och utveckling av fusionsenergi samt om beviljande av förmåner till detta företag [COM(2018) 445 <i>final</i> – 2018/0235(NLE)]	136
2019/C 110/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om inrättande av stödprogrammet för avveckling av kärnkraftverket Ignalina i Litauen (Ignalinaprogrammet) och om upphävande av rådets förordning (EU) nr 1369/2013 [COM(2018) 466 <i>final</i> – 2018/0251 (NLE)], Förslag till rådets förordning om inrättande av ett särskilt finansieringsprogram för avveckling av kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall och om upphävande av rådets förordning (Euratom) nr 1368/2013 [COM(2018) 467 <i>final</i> – 2018/0252 (NLE)] och Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om utvärdering och genomförande av EU:s stödprogram för kärnkraftsavveckling i Bulgarien, Slovakien och Litauen [COM(2018) 468 <i>final</i>] . .	141
2019/C 110/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rekommendation till rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om en konvention om inrättande av en multilateral domstol för biläggande av investeringstvister [COM(2017) 493 <i>final</i>]	145
2019/C 110/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III) [COM(2018) 465 <i>final</i> — 2018/0247 (COD)]	156
2019/C 110/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete samt instrumentet för kärnsäkerhetssamarbete [COM(2018) 460 <i>final</i> — 2018/0243 (COD)]	163

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 539:E PLENARSESSION, 12.12.2018–13.12.2018

**Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kostnaderna för utebliven
invandring och bristande integration**

(yttrande på eget initiativ)

(2019/C 110/01)

Föredragande: **Pavel TRANTINA**

Medföredragande: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	7.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	149/09/13

1. Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att invandring har en positiv inverkan på befolkningens och arbetskraftens tillväxt. Om den naturliga befolkningsstillväxten blir negativ kan invandringen bidra till att hålla kvar den totala befolkningen och arbetskraften på en jämn nivå. Invandringen är visserligen inte den slutliga lösningen på hur konsekvenserna av befolkningens åldrande i Europa ska kunna hanteras. Den skulle icke desto mindre även kunna avhjälpa brist på arbetskraft och färdigheter som inte beror på befolkningsutvecklingen.

1.2 Ett scenario utan invandring till Europa skulle innebära följande:

- Medlemsstaternas ekonomier skulle drabbas hårt. Arbetsmarknaderna skulle utsättas för möjligen oförenliga påfrestningar, hela sektorer skulle slås i spillror, jordbruksproduktionen skulle minska och byggsektorn skulle inte kunna möta efterfrågan.
- De demografiska utmaningarna skulle förvärras. Det kan hända att pensionssystemen blir ohållbara och att hälso- och sjukvårdssektorn kollapsar, avfolkningen av vissa områden skulle fortgå i snabb takt och i slutändan skulle den sociala sammanhållningen undergrävas.

- Ett fullständigt förbud mot laglig migration skulle i sig leda till en kraftig ökning i försöken till irreguljär migration. Detta skulle i sin tur leda till överdrivna satsningar på säkerhet, repression och polis, vilket skulle medföra enorma kostnader. Det skulle stimulera marknaderna för svartarbete, exploatering och modernt slaveri och desperata försök till familjeåterförening.
- Rasismen och främlingsfientligheten skulle blomstra ännu mer än i dag. Människor som redan bor här och har en invandrarbakgrund, inbegripet andra och tredje generationens invandrare, skulle bli måltavlor för misstro och övergrepp från befolkningen.

1.3 Migrationen har däremot följande potential som kan fastställas i värdländerna: vakanser och kompetensunderskott kan fyllas, ekonomisk tillväxt kan upprätthållas och tjänster till förmån för en åldrande befolkning kan vidmakthållas när det råder brist på unga människor lokalt. Pensionsunderskottet kan fyllas genom inbetalningarna från nya unga migrerande arbetstagare. Invandrare bidrar med energi och innovationer. Värdländerna berikas med kulturell och etnisk mångfald. Avfolkningsbygder kan få nytt liv, inklusive skolor som kan förvandlas. Ursprungsländerna gynnas av remitteringar (pengar som migranterna skickar hem) som är större än det utländska biståndet. Återvändande migranter för med sig besparingar, färdigheter och internationella kontakter.

1.4 För att man fullt ut ska kunna förverkliga migrationens potential krävs det en strategi som bland annat bättre tillvaratar migrantbefolkningens färdigheter. Kommittén är övertygad om att detta måste främjas genom lämpliga strategier och mekanismer för validering av färdigheter och uppmanar EU och medlemsstaterna att främja ett skyndsamt utarbetande av sådana. Ett korrekt genomförande av kompetenspartnerskap med länder utanför EU skulle dessutom vara till ömsesidig nytta för både EU och migranternas ursprungsländer.

1.5 EU bör anta strategier och åtgärder för att stödja en säker, ordnad och reguljär migration och också stärka inkludering och social sammanhållning.

1.6 Bristande integration innebär ekonomiska, sociokulturella och politiska risker och kostnader. Investeringar i integration av migranter är därför den bästa försäkringen mot potentiella framtida kostnader, problem och spänningar. Den offentliga politiken bör ta itu med den rädsla, de farhågor och den oro som finns bland olika delar av befolkningen i EU:s samhällen för att förhindra att EU-fientliga och främlingsfientliga stämningar uppstår. Strategierna för detta bör därför innefatta en tydlig, konsekvent och genomtänkt uppsättning skyldigheter för migranterna själva, men likaså ett konsekvent fördömande av retorik och beteenden som präglas av fientlighet mot migranter.

1.7 EESK understryker att det är väsentligt att främja integration för att stärka EU:s grundläggande värden och principer, där mångfald, jämlikhet och icke-diskriminering är avgörande. Integration är en fråga som angår hela samhället, inbegripet migranter som etablerar sig i ett värdland, oberoende av deras status eller ursprung. Likväl krävs det särskilda strategier för personer som är särskilt utsatta (såsom flyktingar), och ett riktat stöd som är lokalt förankrat och skräddarsytt, snarare än en patentlösning, kan kanske ge de bästa resultaten. Det är därför absolut nödvändigt att EU:s medlemsstater lär sig av varandra och uppriktigt strävar efter att främja en miljö där integration av migranter kan uppnås och riskerna undviks.

2. Yttrandets bakgrund och mål

2.1 De största migrationsströmmarna i Europa sedan andra världskriget har väckt oro bland medborgarna för ytterligare okontrollerade migrationsströmmar och visat vikten av en gemensam strategi i kampen mot irreguljär migration och av att trygga EU:s förmåga att agera. EU:s medlemsstater har ställts inför utmaningar när det gäller hanteringen och finansieringen av och kommunikationen om migrationen, samt medborgarnas farhågor i samband med detta. Även om situationen har missbrukats av vissa politiker är kommittén övertygad om att det finns ett akut behov av att ändra det sätt på vilket migration och återvändande skildras till en rationell debatt på grundval av fakta. Flyktingar och migranter bör inte ses som ett hot utan som en möjlighet för Europas ekonomiska och sociala modell.

2.2 Det faktum att man i den nuvarande politiken sätter kontrollen av migrationen högst på dagordningen för utrikesfrågor undergräver EU:s ställning i de yttre förbindelserna och gör att EU blir ett lätt offer för utpressning och förlorar sin trovärdighet i människorättsfrågor. Kommittén är övertygad om att EU och medlemsstaterna måste gå längre än i den nuvarande modellen och se till att reguljära sätt att ta sig in i EU, sätt som underlättar ordnad migration och lyckad inkludering, främjas. Säkra och lagliga vägar kan leda till minskat tryck på EU:s asylsystem.

2.3 Så länge EU-marknaderna driver på efterfrågan på arbetskraft kommer det samtidigt att finnas migration: under reguljära eller andra former. Åtminstone i vissa yrken kommer efterfrågan att öka (vårdsektorn, hushållsarbete, sociala tjänster, byggsektorn osv.)⁽¹⁾.

2.4 Vid det civila samhällets dagar i juni 2017 höll Federica Mogherini, unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, ett huvudanförande om det globala Europa och dess roll för fred och stabilitet⁽²⁾. I anförandet hävdade hon att Europa behöver migration av ekonomiska och kulturella skäl. Hon föreslog att EESK skulle utarbeta en studie eller en rapport om kostnaderna för utebliven migration, eftersom hon fått intrycket att vissa sektorer i Europas ekonomier skulle kollapsa om alla migranter försvann från en dag till nästa. Rapporten skulle förmedla de ekonomiska och sociala aktörernas synpunkter på hur Europa skulle se ut utan migranter. Detta yttrande på eget initiativ utgör en uppföljning av hennes tanke.

2.5 Migrationen har många ansikten – den kan vara reguljär, irreguljär eller, som under de senaste tre åren, humanitär, till följd av kriget i Syrien och krig i andra delar av världen. Migrationsströmmarna är också blandade och arbetskraftsmigrationen kan vara säsongsbunden och den kan bestå av manuell eller högkvalificerad arbetskraft. I detta dokument ligger tyngdpunkten huvudsakligen på säker, ordnad och EU-stödd arbetskraftsmigration (med sammanhängande familjeåterföring). Dock noteras också andra former av invandring till EU och det potentiella bidraget från migranter som anländer inom ramen för (tillfällig) humanitär migration (asylsökande) och irreguljär migration.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Demografi – en åldrande befolkning och de minskande befolkningstalen i EU

3.1.1 I början av 2000-talet har EU en åldrande befolkning, en stagnerande eller till och med minskande inhemsk befolkning, en hög arbetslöshet och – i vissa av de centrala medlemsstaterna – även en långsam ekonomisk tillväxt. Samtidigt kvarstår EU som en de främsta destinationerna för migration⁽³⁾.

3.1.2 Förändringar i arbetskraftens storlek utgör en av de främsta utmaningarna för EU. Även om arbetskraftsutbudet (arbetskraftens storlek) inte utvecklas oberoende av efterfrågan på arbetskraft kan dess framtida utvecklingstendenser uppskattas genom att man kombinerar olika scenarier för arbetskraftens deltagande med befolkningsprognoser, såsom fastställs av författarna till European Demographic Data Sheet 2018⁽⁴⁾. För närvarande uppgår arbetskraften inom EU till omkring 245 miljoner arbetstagare. För att uppskatta det framtida arbetskraftsutbudet fram till 2060 utarbetade författarna tre scenarier för arbetskraftsdeltagande i ett intervall från 214 miljoner till 227 miljoner respektive 245 miljoner arbetstagare.

3.1.3 Enligt andra prognoser, såsom den som presenterades i kommissionens faktablad till det sociala toppmötet i Göteborg 2017, kommer det 2060 för varje äldre person att finnas två personer i arbetsför ålder. I dagsläget finns det fyra. Detta innebär en stor risk för den europeiska sociala modellen som den ser ut i dag.

3.1.4 I gengäld har invandringen en positiv inverkan på befolkningens och arbetskraftens tillväxt. Om den naturliga befolkningstillväxten blir negativ kan invandringen bidra till att hålla kvar den totala befolkningen och arbetskraften på en jämn nivå. Invandringen skulle även kunna avhjälpa brist på arbetskraft och färdigheter som inte beror på befolkningsutvecklingen. Invandringen utgör dock inte, såsom HWWI (Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut) anger i sin rapport "The Costs and Benefits of European Immigration"⁽⁵⁾, den slutliga lösningen på hur konsekvenserna av befolkningens åldrande i Europa ska kunna hanteras (eftersom migranterna också blir äldre).

⁽¹⁾ Av de 4,3 miljoner invandrarna i EU 2016 var uppskattningsvis 2,0 miljoner medborgare i länder utanför EU, 1,3 miljoner medborgare i en annan EU-medlemsstat än den till vilken de migrerade, omkring 929 000 medborgare i den EU-medlemsstat som de migrerade till (t.ex. återvändande medborgare eller medborgare födda utomlands) och cirka 16 000 statslösa.

⁽²⁾ Federica Mogherinis huvudanförande vid det civila samhällets dagar 2017.

⁽³⁾ Migration data portal.

⁽⁴⁾ European Demographic Data Sheet 2018.

⁽⁵⁾ The costs and benefits of European immigration, Econstor.

3.2 Potentialen i arbetskraftsmigrationen från tredjeländer

Följande effekter kan fastställas ⁽⁶⁾:

3.2.1 I värdländerna:

- Vakanser och kompetensunderskott kan fyllas.
- Ekonomisk tillväxt kan upprätthållas.
- Tjänster till en åldrande befolkning kan vidmakthållas när det råder brist på unga människor lokalt.
- Pensionsunderskottet kan fyllas genom inbetalningarna från nya unga migrerande arbetstagare, som också betalar skatt.
- Invandrare bidrar med energi och innovationer.
- Värdländerna berikas med kulturell och etnisk mångfald.
- Avfolkningsbygder kan få nytt liv, inklusive skolor med vikande elevunderlag.

3.2.2 I ursprungsländerna:

- Utvecklingsländer drar nytta av remitteringar (betalningar som migranter skickar hem), som numera ofta överstiger det utländska biståndet ⁽⁷⁾, men också av kulturutbyten.
- Arbetslösheten minskar och unga migranter förbättrar sina livsutsikter.
- Återvändande migranter för med sig besparingar, färdigheter och internationella kontakter.

4. Kostnaderna för utebliven invandring

4.1 Att stödja ekonomisk tillväxt och tillgodose arbetsmarknadens behov

4.1.1 Invandringen från länder utanför EU har en både direkt och indirekt inverkan på den ekonomiska tillväxten: det verkar finnas ett tydligt samband mellan arbetskraftens tillväxt genom invandring och den samlade BNP-tillväxten. Exempelvis har Sverige på senare år beviljat tusentals arbetstillstånd till it-utvecklare, bärplockare och kockar. Arbetskraftsinvandringen bidrar i stor utsträckning till den svenska ekonomin: företag som rekryterar arbetskraftsinvandrare växer snabbare än liknande företag. Varje år bidrar arbetskraftsinvandrare från länder utanför EU och EES med över 1 000 miljoner euro till Sveriges BNP och med över 400 miljoner euro i skatteintäkter ⁽⁸⁾.

4.1.2 Migrantbefolkningen ökade arbetskraften inom EU med 70 % mellan 2004 och 2014 ⁽⁹⁾. Det är svårt att närmare ange vilka konsekvenser en arbetskraftsbrist av denna omfattning skulle få för EU:s ekonomi och de enskilda medlemsstaterna. Dessutom integreras den utlandsfödda befolkningen vanligtvis inom marknadsnischer (segmentalisering) som antingen är under stark tillväxt eller på väg att minska, vilket ökar flexibiliteten att bemöta efterfrågan på EU:s arbetsmarknad.

4.1.3 Samtidigt deltar migrantbefolkningen i sysselsättningssituationen i varje land genom att bidra till konsumtion och skapande av nya arbetstillfällen. Migranter som startar egna företag bidrar till ekonomisk tillväxt och sysselsättning, ofta genom att vitalisera försummade hantverks- och handelsyrken, och de tillhandahåller i allt högre grad produkter och tjänster som ger mervärde ⁽¹⁰⁾. Kommittén anser därför att det om målet är att stärka migrantföretagares kreativa och innovativa förmåga krävs specifika åtgärder på EU-nivå, i medlemsstaterna och på lokal nivå. Detta ska utplåna diskriminering och skapa lika villkor för alla så att de kan bidra till inkluderande tillväxt och högkvalitativa arbetstillfällen ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Med inspiration från och med användning av slutsatserna i "The pros and cons of Migration", Embrace.

⁽⁷⁾ Perspectives on Global Development 2017, OECD.

⁽⁸⁾ DAMVAD Analytics (2016): Labour immigration contributes to Swedish economic development.

⁽⁹⁾ OECD (2014): "Is migration good for the economy?" Migration Policy Debates.

⁽¹⁰⁾ Rath, J., Eurofound (2011), "Promoting ethnic entrepreneurship in European cities", Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg.

⁽¹¹⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 16.

4.1.4 EESK anser också att företagen inom den sociala ekonomin, med tanke på att de specifikt tenderar att vara verksamma inom vård och omsorg samt inom delningsekonomin och den cirkulära ekonomin, kan främja och stödja inte bara nya arbetstillfällen utan även företagande och tillträde till ekonomisk verksamhet för migranter utanför EU ⁽¹²⁾.

4.1.5 Att mäta invandringens skattemässiga konsekvenser är en komplex fråga. OECD hävdar ⁽¹³⁾ dock att migranter sammantaget har haft en neutral skattemässig inverkan under de senaste 50 åren, dvs. att alla kostnader de kan ha gett upphov till har täckts av de förtjänster som uppkommit genom de skatter och avgifter som uppburits.

4.1.6 I en forskningsstudie från Oxford Economics ⁽¹⁴⁾ drogs slutsatsen att migrerande arbetstagare bidragit till att upprätthålla ett tillräckligt arbetskraftsutbud för att driva på den ekonomiska högkonjunkturen 2004–2008. Tillgången till migrerande arbetstagare verkar för vissa företag ha varit avgörande för att överleva eller inte behöva utlokalisera produktionen till utlandet (författarna hänvisar till en undersökning bland 600 företag där 31 % uppgav att migranter var viktiga för att deras verksamhet skulle överleva, och denna andel uppgick till så mycket som 50 % inom hälso- och sjukvård, social omsorg och jordbruk).

4.1.7 Det är tydligt att invandringen kan vara ekonomiskt fördelaktig för både ursprungs- och värdländerna. Med de nuvarande strukturerna för ekonomi och handel är det dock de rika och mäktiga länderna som drar störst nytta av den. Migration har också en potential att föra människor samman kulturellt och att främja förståelse, men slitningar uppstår om det inte görs några insatser för att skingra de missförstånd, fördomar och myter som finns inte bara bland lokalbefolkningen utan även bland migrantgrupperna.

4.2 Att överbrygga kompetensunderskottet

4.2.1 EU:s ekonomi förlorar generellt sett mer än 5 % i produktivitet varje år på grund av glappet mellan arbetstagarnas kompetens och arbetsmarknadens behov, enligt en studie från Institute for Market Economics (IME) ⁽¹⁵⁾ som beställdes av EESK och som offentliggjordes den 24 juli 2018. Enligt studien motsvarar detta en förlust på 80 eurocent för varje arbetad timme. De yrken som är värst drabbade är it och kommunikationer, läkare och, mer allmänt, områdena naturvetenskap, teknik och ingenjörsväsen. Detta berör även lärare, sjuksköterskor och barnmorskor. Situationen tenderar att förvärras på grund av befolkningsminskningen och den tekniska utvecklingen, uppger författarna. Detta kompetensunderskott kan delvis överbryggas genom arbetskraftsmigration.

4.2.2 För att man fullt ut ska kunna förverkliga migrationens potential på detta område krävs det dock en strategi som bland annat bättre tillvaratar migrantbefolkningens färdigheter och kvalifikationer. Invandrare är ofta överkvalificerade för de arbetstillfällen som de erbjuds ⁽¹⁶⁾.

4.2.3 Kompetensunderskottet kan delvis överbryggas endast om invandrarna får sina färdigheter och kvalifikationer validerade. EU:s valideringsmekanismer håller dock fortfarande på att tas fram och är beroende av medlemsstaterna. EU:s kompetenskartläggningsverktyg används inte i tillräckligt hög grad av medlemsstaterna och aktörerna på fältet. Det finns dock icke-statliga initiativ såsom Bertelsmannstiftelsens kompetenskort eller möjligheter till yrkesmässig självbedömning online ⁽¹⁷⁾.

4.2.4 Ett korrekt genomförande av kompetenspartnerskap med länder utanför EU skulle vara till ömsesidig nytta för både EU och migranternas ursprungsländer.

⁽¹²⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 1.

⁽¹³⁾ International Migration Outlook 2013, OECD.

⁽¹⁴⁾ Department for Employment and Learning, Förenade kungariket: The Economic, Labour Market and Skills Impacts of Migrant Workers in Northern Ireland.

⁽¹⁵⁾ EESK (2018): Skills Mismatches – An Impediment to the Competitiveness of EU Businesses (ISBN: 978-92-830-4159-7).

⁽¹⁶⁾ LABOUR-INT: "Integration of migrants and refugees in the labour market through a multi-stakeholder approach".

⁽¹⁷⁾ Meine Berufserfahrung zählt.

4.3 Att stödja vården och omsorgen

4.3.1 Bristen på arbetskraft inom vård och omsorg är en "tickande bomb". Sektorn befinner sig i kris⁽¹⁸⁾, och bristen på arbetskraft kommer att öka om inte lämpliga politiska åtgärder vidtas. Så tidigt som 1994 fastställde kommissionen att vård och omsorg är en strategisk sektor. År 2010 varnade den för att det skulle saknas två miljoner arbetstagare inom vård och omsorg 2020 om inte omedelbara åtgärder vidtogs för att råda bot på bristen på upp till en miljon arbetstagare inom långtidsvården⁽¹⁹⁾.

4.3.2 I många medlemsstater råder det brist på vårdpersonal. Rekrytering av både reguljär och papperslös vårdpersonal lindrar bristen på personal inom vård och omsorg. Särskilt vården och omsorgen i Sydeuropa är starkt beroende av inneboende vårdare. I t.ex. Italien är ungefär tre fjärdedelar av arbetskraften inom hemtjänsten migranter som arbetar som inneboende vårdare⁽²⁰⁾.

4.3.3 Även länderna i Central- och Östeuropa märker av bristen på arbetskraft inom vård och omsorg och den ökande efterfrågan på vård och omsorg i Västeuropa. Polen levererar exempelvis många vårdare till andra länder, trots en total brist på egen vårdpersonal. Dessa brister avhjälpas genom att arbetstagare från Ukraina och andra tredjeländer kommer till Polen⁽²¹⁾.

4.3.4 Det är också viktigt att notera kvinnliga migranternas stora ekonomiska bidrag till sina familjer och samhällen genom sitt avlönade arbete och behovet av att ta itu med ojämlikheter mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden⁽²²⁾. Forskning visar att de flesta av de kvinnliga migrerande arbetstagarna är anställda inom tjänstesektorn (t.ex. catering, hushållsarbete och vård och omsorg). Irreguljärt arbete, undersysselsättning och anställning med tillfälliga kontrakt kan leda till att migrerande kvinnor missgynnas på EU:s arbetsmarknader, och åtgärder för att säkerställa likabehandling och skydd för utsatta personer bör utvecklas ytterligare.

4.4 Att ta itu med avfolkningen av landsbygdsområden och avlägsna områden

4.4.1 Landsbygdsområden, bergsområden och öar håller på att avfolkas, vilket ger upphov till en nedåtgående ekonomisk och social spiral som tiltar i takt med att fler människor flyttar till städerna. Befolkningsminskningen leder till att mindre pengar cirkulerar i lokalsamhället, vilket i sin tur påverkar livskraften hos lokala företag, affärer och transportförbindelser och tillgången till grundläggande faciliteter och tjänster.

4.4.2 I vissa delar av EU, exempelvis i Irland och Brandenburg, kompenseras avfolkningen av att migranter flyttar in. Vad gäller exempelvis jordbruket har bidraget från migrerande arbetstagare i Nordirland varit avgörande för att en sektor med allvarliga problem i fråga om arbetskraftsutbud och åldrande arbetskraft ska överleva. Migrantbefolkningen är beredd att godta arbeten med löner och förhållanden som lokalbefolkningen förkastat och att bo i byar som löper stor risk för avfolkning, trots att det kan vara fråga om en i hög grad oreglerad sektor där arbetskraften riskerar att exploateras⁽²³⁾.

4.4.3 Inom ramen för EU:s landsbygdsutvecklingspolitik finns det möjlighet att stödja lokala landsbygdssamhällen när migranter anländer. Ett antal organisationer för landsbygdsutveckling har framhållit det potentiella stöd som landsbygdsområden kan ge migranter. De skulle kunna bidra till att ge ny kraft åt områden som lider av underbefolkning och/eller ekonomisk nedgång. Europaparlamentet har i sin studie från 2017⁽²⁴⁾ betonat vikten av att tillhandahålla stöd för migranternas sociala inkludering och integration på arbetsmarknaden.

⁽¹⁸⁾ UNI Europa UNICARE (2016).

⁽¹⁹⁾ Europeiska kommissionen (2013).

⁽²⁰⁾ Europaparlamentets utredningstjänst (2016).

⁽²¹⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 7.

⁽²²⁾ Rapporten "Migrant women in the EU labour force. Summary of findings", Europeiska kommissionen.

⁽²³⁾ Nori, M. (2017). "The shades of green: migrants' contribution to EU agriculture: context, trends, opportunities, challenges".

⁽²⁴⁾ "EU rural development policy and the integration of migrants", Europaparlamentet.

4.5 Att hantera kulturell mångfald

4.5.1 Avsaknaden av en migrantbefolkning skulle vara till skada för mångfalden i EU-länderna och leda till ett främlingsfientligt och självbelåtet samtalsklimat som står i strid med EU:s ledande principer. Dessutom skulle vi gå miste om ett bidrag till utbredningen av värden såsom likabehandling och icke-diskriminering, där synligheten hos en befolkning med migrantbakgrund har bidragit till framsteg på senare år.

4.6 Av alla ovannämnda skäl måste utebliven invandring till EU förkastas som ett orealistiskt, ogenomförbart och oändligt skadligt scenario.

5. Kostnaderna för bristande integration (och hur dessa kan undvikas)

5.1 För att man fullt ut ska kunna förverkliga den potential som finns i migrationen till EU, såsom anges ovan, och samtidigt minimera därmed sammanhängande och långvariga risker och socioekonomiska kostnader som kan undvikas är det ytterst viktigt att det finns förutsättningar för en lyckad integration av migranter.

5.2 De främsta punkterna som är relevanta för EU:s tolkning av begreppet finns angivna i de gemensamma grundprinciper för en integrationspolitik för invandrare i EU som rådet antog 2004⁽²⁵⁾. Där ses integration som "en dynamisk dubbelriktad process med ömsesidigt tillmötesgående mellan alla invandrare och invånare i medlemsstaterna". Detta går stick i stäv med en utbredd missuppfattning om att integration betyder assimilering – en enkelriktad process där individer överger sina nationella och kulturella kännetecken i utbyte mot det nya bosättningslandets motsvarigheter⁽²⁶⁾. Såsom upprepades i EU:s handlingsplan för integration av tredjelandsmedborgare från 2016 är dock att "förstå och stödja dessa grundläggande värderingar [...] en viktig del av att leva och delta i" EU⁽²⁷⁾.

5.3 Det bör understrykas att integration angår alla migranter som etablerar sig i ett värdland, oberoende av deras status eller ursprung. Likväl krävs det särskilda strategier för personer som är särskilt utsatta (såsom flyktingar), och en strategi som är lokalt förankrad, snarare än en patentlösning, kan kanske ge de bästa resultaten.

5.4 Sysselsättning är en grundläggande del av integrationsprocessen. Medlemsstaterna samt näringslivets och arbetsmarknadens organisationer uppfattar alltså inkluderingen av migranter på arbetsmarknaden som en prioritering. Efterfrågan på migrerande arbetskraft kvarstår mycket riktigt som en av de huvudsakliga drivkrafterna bakom invandringen till att börja med.

5.5 Till de övriga väsentliga variabler som är avgörande för migranternas integration i mottagarstaten hör följande: vissheten och förutsebarheten i fråga om migrationsstatus, möjligheterna till och hindren för att erhålla medborgarskap, möjligheterna till familjeåterförening, tillgången till språkkurser, kraven på språkliga och kulturella kunskaper, de politiska rättigheterna och den allmänna öppenheten i ett visst samhälle och dess beredskap att ta emot, bistå och interagera med nykomlingarna (och omvänt).

5.6 Dessutom hänger migranternas integration nära samman med en mängd strategier med koppling till skydd på arbetsplatsen, bostäder, hälso- och sjukvård, utbildning, kvinnors rättigheter, jämlikhet och icke-diskriminering, bara för att nämna några.

5.7 I ett försök att kvantifiera de strategier som finns har Migrant Integration Policy Index (MIPEX) inrättats, som tillhandahåller jämförbara data om EU:s medlemsstater och flera andra länder⁽²⁸⁾. Resultaten visar tydligt de skillnader som finns mellan medlemsstaterna, inbegripet den bestående klyftan mellan öst och väst.

5.8 Om man fullföljer logiken bakom scenariot med "bristande integration av migranter" kan följande risker och/eller kostnader fastställas:

5.8.1 Ekonomiska.

— Migranter utestängs från formellt arbete (medan mängden odeklarerat arbete ökar).

⁽²⁵⁾ Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU.

⁽²⁶⁾ Mer om begreppsskillnaden finns att läsa i t.ex. Assimilation vs integration, Centre for the Study of Islam in the UK, RE teachers Resource Area.

⁽²⁷⁾ Handlingsplan för integration av tredjelandsmedborgare.

⁽²⁸⁾ Migrant Integration Policy Index 2015: How countries are promoting integration of immigrants.

- Ökade kostnader för att hantera sociala problem när de väl är ett faktum, snarare än att förebygga dem.
- Migranter hindras från att förverkliga sin potential fullt ut (förverkligandet överförs ofta till efterföljande generationer).

5.8.2 Sociokulturella.

- Avsaknad av identifiering med, och godtagande av, värdlandets värden och normer.
- Förvärrade sociokulturella skillnader mellan migranterna och värdsamhällena.
- Strukturell diskriminering av migranter, inbegripet otillräcklig tillgång till tjänster.
- Ökad främlingsfientlighet och ömsesidig misstro.
- Språkliga hinder som lever vidare.
- Rumslik segregering som leder så långt som till gettobildning.
- Upplösning av den övergripande sociala sammanhållningen.

5.8.3 Säkerhet.

- En uppgång i hatpropaganda och hatbrott.
- En nedgång i brottsbekämpningen och en eventuell uppgång i brottsligheten, särskilt i socialt utsatta områden.
- Potentiell radikalisering och ökat stöd för extrema ideologier (både inom migrantgrupper och i värdsamhället).

5.9 Mot bakgrund av ovanstående utgör investeringar i integration av migranter den bästa försäkringen mot potentiella framtida kostnader, problem och spänningar.

5.10 Strategierna för detta bör innefatta en tydlig, konsekvent och genomtänkt uppsättning skyldigheter för migranterna själva, men likaså ett konsekvent fördömande av retorik och beteenden som präglas av fientlighet mot migranter.

5.11 Det är därför absolut nödvändigt att EU:s medlemsstater lär sig av varandra och uppriktigt strävar efter att främja en miljö där integration av migranter kan uppnås och de risker som anges ovan undviks.

5.12 Man bör öppet förklara att statligt ledda insatser för att kriminalisera eller på annat sätt marginalisera migranter, underblåsa etnisk nationalism och göra nedskärningar i finansieringen av integrationsåtgärder (genom att t.ex. inte fördela medel som gjorts tillgängliga av EU) – vilket nyligen kunnat iakttas i vissa medlemsstater – står i direkt strid med dessa mål och kan leda till irreparabla skador på lång sikt.

5.13 Sist men inte minst är det väsentligt att främja integration för att stärka EU:s grundläggande värden och principer, där mångfald, jämlikhet och icke-diskriminering är avgörande.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Hållbar, inkluderande bioekonomi – nya möjligheter för den europeiska ekonomin**(yttrande på eget initiativ)**

(2019/C 110/02)

Föredragande: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**Medföredragande: **Estelle BRETNALL**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	25.9.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	205/3/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Införa en långsiktig, enhetlig och insynsvänlig politik och incitamentsram för att främja bioekonomin. Det behövs ett stort politiskt engagemang för att lösa de många övergripande samhälleliga utmaningarna, och det politiska klimatet i EU skulle kunna vara mer välkomnande gentemot innovativa biobaserade produkter och hållbara, EU-producerade råvaror. Finansiella incitament eller skatteincitament skulle kunna bidra till att stimulera nödvändiga investeringar, eftersom det är medlemsstaterna och regionerna som har behörighet på dessa områden snarare än EU. Klusterorganisationer som omfattar små och medelstora företag, samt primärproducenter av hållbar biomassa, spelar en viktig roll för att utveckla kontakter mellan aktörer i leveranskedjan. Genom en fortsatt, uppdaterad kartläggning⁽¹⁾, kombinerad med en mätning av bioekonomins effekter, skulle man kunna identifiera befintliga kluster som är verksamma inom det biobaserade området, och åtgärder bör vidtas för att underlätta utvecklingen av nya kluster på europeisk, regional och nationell nivå, där det finns luckor.

1.2 Den roll som jordbrukare, skogsägare och deras kooperativ spelar är avgörande för att garantera en effektiv användning av naturresurser och bidra till en cirkulär bioekonomi. En stark flerårig budgetram, gemensam jordbrukspolitik och europeisk skogsbruksstrategi behövs för att stödja konsulttjänster, utbildning och kunskapsutbyte i syfte att bättre hantera som jordbrukares och jordbrukskooperativs behov. Konkreta exempel för att öka medvetenheten och visa på bioekonomins fördelar för hela värdekedjan måste främjas. Detta kommer att locka unga jordbrukare och nya aktörer att starta nya företag på detta område. Producentorganisationerna och kooperativen bör också lyftas fram som viktiga verktyg för att öka mobiliseringen och mervärdet av befintlig biomassa i EU. Därför är stödet till EU:s jordbruks- och skogsbrukssektorer avgörande för att man fortsatt ska kunna investera i och bedriva innovation inom hållbar produktion av biomassa.

1.3 Stödja skapandet av marknader och hjälpa konsumenterna och allmänheten att göra informerade val om vilka produkter och branscher de stöder genom sina dagliga inköp. För att överbrygga konsumenternas bristande medvetenhet och sända enhetliga och korrekta budskap om biobaserade produkter måste Europeiska unionen utarbeta en kommunikationsstrategi som inbegriper alla parter i värdekedjan och övriga intressenter. Ett viktigt första steg har varit att fastställa tydliga EU-övergripande normer för biobaserade produkter, som kan bereda vägen för att införa marknadsskapande åtgärder i syfte att ytterligare öka konsumenternas och de offentliga upphandlarnas användning av EU-producerade biobaserade produkter.

⁽¹⁾ <https://biconsortium.eu/news/mapping-european-biorefineries>

1.4 Tillhandahålla en hållbar finansiell avkastning på investeringar genom en enda fond. Smart lagstiftning och konsekvent genomförande i hela EU på flera nivåer bör vara en prioritet för att undanröja hinder och minska den administrativa bördan och samtidigt säkra hållbarheten. Exempelvis skulle ett webbaserat verktyg kunna hjälpa till att hitta tillgänglig finansiering och avgöra om sökanden uppfyller urvalskriterierna för denna mekanism. Systemet skulle också ge de länkar och resurser som krävs för att ansöka direkt till finansieringsmekanismen. Det skulle kunna fungera som en marknadsplats genom att tillhandahålla finansieringsinformation och koppla samman personer som söker finansiering med potentiella finansiärer (t.ex. som en webbplats för gräsrotsfinansiering). För att främja nya och befintliga värdekedjor för biobaserade produkter och förbättra konkurrenskraften för befintliga produktionsanläggningar samt för att bidra till landsbygdsutveckling, skapa arbetstillfällen och främja näringslivet är det dessutom av avgörande betydelse att det gemensamma företaget för biobaserade industrier (BBI 2.0) får en fortsättning även efter den nuvarande fleråriga budgetramen.

1.5 EU:s regionala utvecklingspolitik efter 2020 bör tillhandahålla tillräckliga medel för fortsatt landsbygdsutveckling. Fokus bör främst ligga på stöd till investeringar i infrastruktur och tjänster som behövs för ett effektivt och hållbart företagande inom bioekonomin på landsbygden.

1.6 Utnyttja vetenskapliga möjligheter och stödja tillvaratagande av innovationer genom en flexibel, proportionell och robust rättslig ram. Forskning är avgörande för att möjliggöra, etablera och utvärdera innovation i bioekonomin. Det kommersiella utnyttjandet är inte endast beroende av högklassig forskning, utan även av att det finns en lämplig strategisk, rättslig och samhällelig ram för att säkerställa snabb kunskapsöverföring till industrin. Föregångare bör få det utrymme och det stöd de behöver för att bedriva innovation och göra framsteg inom föreskrivna gränser. Man bör enas med berörda parter om innovationsavtal och gröna avtal i situationer där utvecklingen av hela bioekonomin bättre kan stödjas genom reglering och där det krävs kreativa lösningar. Dessutom spelar innovation också en avgörande roll för att stärka hållbarheten i EU:s produktion av biomassa.

1.7 Stärka utbildnings-, yrkesutbildnings- och kompetensprogram för nya talanger och redan anställda. Genom att frigöra bioekonomins potential skulle man kunna skapa nya arbetstillfällen. Införandet av ny teknik medför dock betydande utmaningar för organisationen av arbetet och de färdigheter som arbetstagarna behöver. Därför är det av yttersta vikt att se till att de enskilda individerna kan fortsätta att utveckla och anpassa sina färdigheter under hela livet. Åtaganden från alla berörda parter – producenter av biomassa, utbildningsanordnare, företag, fackföreningar, offentliga arbetsförmedlingar och regeringar – om att förbättra den allmänna och yrkesinriktade utbildningens kvalitet och förmåga att svara mot behoven är avgörande för att minska kompetensglappet genom att det stärker kopplingen mellan utbildningssystemen och arbetsmarknaderna. Generellt sett bör dock kompetensutvecklings- och matchningsstrategierna vara en integrerad del av en bredare uppsättning åtgärder som omfattar sysselsättnings-, industri-, investerings-, innovations- och miljöstrategier.

1.8 Utforska användningsmöjligheter för biomassa. En effektivare användning av det befintliga utbudet av biomassa måste vara en prioritering för att möta den växande efterfrågan på råvaror. Därefter måste man också höja kvaliteten på och öka mängden produktiv mark för jordbruket och stimulera användningen av övergiven, marginell eller underutnyttjad mark. Råvaruproducenter, främst jordbrukare och skogsägare, spelar en central roll i utvecklingen av bioekonomin. Man måste öka medvetenheten om potentiella möjligheter (vid användning av andra grödor) och utveckla infrastruktur för insamling, lagring och transport av biomassa. En viktig faktor kan också vara att göra systemen för rapportering om hållbarhet mindre komplexa och att göra kapaciteten för produktion och bearbetning av biomassa mer mångsidig. Avfall och rester som alternativa källor till biomassa, och en hållbar förvaltning av de europeiska skogarna skapar möjligheter för bioekonomin och bioenergin. Det behövs en utvärdering av hållbara avfallsflöden samt ytterligare investeringar i användning av trä och restprodukter. Dessutom måste teknik utvecklas för att hantera dessa produkters inneboende variationer. I vissa fall kan man behöva anpassa sin nationella politik för att ta hänsyn till användningen av avfall i biobaserade produkter.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Bioekonomi omfattar produktion av förnybara biologiska resurser och omvandling av dem till livsmedel, foder, biobaserade produkter och bioenergi. Detta omfattar jordbruk, skogsbruk och fiske samt livsmedels-, massa- och pappersproduktion samt delar av kemi-, bioteknik och energiindustrierna. Forskning om genom, cellprocesser och bioinformatik beaktas inte uttryckligen i detta yttrande. EU:s bioekonomistategi från 2012 syftade till "(...) att bereda vägen för ett mera innovativt, resurseffektivt och konkurrenskraftigt samhälle som förenar livsmedelstrygghet med en hållbar

användning av förnybara resurser för industriändamål, samtidigt som miljöskyddet säkerställs." Under 2017 genomförde kommissionen en översyn av bioekonomistrategin från 2012, där man fann att strategin har visat att dess mål är betydelsefulla och att vikten av de möjligheter som bioekonomin ger erkänns alltmer i och utanför Europa.

2.2 Även om målen för EU:s bioekonomistrategi från 2012 fortsätter att vara relevanta för att möta utmaningarna i samband med livsmedels- och näringstrygghet och den åtföljande handlingsplanen har uppfyllt sina föreslagna mål, anses det vara nödvändigt att omprioritera åtgärderna och utvärdera strategins tillämpningsområde mot bakgrund av den senaste tidens politiska utveckling, bland annat FN:s mål för hållbar utveckling och konventionen om klimatförändringar (åtagandena från COP21). Världens befolkning förväntas öka till nästan 10 miljarder fram till 2050 och de biologiska resurserna måste användas effektivare, så att det kan finnas säkra, näringsrika livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser för fler människor med mindre miljöpåverkan och klimatpåverkan per producerad enhet, och förnybart biologiskt material i tillräcklig mängd för att producera en stor del av vad vi för närvarande tillvaratar från fossil råolja, vid sidan av vind- och solenergi och annan förnybar energi.

2.3 Mot denna bakgrund är den hållbara bioekonomin sektorsövergripande och är kärnan i hållbara ekonomiska strategier i hela världen. Bioekonomin kan spela en viktig roll för den europeiska konkurrenskraften och det är nu viktigt att identifiera och utnyttja dess möjligheter, på både EU-nivå och nationell/regional nivå. Exempelvis har man i andra tredjeländer såsom Förenta staterna med hjälp av ett uppifrån och ned-ledarskap utvecklat en bioekonomi som genererar nästan 400 miljarder US-dollar och skapar mer än fyra miljoner arbetstillfällen genom direkta, indirekta och framkallade bidrag⁽²⁾.

2.4 Bioekonomin ger alternativ som kan bidra till att minska koldioxidutsläppen och minska beroendet av importerade fossila bränslen. EU:s skogar binder t.ex. en mängd koldioxid som motsvarar 10 % av EU:s årliga utsläpp och tillhandahåller samtidigt ett kontinuerligt och konstant utbud av biomassa för förnybar energi. Vidare beräknas det att de 100 000 kemikalier som för närvarande tillverkas teoretiskt sett skulle kunna komma från förnybara råvaror. Detta innebär inte att så kommer att bli fallet, men det är teoretiskt möjligt. Detta kommer inte bara att ge möjlighet att producera våra vanliga hushållsartiklar lokalt och av förnybara råvaror, utan också bidra till att skapa arbetstillfällen och tillväxt i Europa, där den tekniska spetskompetensen fortfarande är stark.

2.5 Stora hinder kvarstår dock på vägen mot mer innovation inom EU:s bioekonomi. Ett viktigt hinder avser produkternas kostnadskonkurrenskraft, både jämfört med fossila alternativ och motsvarande produkter från andra håll i världen. Kostnadskonkurrenskraften påverkas av många faktorer, bl.a. teknisk mognadsgrad, arbetskostnader, subventioner för fossila bränslen och avskrivning, samt den låga nivån på marknadsstödet för biobaserade produkter. Detta konkurrensproblem förvärras av svårigheterna att få tillgång till finansiering för innovativa projekt och produktionsanläggningar, och av slutanvändarnas ofta begränsade medvetenhet om biobaserade produkter, samt av en brist på kompetens och de operativa förbindelser som krävs för att driva sektorn framåt. Dessutom håller tillståndsförfarandena för nya biobaserade projekt på att bli utdragna och betungande, vilket leder till betydande rättslig osäkerhet och finansiella risker för ekonomiska aktörer.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Det uppskattas att bioekonomisektorerna i EU årligen omsätter cirka 2 biljoner euro och sysselsätter omkring 19,5 miljoner människor⁽³⁾, varav de flesta bor i landsbygds- och kustområden, vilket motsvarar ungefär 8,5 % av arbetskraften i EU-28. Jordbruket, den skogsbaserade sektorn och landsbygdssamhällena i hela EU förväntas dra nytta av den framväxande biobaserade sektorn genom nya arbetstillfällen och ökade inkomster. Bearbetning av biomassa och tillverkning av biobaserade produkter ger nya affärsmöjligheter i form av odling och saluföring av olika grödor. Tillsammans med konventionella grödor såsom spannmål, oljeväxter, potatis och sockerbetor betraktas nya grödor såsom gräs, skogsbaserade grödor, alger och mikroalger som framtida inkomstkällor i landsbygds- och kustområden.

⁽²⁾ Se faktabladet från Förenta staterna:s jordbruksdepartement: "An Economic Impact Analysis of the U.S. Biobased Products Industry: 2016 Update", på <https://www.biopreferred.gov/BPResources/files/BiobasedProductsEconomicAnalysis2016FS.pdf>.

⁽³⁾ Alla sifferuppgifter kommer från "JRC science for policy report: 2016 Bioeconomy Report", som finns på <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103138/kjna28468enn.pdf>.

3.2 Befintliga bioraffinaderier ger redan nu familjer och samhällen på landsbygden utkomstmöjligheter och ekonomisk egenmakt. Bioraffinaderier, som är fabriker där förnybara råvaror (dvs. biomassa, biprodukter och avfall) används i stället för fossila resurser, utgör bioekonomins kärna: de är belägna i landsbygds- och kustområden, nära de förnybara råvaror som bearbetas, och befinner sig i centrum för livsmedels- och foderproduktionen, den industriella framställningen och trä- och energiproduktionen.

3.3 I bioraffinaderier används varje del av de växter som bearbetas, vilket ger en minimal mängd avfall. Genom effektiv och/eller innovativ teknik tillverkar bioraffinaderier i EU en mängd olika produkter (t.ex. livsmedel, foder, kemikalier, fibrer och bränsle) som är såväl förnybara som återvinningsbara, återanvändbara, komposterbara eller biologiskt nedbrytbara. På grund av de biobaserade produkternas och beståndsdelarnas mångsidighet kan de användas i en mängd olika tillämpningar, t.ex. inom vattenbruksfoder, bygg- och anläggningsbranschen, kosmetika, kartong, rengöringsmedel, bränslen, smörjmedel, färg, papper, läkemedel, plast och andra industriella produkter, och därmed ersätta fossilbaserade ingredienser med förnybara sådana.

3.4 Att inrätta nya bioraffinaderier, samt utveckla och utvidga befintliga sådana, är en investering i en ny typ av anläggning. Bioraffinaderier är kapitalintensiva, har långa återbetalningstider och är utsatta för tekniska och marknadsmässiga risker. Därför är en tydlig, stabil och stödjande rättslig och finansiell ram viktig för att främja dessa investeringar i Europa. Idag finns det en rad olika instrument, bl.a. Horisont 2020 (den nya Horisont Europa-lagstiftningen är ett välkommet och ambitiöst program för innovation och forskning) och det gemensamma företaget för biobaserade industrier, de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), InnovFin, Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) samt Europeiska investeringsbankens (EIB) för lån och garantier. Men det kan vara svårt att få tillgång till dem. Dessa flaskhalsar skulle åtgärdas genom en enda kontaktpunkt där företagen kan få tillgång till detaljerad skräddarsydd information som passar deras behov.

3.5 I detta sammanhang är det av yttersta vikt att man för en dialog med det civila samhället, tillsammans med jordbrukare, skogsägare och industrin, för att främja debatten om utformningen av en mer konkurrenskraftig bioekonomi för Europa som gynnar alla. Att man bidrar till att informera om fördelarna med bioekonomin är avgörande för att uppnå detta paradigmskifte mot en koldioxidneutral ekonomi baserad på förnybarhet. I detta hänseende skulle trovärdiga certifierings- och märkningssystem kunna vara viktiga verktyg för att få till stånd en hållbar och tillförlitlig bioekonomiindustri och skapa förtroende hos industriella användare, offentliga upphandlare och konsumenter.

3.6 EU, medlemsstaterna och regionala myndigheter kan hjälpa bioekonomin att växa genom att stimulera efterfrågan på förnybara, smarta och resurseffektiva produkter och tjänster. Medlemsstaterna bör i de strategiska planerna för den framtida gemensamma jordbrukspolitiken inbegripa konkreta åtgärder för att utveckla och/eller ytterligare stödja investeringar och främja hållbara lösningar för EU:s jordbrukare, skogsägare och deras kooperativ i syfte att öka deras konkurrenskraft och effektivitet. I de fall biobaserade produkter skulle kunna ersätta kolbaserade fossila alternativ på ett hållbart sätt kan detta möjliggöras dels genom ny lagstiftning, t.ex. paketet om den cirkulära ekonomin, dels genom att eventuellt revidera annan befintlig relevant lagstiftning för att uppmuntra till att traditionella kolbaserade fossila produkter ersätts med lokalproducerade biobaserade alternativ. Dessutom kan man använda befintlig standardiseringsverksamhet, t. ex. TC411, och befintliga certifieringssystem och/eller nya frivilliga märkningssystem, t.ex. biobased%.

3.7 Offentliga upphandlare på nationell och regional nivå bör i högre grad hänvisa till sådan trovärdig certifiering och märkning av biobaserat innehåll. Exempelvis lanserade det nederländska standardiseringsorganet NEN år 2016 ett nytt biobaserat certifieringssystem, Biobased% (<http://www.biobasedcontent.eu/>). Genom systemet fastställs den mängd biomassa som finns i en produkt, och företag får hjälp att tillhandahålla transparenta och trovärdiga uppgifter om det biobaserade innehållet i en produkt, i kommunikation såväl mellan företag som mellan företag och konsumenter. Det bygger på den europeiska standarden EN 16785-1:2015 (som tillhandahåller en metod för bestämning av biobaserat innehåll i fasta, flytande och gasformiga produkter med hjälp av kol-14-analys och grundämnesanalys). Bedömningar av överensstämmelse utförs av certifieringsorgan som har ingått en överenskommelse med NEN. Nu när denna certifiering har införts är det viktigt att öka medvetenheten och uppmuntra användning av förnybara råvaror i EU:s nuvarande och framtida lagstiftning.

3.8 I skogsbruket spelar certifieringssystem en viktig roll för att garantera hållbar användning av biomassa. Exempelvis är 60 % av EU:s skogar certifierade enligt PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification) och/eller inom ramen för FSC (Forest Stewardship Council). Produktionen i EU:s skogsbruk sker enligt världens högsta miljöstandarder, på grundval av lagstiftning såsom EU:s timmerförordning, bestämmelser om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF), fågeldirektivet och habitatdirektivet samt paketet om den cirkulära ekonomin.

3.9 Det är därför mycket viktigt att förbättra kommunikationen mellan företag och mellan företag och konsument. Att öka allmänhetens medvetenhet på grundval av korrekt, relevant och tillgänglig information är avgörande för att säkerställa utvecklingen av en smart, hållbar och inkluderande bioekonomi, skapa en marknad för hållbara biobaserade produkter och främja en mer hållbar konsumtion och produktion. Åtgärder för att öka allmänhetens medvetenhet, bl.a. priser eller utmärkelser samt utställningar om den roll som teknik och vetenskap spelar i bioekonomin, behövs särskilt på regional och lokal nivå.

3.10 Det är därför mycket viktigt att ta fram tydlig och korrekt information till allmänheten. Eftersom bioekonomin erbjuder flera möjligheter att hantera samhällsutmaningar måste den mätas med hjälp av en heltäckande ekonomisk bedömning. Denna kommer att ge information om bioekonomins sektorsövergripande storlek, samt dess bidrag till ekonomisk tillväxt och därmed sammanhängande effekter på arbetsmarknaden. I detta avseende spelar forskarsamhället en avgörande roll. Därför är det också viktigt att upprätthålla investeringarna i tvärvetenskaplig och grundläggande forskning för att EU ska kunna uppnå sin fulla potential när det gäller att bidra till global forskning och innovation för tryggad livsmedels- och näringsförsörjning, för konkurrenskraft och för den kunskapsbaserade bioekonomin. Det är viktigt att EU i sin lagstiftning intar en ståndpunkt som fullt ut grundar sig på nya vetenskapliga rön och erfarenheter från hela världen och att processerna för att fatta beslut om tillsyn är insynsvänliga.

3.11 Att undervisa skolbarn och skolungdomar är avgörande för att forma en generation som förstår de utmaningar och välkomnar de möjligheter som bioekonomin erbjuder. Exempelvis kommer man genom att lära ut principerna om kretslopp och om att samtidigt agera globalt och lokalt ("glokalt") samt genom att väcka intresset för att upptäcka nya saker bidra till att förbereda den nya generationen på att finna sin plats. Nya läroplaner, där t.ex. biovetenskap, teknik och marknadsföring kombineras, har redan utarbetats vid universitet. Genom sådan samverkan mellan olika discipliner och en stödande omgivning för uppstarts företag kan studerande få stöd på vägen mot att bli företagare inom bioekonomin. Yrkesutbildningen måste utvecklas för att matcha kompetenskrav inom primärproduktion, tillverkning, transport och andra relevanta sektorer. Även senare i livet behöver arbetstagare uppdatera sina färdigheter och sin kompetens. Detta kan stödjas genom program för livslångt lärande som kopplar samman utbildningsanordnare med producenter, arbetsgivare och arbetstagare, forskare och innovatörer.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att underlätta tillgången till klimatfinansiering för icke-statliga aktörer

(yttrande på eget initiativ)

(2019/C 110/03)

Föredragande: **Cillian LOHAN (IE-III)**

Rättslig grund	Artikel 29.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Beslut av EESK:s plenarförsamling	15.2.2018
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	27.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	114/6/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Trots att avsevärda medel har utlovats i klimatfinansieringspakter vill Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) betona att det är ett problem att småskaliga, icke-statliga klimataktörer har svårt att få tillgång till finansiering så att de kan se till att potentiella omställningsinitiativ stöds och kan genomföras.

1.2 Det finns ett trängande behov av att övervaka och kartlägga klimatfinansieringsflödena i Europeiska unionen. Det skulle göra det lättare att mäta icke-statliga klimataktörers påverkan och säkerställa att framstegen i fråga om en bredare omvandling av ekonomin till en koldioxidsnål modell kan bedömas.

1.3 Finansieringskällorna är skiftande, liksom de gräsrotsinitiativ som behöver få tillgång till finansiering. Det finns inga mekanismer för att hantera detta glapp. Detta skulle kunna åtgärdas genom inrättandet av ett inkluderande klimatfinansieringsforum på EU-nivå.

1.4 EESK föreslår **ett klimatfinansieringsforum för att hantera de centrala frågorna** där de viktigaste aktörerna samlas för att kartlägga hinder, ta fram lösningar och identifiera de lämpligaste mekanismerna för att förbättra fördelningen av finansieringen, till exempel en slags matchningstjänst som kopplar ihop projekt och lämpliga klimatfinansieringskällor.

1.5 En mekanism för att nå ut till initiativ som kräver mindre belopp måste inrättas (och kommuniceras effektivt) och den bör omfatta följande:

- Ett förenklat ansökningsförfarande.
- Förenklade rapporteringskrav.
- Medfinansiering.
- Stöd till projekt på utformningsstadiet, innan man har ansökt om finansiering.
- Stöd för kapacitetsuppbyggnad, nätverkande, utbyte och plattformsutveckling på lokal, regional, nationell och europeisk nivå.

1.6 Ett fokus på klimatfinansiering bör inte utesluta ansvarsfull finansiering på andra områden. All finansiering bör klimatsäkras för att säkerställa att ingen finansiering som faller utanför klimatfinansieringsramen motverkar klimatåtagandena och klimatmålen. Denna princip måste följas i enlighet med artikel 2.1 c i Parisavtalet, enligt vilken befintliga finansieringsflöden måste vara förenliga med en strategi för låga utsläpp av växthusgaser och klimattresilient utveckling.

1.7 En verktygslåda bör tas fram med en tydlig kommunikationsstrategi som ger icke-statliga aktörer på alla nivåer möjlighet att förstå och få tillgång till klimatfinansiering. Verktygslådan bör göra det lättare för projektutvecklare att utforma projekt som kommer att bidra till en koldioxidsnål och klimattresilient ekonomi.

2. Inledning

2.1 Detta yttrande bygger på de tidigare yttrandena från EESK om "Koalition för att genomföra åtagandena i Parisavtalet" ⁽¹⁾ och om "Att främja icke-statliga aktörers klimatåtgärder" ⁽²⁾ samt på EESK:s nyligen genomförda studie ⁽³⁾ som belyser hindren för att involvera icke-statliga aktörer mer i klimatåtgärder.

2.2 EESK efterlyste 2018 en "Europeisk dialog för icke-statliga klimatåtgärder" (European Dialogue on Non-State Climate Action, ED-NSCA) för att stärka och öka räckvidden och omfattningen av EU-baserade, icke-statliga klimatåtgärder. Kommittén ansåg att syftet med dialogen inte bara bör vara att lyfta fram och uppmärksamma åtgärder utan även att bemöta de icke-statliga aktörernas behov genom att inspirera till nya partnerskap bland statliga och icke-statliga aktörer, underlätta ömsesidigt lärande, utbildning och ömsesidig rådgivning bland icke-statliga aktörer, öka finansieringen **samt underlätta tillgången till den**.

2.2.1 Begreppet "icke-statliga aktörer" avser aktörer som inte är part i Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC). Detta breda begrepp omfattar olika typer av företag, inklusive små och medelstora företag och mikroföretag, investerare, kooperativ, kommuner och regioner, fackföreningar, lokalsamhällen och medborgargrupper, trosbaserade organisationer, ungdomsgrupper och andra icke-statliga organisationer.

2.2.2 Den föreslagna europeiska dialogen om processen för icke-statliga klimatåtgärder bör stödja tillgången till finansiering för icke-statliga åtgärder. Följande åtgärder bör vidtas:

- Kartläggning av finansieringsmöjligheter.
- Rådgivning om finansierbara planer.
- Undersökning av hur den befintliga finansiella värdekedjan (både den offentliga och den privata) tillhandahåller finansiering för icke-statliga aktörers planerade klimatinvesteringar.
- Analys av möjligheterna till en effektiv finansiering/finansieringsfördelning till småskaliga projekt som har potential att bidra till omställningen.
- Analys av de befintliga förfarandena för dialog och samråd med icke-statliga aktörer i syfte att etablera nya metoder och fastställa bästa praxis för att bättre utnyttja de europeiska och internationella fonder som finns.
- Förespråkande av att den kommande fleråriga budgetramen för EU ska tjäna icke-statliga aktörers högre klimatambitioner och uppmuntra insatser från deras sida.
- Utforskning av innovativa finansieringsformer (person-till-person, gräsrots- och mikrofinansiering, gröna obligationer osv.).

⁽¹⁾ EESK: s yttrande om "Koalition för att genomföra åtagandena i Parisavtalet" (EUT C 389, 21.10.2016, s. 20).

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Att främja icke-statliga aktörers klimatåtgärder" (EUT C 227, 28.6.2018, s. 35).

⁽³⁾ EESK:s studie om en verktygslåda för klimatpartnerskap med flera parter – en politisk ram för att stimulera klimatåtgärder nedifrån och upp.

2.3 Klimatfinansiering kan tolkas på flera sätt, men det ständiga utskottet för finanser inom Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) definierar den som "finansiering som syftar till att minska utsläppen och öka sänkorna av växthusgaser och till att minska människors och ekosystems sårbarhet samt bibehålla och öka deras motståndskraft inför de negativa effekterna av klimatförändringarna".

2.4 I detta yttrande undersöks klimatfinansiering i förhållande till EU:s medlemsstater och de som inte är parter i UNFCCC inom dessa länder, och hur organisationer i det civila samhället, kommuner och lokala och regionala myndigheter kan få tillgång till de finansieringsinstrument som behövs för att delta i utformningen och genomförandet av projekt, initiativ och verksamhet som bidrar till att minska utsläppen och klimatsäkra samhällen.

2.5 Det är viktigt att betrakta detta yttrande mot bakgrund av klimaträttvisa⁽⁴⁾, som ett sätt att säkerställa att kostnaderna för klimatåtgärderna inte i oproportionerlig grad drabbar de fattigaste och mest utsatta i samhället.

2.6 Att finansiera de första stegen i omställningen till en koldioxidsnål ekonomi, samt åtgärder för anpassning och begränsning, är av avgörande betydelse för att säkerställa en rättvis omställning och för att påskynda åtgärderna på gräsrotsnivå.

2.7 För mikroprojekt och små projekt kan belopp på 2 000–250 000 euro vara svåra att få tillgång till. Det krävs effektiva mekanismer för att säkerställa att småskaliga, lokalt ledda åtgärder inte utesluts från klimatfinansieringens omställningspotential.

2.8 EU har under det senaste årtiondet med framgång utvecklat en rad olika finansieringsmekanismer som är skraddarsyddade för sådana behov – det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDMR), den globala klimatförändringsalliansen (GCCA) samt finansieringsinstrument för icke statlig medfinansiering och decentraliserat samarbete – som kan leda till utveckling av lämpliga klimatförändringsinstrument.

3. Identifierade problem

Bakgrund

3.1 EESK är starkt engagerat i FN:s agenda 2030 för hållbar utveckling och Parisavtalet. Om vi fortsätter i vår nuvarande riktning skulle vi dock i bästa fall endast kunna begränsa temperaturökningen till 3 °C eller mer, vilket är långt över den nivå som anges i Parisavtalet. Övergången till hållbarhet kommer att kräva stora ansträngningar och betydande investeringar. De totala årliga energirelaterade investeringarna för att mildra klimatförändringarna för perioden 2015–2050 inom ramen för strategier som begränsar uppvärmningen till 1,5 C beräknas i genomsnitt uppgå till omkring 900 miljarder US-dollar enligt IPCC:s särskilda rapport om den globala uppvärmningens effekter vid en uppvärmning på 1,5 C över de förindustriella nivåerna.

3.2 Även om de investeringar som krävs för att hantera klimatförändringarna är stora är de inte så stora som de investeringar som krävs för att rädda finanssektorns kollaps under de senaste åren. För detta gjordes investeringar på 2,5 biljoner euro tillgängliga. En potentiell kollaps av de ekosystem som håller oss vid liv förtjänar åtminstone motsvarande insatser.

3.3 Alltför ofta koncentreras diskussionerna om klimatfinansieringen på att skapa nya särskilda finansieringsposter, medan man i Parisavtalet efterlyser att alla finansieringsflöden ska vara förenliga med en strategi för låga utsläpp av växthusgaser och en klimattresilient utveckling.

3.4 Marrakechpartnerskapet och agendan för globala klimatåtgärder är möjligheter att få icke-statliga aktörer att delta i den formella processen med UNFCCC. Att identifiera åtgärder inom EU och finansiera åtgärder för att maximera deras potentiella effekter står inte i fokus när man utformar finansieringspaket.

3.5 Man har visserligen gjort framsteg när det gäller finansieringen av kampen mot den globala uppvärmningen och dess effekter, men de är otillräckliga. Rapporten från den senaste mellanstatliga panelen om klimatförändringar⁽⁵⁾ anger tydligt att vi befinner oss i en kritisk period, där det krävs radikala åtgärder inom det närmaste årtiondet för att begränsa effekterna till hanterbara nivåer. En hållbar finansiering och en hållbar ekonomi måste prioriteras politiskt, särskilt genom tydlig, stabil och incitamentbaserad lagstiftning.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Klimaträttvisa" (EUT C 81, 2.3.2018, s. 22).

⁽⁵⁾ IPCC:s särskilda rapport om effekterna av en global uppvärmning på 1,5 C över de förindustriella nivåerna (oktober 2018).

3.6 Det räcker inte att avsätta en viss procentsats av en budget till klimatfinansiering om en annan del av budgeten används till verksamhet som skadar klimatet. Alla utgifter måste beaktas i sin helhet när det gäller deras klimatpåverkan. I ett arbetsdokument från Internationella valutafonden beräknas de direkta och indirekta subventionerna av fossila bränslen på global nivå till 5,3 biljoner US-dollar per år, vilket motsvarar mer än 15 miljarder US-dollar om dagen. Inte ens med den planerade gröna klimatfonden på 100 miljarder US-dollar per år kan man motverka de negativa konsekvenserna av dessa subventioner.

3.7 Energiomställningen kommer inte att kunna genomföras i tid och i linje med EU:s åtaganden enligt Parisavtalet om frågan om energifattigdom försummas politiskt. Det behövs en rättvis fördelning av såväl de finansiella som de sociala kostnader och fördelar som är kopplade till Europas hållbara energiomställning bland samtliga myndighetsnivåer och marknadsaktörer, inbegripet medborgarna. Heat Roadmap Europas ⁽⁶⁾ vetenskapliga studie visar att Europa kan minska sina utsläpp av växthusgaser med 86 % fram till 2050 jämfört med 1990 med hjälp av befintlig teknik till ett rimligt pris och på ett kostnadseffektivt sätt.

3.8 Arbetet med detta yttrande belyste avsaknaden av information om kartläggningen av klimatfinansieringsflödena inom medlemsstaterna. Det är svårt att bedöma om medlen delas upp i mindre, tillgängliga belopp, och vilka effekter finansieringen får för omställningen. Bristen på uppföljning och rapportering ökar osäkerheten kring det upplevda problemet och utgör ett hinder för utvecklingen av de effektivaste lösningarna.

Tillgång för företag och små och medelstora företag

3.9 Tillgång till finansiering kvarstår som en av de största utmaningarna för alla typer av icke-statliga aktörer, inbegripet de olika utmaningar som små och medelstora företag och större företag står inför. Denna utmaning handlar inte bara om tillgång till mer och kompletterande finansiering utan också om att de befintliga finansieringsmekanismerna måste förtydligas.

3.10 Det är dessutom svårt att definiera vad som utgör en "grön investering". Investeringarna intresserar sig i första hand för risk och avkastning, och det är svårt för dem att bedöma ett visst projekts potentiella påverkan på klimatet och att uppskatta dess utsikter till framgång. Privata långivare kommer att vara ovilliga att finansiera ett projekt där investeringsriskerna och mekanismerna för undanröjande av risker inte är tydliga – med andra ord där det inte finns några garantier.

Tillgång för lokala och regionala myndigheter

3.11 För lokala och regionala myndigheter omfattar faktorer som begränsar deras tillgång till finansiering följande: låga kreditbetyg, begränsad kapacitet att mobilisera privat finansiering på grund av otillräcklig storlek på investeringsmarknaden för koldioxidsnål infrastruktur och oattraktiva risk- och avkastningsprofiler samt gränser fastställda av nationella regeringar för hur mycket eller över huvud taget om lokala och regionala myndigheter alls får låna från den privata sektorn.

Tillgång för initiativ från lokala aktörer

3.12 Det finns för närvarande flera tusen gräsrotsinitiativ om klimatförändringar och hållbarhet i Europa. Dessa initiativ kan bidra betydligt till EU:s klimat-, energi- och hållbarhetsmål, men de är till största delen beroende av volontärer, och ett av de största hindren för deras utveckling och utökning är bristen på finansiering och professionellt stöd. Ofta krävs det inte så stora belopp, men utan dessa belopp har initiativen svårt att utvecklas och att komma igång med projekt. Dessa initiativs potential att bidra till omställningen utnyttjas inte.

3.13 I många fall har lokala gräsrotsinitiativ svårt att få tillgång till konventionella finansieringskällor. Ofta är också de minimibelopp för finansiering som krävs för att ansöka alltför höga och långt bortom småskaliga, lokala initiativs behov eller förvaltningsförmåga. Medfinansieringskraven skapar ytterligare hinder.

3.14 Uppfyllande av finansieringskraven, onödig byråkrati och komplicerade förfaranden är några av de problem som mindre grupper stöter på när det gäller att få tillgång till finansiering. Även om de enskilda projekten/initiativen av denna typ är små kan deras samlade effekt vara stor. Det finns även många ytterligare lokala vinster och fördelar med att stödja små, lokalt baserade program med tillräcklig finansiering.

⁽⁶⁾ Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation enligt bidragsavtal nr 695989 – Heat Roadmap Europe.

3.15 Den största delen av finansieringen, om inte all, är inriktad på projekt och tar inte hänsyn till de resurser som måste göras tillgängliga för att stödja processer på olika nivåer, från medborgarmobilisering och kapacitetsuppbyggnad på lokal nivå, till nätverkande, utbyte och plattformsutveckling på regional, nationell och europeisk nivå. Finansieringsstöd på detta område kan i hög grad bidra till att påskynda medborgarnas och samhällets engagemang för klimatåtgärder och även bidra till att se till att det finns en tillräcklig grad av organisation och samarbete för att stödja utökning och för att bidra till utvecklingen av politiken.

Tillgång till finansiering för innovation

3.16 Nyblivna entreprenörer möter också många utmaningar när det gäller tillgång till finansiering, brist på kunskap och erfarenhet, tillgång till marknader och utökning av verksamheten från det inledande stadiet. Att finansiera innovation är en mycket viktig del av lösningen på klimatkrisen, men det krävs också innovation när det gäller finansieringsmekanismerna och deras tillämpning. Initiativ som EIT Climate-KIC har som målsättning att möta dessa utmaningar genom att integrera klimatfrågan på finansmarknaderna, göra informationen om klimatrisker mer tillgänglig och stödja investeringar i innovativa nystartade företag.

4. Föreslagna lösningar

4.1 EESK föreslår att man ska inrätta en sorts klimatfinansieringsforum på EU-nivå med ett decentraliserat nätverk. Detta skulle samla alla berörda aktörer och underlätta ett samordnat svar på de problem som identifierats på området. Det skulle vara en kanal för utveckling av de mekanismer som behövs, i enlighet med detta yttrande.

4.2 En av klimatfinansieringsforumets funktioner måste vara att utgöra en plattform för dialog för att bidra till att koppla samman särskilt lovande och effektiva icke-statliga lösningar med privata och institutionella investerare. Ett starkt fokus på projektens potential att utökas och att få efterföljare behövs dessutom i alla EU:s medlemsstater och på andra håll för att maximera effekterna. EESK är med sitt nätverk av grupper i det organiserade civila samhället i hela Europa väl placerat att delta i ett klimatfinansieringsforum, som en röst som kan föra fram gräsrotsinitiativets problem med att få tillgång till finansiering.

4.3 Effektiv kommunikation kommer att vara en mycket viktig del av alla framgångsrika strategier för att hantera problemen med klimatfinansiering. Kommunikationen måste gå i alla riktningar, vara tydligt riktad till målgruppen och på ett effektivt, precist och lämpligt sätt förmedla informationen om möjligheter och tillgång vad gäller finansieringsalternativen.

4.4 Kommissionen och övriga EU-institutioner måste utveckla vägledande dokument för hur icke-statliga aktörer kan utnyttja befintliga finansieringsmekanismer. Det behövs ett system som kan identifiera, analysera, sammanställa och sprida information om de olika finansieringskällor för klimatåtgärder som icke-statliga aktörer kan använda sig av. Det skulle kunna bygga på det arbete som gjorts av Europeiska regionkommittén och som identifierar åtgärder för att utveckla en verktygslåda med lättfattlig information till lokala och regionala myndigheter om de medel och den finansiering som finns tillgängliga för klimatåtgärder.

4.5 Det behövs en övervakningsmekanism för att tydligt kartlägga klimatfinansieringsflödena, bidra till att identifiera hindren och fokusera på praktiska lösningar för att undanröja dessa hinder. Detta är ett brådskande första steg. En kartläggningsprocess skulle också vara ett avgörande steg för att förstå vad som hindrar småskaliga icke-statliga aktörers tillgång till finansiering. En kartläggning av finansieringen kommer även att bidra till att identifiera luckor när det gäller att fånga upp positiva klimatåtgärder som borde vara en del av processen inom ramen för agendan för globala klimatåtgärder.

4.6 EESK uppmanar EU att ta på sig en ledande roll genom att tillhandahålla en modell för hur man tar vara på icke-statliga aktörers bidrag till att uppnå klimatmålen. Europeiska icke-statliga klimataktörer – särskilt mindre sådana – förväntar sig hjälp från EU:s institutioner för att mobilisera särskilda klimatfonder och få bättre tillgång till finansiering genom enklare förfaranden och rapportering. Detta skulle göra det lättare att fånga upp många åtgärder som förbises i kampen mot klimatförändringarna. Till exempel skulle projekt under en viss finansiell tröskel, på t.ex. 50 000 euro, kunna få en förenklad ansökningsblankett på en sida och en rapporteringsblankett på en sida.

4.7 Det finns behov av ytterligare finansiering i form av småskaliga stöd, med förenklade ansöknings- och rapporteringsförfaranden som särskilt riktar sig till lokala gräsrotsåtgärder på området klimatförändringar och hållbarhet, och som inte har orimliga medfinansieringsnivåer. Mekanismer som gör det möjligt för projekt att gå samman i kluster skulle kunna utformas för att öka effekten av finansieringen och underlätta tillgången till den. Det brådskar med att utveckla dessa verktyg.

4.8 Det bör utvecklas en stödmekanism som gör det möjligt för projekt att utnyttja sakkunskap innan de lämnar in en ansökan om finansiering, så att projekten utformas effektivt och med en lämplig inriktning.

4.9 Det behövs en övergripande diskussion om innovativa finansieringsmekanismer på EU-nivå. Icke-statliga aktörer bör involveras i denna diskussion från början för att säkerställa enkelhet och tydlighet när det gäller tilldelningskriterierna.

4.10 Generellt bör ett närmare samarbete mellan etablerade fonder och finansieringsprogram för klimat och hållbarhet och nätverk av icke-statliga aktörer upprättas. Det handlar om kunskapsutbyte, kommunikation och dialog. Ett klimatfinansieringsforum skulle kunna underlätta detta.

4.11 Finansieringsåtgärder skulle även kunna uppmuntra icke-statliga åtgärder eller klimatvänligt beteende från icke-statliga aktörers sida. Exempelvis skulle skatteavdrag på nationell nivå kunna bidra till en koldioxidnsål produktion och stimulera icke-statliga aktörers deltagande i klimatåtgärder.

4.12 Vid utformningen av den nya fleråriga budgetramen skulle man kunna göra det möjligt för icke-statliga klimatåtgärder på gräsrotsnivå att på ett effektivt sätt bidra till EU:s klimatåtaganden enligt Parisavtalet. I detta sammanhang efterlyser EESK en ökning på minst 40 % av de EU-utgifter som bidrar till klimatmålen ⁽⁷⁾. Vidare efterlyser EESK en snabb utfasning av subventioner av fossila bränslen och att ingen direkt eller indirekt (med)finansiering ska ske av fossilbaserad energi med hjälp av EU-medel.

4.13 Ett verktyg för klimatsäkring måste utvecklas för att se till att inga offentliga utgifter stöder verksamhet som förvärrar klimatkrisen. Detta borde även gälla privata finansieringsprogram. Tilldelning av specifika medel till klimatfinansiering bör inte innebära att andra delar av budgeten eller av finansieringen tilldelas verksamheter som motverkar klimatmålen. Det mål som fastställs i artikel 2.1 c i Parisavtalet måste uppfyllas.

4.14 EU:s främsta finansieringsverktyg till stöd för lokal utveckling på gräsrotsnivå är strategin för lokalt ledd utveckling (LLU). Den är idealisk för att stödja gräsrotsinitiativ, eftersom den har potential att tillhandahålla bidrag och stöd som är skräddarsydda för lokala förhållanden. I december 2017 antog EESK ett yttrande om "Fördelar med en lokalt ledd utvecklingsstrategi för integrerad lokal utveckling och landsbygdsutveckling" ⁽⁸⁾, där kommissionen uppmanades att utforska och grundligt analysera möjligheterna till att skapa en reservfond för LLU på EU-nivå. Förutom detta uppmanades kommissionen att se till att alla medlemsstater har en nationell LLU-fond med bidrag från alla fyra ESI-fonderna (Ejflu, Eruf, ESF och EHFF). Denna LLU-struktur skulle kunna bli en av de kanaler som används för att stödja mikroprojekt och små projekt (se punkt 2.7).

4.15 För att göra den finansiella värdekedjan mer hållbar som helhet stöder EESK kommissionens färdplan för finansiering av hållbar tillväxt ⁽⁹⁾, som antogs i mars 2018. EESK har utarbetat konkreta rekommendationer till denna färdplan i sina olika yttranden ⁽¹⁰⁾.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om *Europeiska klimatfinansieringspakten* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 8).

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande om "Fördelar med en lokalt ledd utvecklingsstrategi för integrerad lokal utveckling och landsbygdsutveckling" (EUT C 129, 11.4.2018, s. 36).

⁽⁹⁾ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: *Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt*.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttranden om *Handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt, Hållbara finanser: taxonomi och referensvärden* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 73) och *Institutionella investerarens och kapitalförvaltarens skyldigheter avseende hållbarhet* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 97).

**Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Situationen för romska kvinnor
(förberedande yttrande på begäran av Europaparlamentet)**

(2019/C 110/04)

Föredragande: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Remiss	Europaparlamentet, 30.5.2018
Rättslig grund	Artikel 304 första stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	7.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	196/2/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En stor andel romska kvinnor (och flickor) utsätts för flerfaldig och intersektionell diskriminering, vilket håller dem kvar i en situation där deras möjligheter att utöva sina rättigheter är begränsade. Romska kvinnor utgör EU:s mest utsatta minoritetsgrupp. Det är de europeiska demokratiernas plikt och skyldighet av högsta prioritet att råda bot på denna situation.

1.2 EESK tackar de många romska kvinnor som då som nu beslutsamt och tappert kämpar mot diskriminerande strukturer och institutionellt våld för ett liv tillsammans i fullständig frihet i ett Europa utan diskriminering.

1.3 Man bör omedelbart sätta stopp för den segregerade utbildningen, vars undermåliga nivå är kopplad till den diskriminering som karakteriserar den, och samtidigt säkerställa att romska flickor också får tillgång till alla delar av en högkvalitativ, offentlig utbildning. Formerna för specialskolor och orienteringsförfaranden bör snarast underkastas en strikt granskning.

1.4 EESK förväntar sig att medlemsstaterna prioriterar avvecklingen av hälsoförfaranden som bryter mot sådana tjänstestandarder som grundar sig på rimliga etiska normer och därmed sammanhängande lagstiftning och att de straffbelägger olagliga förfaranden såsom tvångssterilisering, vägran att tillhandahålla vård på grund av etniskt ursprung eller tjänster av lägre kvalitet.

1.5 Medlemsstaterna bör omedelbart upphöra med alla diskriminerande anställningsformer och anställningsvillkor, och samtidigt utarbeta och införa politiska åtgärder som öka chansen för romska kvinnor att hitta arbete.

1.6 Det är viktigt att fastställa och tillämpa en lägsta godtagbar norm för boende och offentliga tjänster och se till att den respekteras som en grundläggande rättighet, i förekommande fall genom att införliva den i medlemsstaternas författningar.

1.7 Åtgärder bör, med beslutsamhet och utan diskriminering, vidtas mot alla former av människohandel och hatbrott som romer och, närmare bestämt, romska kvinnor faller offer för.

1.8 Romska kvinnor har mycket få möjligheter att utveckla och utvärdera politiska program som kan påverka deras lott. Man bör se till att de kan delta i sådana program i lämplig utsträckning.

1.9 Till skillnad från vad som för närvarande sker i de flesta medlemsstater bör man ägna särskild uppmärksamhet åt romska kvinnors problem och intressen i de europeiska och nationella återhämtningsstrategierna för perioden efter 2020.

2. Situationen för romska kvinnor i Europeiska unionen

2.1 En stor andel romska kvinnor (och flickor) utsätts för flerfaldig och intersektionell diskriminering, vilket håller dem kvar i en situation där deras möjligheter att utöva sina rättigheter är begränsade. Romska kvinnor utgör EU:s mest utsatta minoritetsgrupp. Denna situation är att betrakta som ett systematiskt angrepp mot demokratin, rättsstaten och de grundläggande rättigheterna, och försvagar avsevärt den europeiska idén, som grundar sig på de värden som anges i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen ⁽¹⁾ och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ⁽²⁾. Få framsteg har gjorts inom detta område under de senaste åren.

2.2 Trots avsaknaden av uppgifter uppdelade efter etnicitet och kön i majoriteten av medlemsstaterna ger Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter en tydlig bild av den ogynnsamma situation som romska kvinnor befinner sig i (framför allt inom ramen för studien EU-MIDIS II ⁽³⁾). Det förefaller som om romska kvinnor missgynnas inom alla samhällets sektorer, inte bara i förhållande till befolkningen i allmänhet, utan också i förhållande till män i sin egen befolkningsgrupp.

2.3 EESK är av den uppfattningen att kraften hos den europeiska idé som nämns ovan står i proportion till i hur stor utsträckning de svagaste bland EU:s medborgare kan dra fördel av den. Detta är anledningen till att ett vidtagande av de åtgärder som krävs för att förbättra situationen för romska kvinnor och flickor och främja deras självbestämmande inte bara är en skyldighet för EU:s institutioner och medlemsstater, utan även utgör ett test av den demokratiska organisationens kvalitet och rättsstatens mognad.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen anger bland de grundläggande principer som understöder den europeiska idén bland annat jämlikhet och respekt för mänskliga rättigheter, inbegripet rättigheter för människor som tillhör minoriteter. Det går enbart att tala om en **faktisk** tillämpning av dessa rättigheter om man säkerställer konkreta förändringar också till förmån för de mest marginaliserade och diskriminerade sociala grupperna, då diskriminering, segregering och antiziganism utgör ett så uppenbart tillbakavisande av dessa värderingar.

3.2 Romska kvinnors ekonomiska självbestämmande och tillämpningen av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som de på ett politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och medborgerligt plan har rätt till och som bör vara konstitutionellt förankrade, kräver lika rättigheter för romska män och kvinnor.

3.3 Mot bakgrund av detta och som man uttryckt i tidigare yttranden ⁽⁴⁾ instämmer EESK med målen i EU:s ramstrategi och framhåller dessutom i synnerhet behovet av ett konsekvent genomförande samt att de framsteg som gjorts är otillräckliga.

3.4 Kommittén konstaterar också att antiziganismen kan konstateras på nästan samtliga verksamhetsnivåer i medlemsstaterna, inom både myndigheter och institutioner, vilket fråntar romerna likvärdig tillgång till offentliga tjänster samt hindrar dem från att göra sin rätt till jämlikhet och likabehandling gällande, delta i det politiska beslutsfattandet om de frågor som rör dem i lika stor utsträckning som de är representerade i den totala befolkningen och skydda sig mot konsekvenserna av diskriminering. Allt detta gäller i särskilt hög grad för romska kvinnor.

3.5 I syfte att upprätta en förteckning över de systematiska överträdelser som begås mot romska kvinnors rättigheter kräver kommittén att man tar fram "vitböcker", med bidrag från oberoende och trovärdiga organisationer inom den romska befolkningsgruppen, genom att konsultera dem och officiellt erkänna dem, och därigenom lägga grunden för en historisk försoning.

3.6 EESK tackar de många romska kvinnor som då som nu beslutsamt och tappert kämpar mot diskriminerande strukturer och institutionellt våld för ett liv tillsammans i fullständig frihet i ett Europa utan diskriminering.

4. Särskilda områden inom offentlig politik ⁽⁵⁾

4.1 Utbildning

4.1.1 Segregerad utbildning är alltid olaglig och leder ovillkorligen till ett ogynnsamt utfall. De negativa konsekvenserna av segregeringen i skolan väger tyngre på romska flickor och eliminerar deras möjligheter till social rörlighet. Följaktligen bör man utnyttja alla rättsliga medel och riktade hjälpmedel inom den offentliga politiken och säkerställa de ytterligare

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=sv>.

⁽³⁾ <http://fra.europa.eu/en/project/2015/eu-midis-ii-european-union-minorities-and-discrimination-survey/publications>.

⁽⁴⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 16, EUT C 67, 6.3.2014, s. 110, EUT C 11, 15.1.2013, s. 21.

⁽⁵⁾ Bland de många förslag som hittills formulerats av romerna som grupp, de organisationer i det civila samhället som verkar för romernas rättigheter, forskarsamfundet, internationella organisationer och EESK kommer vi i föreliggande yttrande endast att nämna dem som är särskilt relevanta för tillämpningen av de romska kvinnornas rättigheter.

utgifter som krävs för att, i enlighet med EU:s förväntningar, avhjälpa den segregerade utbildningens låga nivå, som beror på diskriminering, och samtidigt se till att romska flickor också får tillgång till alla delar av en högkvalitativ, offentlig utbildning. Regeringarna måste se till att lämpliga personalresurser, utbildningar och pedagogiska program finns tillgängliga.

4.1.2 Då ställandet av en ogrundad diagnos om psykisk funktionsnedsättning och den segregation i skolan som romska barn kan falla offer för måste ses som en av de allvarligaste kränkningarna av deras rättigheter och ödelägger deras framtid, måste dessa utvärderingar regelbundet verifieras av oberoende, specialiserade institut. Man bör se till att verifieringsförfarandet kan inledas utan hinder på begäran av alla berörda parter, i första hand en förälder eller förmyndare, men också av skolan.

4.1.3 Vid misstanke om återkommande felbedömningar, i synnerhet systematiska, med segregation som syfte eller resultat, bör man se till att medlemsstaterna åläggs att snarast möjligt genomföra en grundlig utredning om orsakerna, publicera slutsatserna av denna, utvärdera dem inom ramen för nationella mekanismer för bekämpning av segregation och vidta de lämpliga lagstiftningsåtgärder och rättstillämpningsåtgärder som krävs.

4.1.4 I väntan på detta bör man se till att den pedagogiska nivån i specialklasserna närmar sig den i den allmänna utbildningen, så att dessa inte bara blir till pedagogiska förvaringsplatser.

4.1.5 EESK förordar en begränsning, ett stopp eller, vid systematiska problem, ett rent och skärt tillbakadragande av EU-medlen från de länder där segregationen i skolan inte minskar utan till och med ökar. Kommittén hoppas att Europeiska unionens juridiska skyddsmekanismer (artikel 7 och mekanismen för att skydda rättsstaten) tillämpas på ett snabbt och effektivt sätt i dessa situationer.

4.1.6 För att öka deras chanser på utbildningsområdet och minska risken för skolavhopp bör man inrätta program för utbildning och fortbildning avsedda för romska kvinnor, vilka ger dem en andra chans, så att de kan få tillgång till annat än arbeten som subventioneras av offentliga myndigheter eller andra klassens arbeten, enbart delvis deklarerade eller atypiska, som berövar dem möjligheten till social rörlighet.

4.2 Hälsa

4.2.1 Romska kvinnor, som ofta lever i getton eller svårtillgängliga områden, hamnar i samband med tillhandahållande av hälso- och sjukvård ofta i situationer som innebär förkastelse, nedsättande behandling och till och med fysiskt och psykiskt våld. Vad gäller reproduktiv hälsa har de generellt sett en mycket begränsad tillgång till sina rättigheter. EESK begär att medlemsstaterna genast skapar och tar i bruk mobila enheter med lämplig utrustning och kapacitet för människor som lever i segregation. Kommittén begär också en granskning av de tjänster som hänger samman med förlossning och graviditet samt att nödvändiga förbättringar genomförs.

4.2.2 EESK förväntar sig att medlemsstaterna prioriterar avvecklingen av hälsoförfaranden som bryter mot rimliga etiska normer och därmed sammanhängande lagstiftning och att de i förekommande fall systematiskt väcker åtal. Man bör säkerställa tillgång till kostnadsfria och lättåtkomliga rättsmedel för att göra rättigheter inom hälso- och sjukvården gällande, samt införa särskilda tjänster som återspeglar de verkliga behoven hos de berörda personerna, t.ex. informationspunkter om hälsa, utbildning och ombudsmän i hälso- och sjukvårdsfrågor eller folkhälsoinitiativ som omfattar människor i getton.

4.2.3 Det är angeläget att regeringarna tydligt och offentligt förpliktar sig att värna principen om lika tillgång till hälso- och sjukvård och den konkreta tillämpningen av denna och att bekämpa förfaranden som står i strid med denna, samt att de inför informationsprogram avsedda för samtliga berörda personer. Det är viktigt att utnyttja de lagstiftningsmedel som krävs för att se till att romska kvinnor och barn som inte har en grundläggande sjukförsäkring omfattas.

4.3 Tvångsterilisering

4.3.1 I många länder där systematiska överträdelse av kvinnors reproduktiva rättigheter tidigare har begåtts, och där tvångsterilisering och obligatorisk sterilisering utförts i mycket stor omfattning och använts som ett politiskt instrument av staten, har ingen på politisk nivå ens bett om ursäkt eller tagit på sig ansvaret. I de fall då detta har skett har ingen juridisk eller ekonomisk upprättelse erhållits. Kommittén föreslår att den europeiska lagstiftaren gör sitt yttersta för att medlemsstaterna, inom ramen för harmoniseringen av den europeiska straffrätten, avsevärt förlänger, eller till och med helt avskaffar, preskriptionstiden för denna typ av straffbara gärningar – vars innebörd kan likställas med den hos brott mot mänskligheten – och antar en särskild lagstiftning för att offren ska kunna få faktisk upprättelse och ekonomisk kompensation.

4.3.2 Man bör i god tro bringa full klarhet i denna situation och säkerställa total transparens i syfte att få till stånd en försoning och att göra det omöjligt för offentliga myndigheter att begå överträdelser i framtiden. Följaktligen rekommenderar EESK att kommittéer bestående av oberoende historiker, i samarbete med offren och deras företrädare, i de berörda medlemsstaterna undersöker de överträdelser som tidigare begåtts på detta område och publicerar resultaten inom ramen för en process för samhällsförsoning, i likhet med det som har gjorts i Sverige med "vitboken".

4.4 Arbete

4.4.1 På arbetsmarknaden befinner sig romska kvinnor i en ännu värre situation än männen i sin befolkningsgrupp; samtliga indikatorer med koppling till sysselsättning som rör dem ligger på oerhört låga nivåer.

4.4.2 EESK uppmanar medlemsstaterna att vidta de riktade och övergripande åtgärder som krävs för att främja romska kvinnors ekonomiska självbestämmande och utrusta dem med de färdigheter som krävs för att uppnå detta. Främjandet av företag i den sociala ekonomin, införandet av program för mikrokrediter och fri tillgång utan diskriminering till bidrag med koppling till arbetsmarknaden är av särskild betydelse i kampen mot fattigdom och social utestängning.

4.4.3 Företagarna har blivit viktigare som skapare av arbetstillfällen och nyckelpersoner för lokala och regionala samhällens välfärd. Detta är särskilt relevant för de romska befolkningsgrupperna. Inom ramen för strategierna för att tillgodose behoven hos romska kvinnliga företagare och små och medelstora företag bör man vidta särskilda åtgärder inte bara för att öka de romska kvinnornas självbestämmande utan också för att stödja deras initiativ i fråga om gemenskapsprojekt och skapande av företag. Eftersom en sådan politik som särskilt syftar till att stödja romska kvinnor för närvarande helt saknas i de flesta av medlemsstaterna, efterlyser EESK ett åtagande att utnyttja de möjligheter som en sådan kan erbjuda.

4.4.4 Kommittén uppmanar de offentliga myndigheterna på alla samhällsnivåer att organisera kurser för arbetsmarknaden, skapa arbetstillfällen samt en tillräcklig mängd subventionerade anställningsformer. De bör omfattas av resekostnadsersättning och bidrag till fortbildning och vidareutbildning och med hjälp av riktade offentligpolitiska instrument hjälpa utsatta romska kvinnor att förena arbets- och familjeliv.

4.4.5 Medlemsstaterna måste göra sitt yttersta för att hjälpa romska kvinnor att ta sig ur sin utsatta position på arbetsmarknaden och utrota alla former av arbete som (i praktiken) innebär tvångsarbete, "grått arbete" eller olagligt arbete som de faller offer för.

4.4.6 I detta syfte och med hänsyn till vikten av att dessa kvinnor integreras på arbetsmarknaden är det viktigt att införa program för att ge dem en andra chans vad gäller arbete och tillhandahålla dem hjälp i form av ombudsmän samt resekostnadsersättning och utbildningsbidrag. Man bör dessutom göra sitt yttersta för att utrota diskriminering på arbetsplatsen och öka företagsledningarnas kunskaper.

4.5 Boende, offentliga tjänster

4.5.1 I situationer där segregering råder är det kvinnorna och barnen som blir mest lidande av segregeringens förödande konsekvenser i vardagslivet. EESK insisterar följaktligen på behovet av att i dessa områden också ta fram en lägsta godtagbar norm för boende, offentliga tjänster och infrastruktur, vilken ska tillämpas som en grundläggande rättighet, och helst förankras i medlemsstaternas författningar.

4.5.2 EESK föreslår att uppfyllandet av dessa behov (genom exempelvis tillhandahållandet av dricksvatten, elektricitet, rening eller behandling av avloppsvatten, asfaltering av vägar, avfallshantering, åtkomst till offentliga tjänster osv.) ska utgöra en förutsättning för fortsatta investeringar i stadsutveckling samt för tilldelning och utnyttjande av subventioner.

4.5.3 Man måste sätta stopp för omotiverade och olagliga avlägsnanden och se till att de romska kvinnor som faller offer för dessa kan utnyttja ett särskilt och lättillgängligt juridiskt skydd. De kvinnor som har traumatiserats av sådana avlägsnanden ska kunna gottgöras.

4.6 Utrotning av våldsstrukturer

4.6.1 Romska kvinnor och flickor är särskilt utsatta i situationer med diskriminering och segregering och faller lätt offer för överträdelser och våldshandlingar. De påverkas i oproportionerligt stor utsträckning av alla kända former av exploatering och människohandel.

4.6.2 Kommittén medger att alla former av människohandel och våld som drabbar romska kvinnor utgör grova kränkningar av de grundläggande mänskliga rättigheterna och uttryckligen förbjuds i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och att medlemsstaterna måste agera på dessa grunder⁽⁶⁾. Det handlar om allvarliga straffbara gärningar som svarar mot en efterfrågan och som, under mycket skilda former, visat sig vara omåttligt lönsamma för gränsöverskridande organiserad brottslighet, och för vilka romska kvinnor och barn utsätts i oproportionerligt stor utsträckning.

4.6.3 EESK hoppas att medlemsstaterna i sin nationella straffrätt utan dröjsmål straffbelägger dessa nya former av brott som ständigt utvecklas, att de vidtar samordnade och riktade juridiska åtgärder mot dem och avbryter, och om möjligt till och med undanröjer, kanalerna för vinster som uppstår under tvång. Man bör undersöka den bredare socioekonomiska kontext i vilken dessa brott begås, avgränsa situationer med misär, diskriminering och sårbarhet och på ett enhetligt sätt införa verktyg (strategiska, lagstiftningsmässiga, finansiella, utbildningsmässiga, forskningsmässiga och övriga) inom socialpolitiken som gör det möjligt att avhjälpa dem.

4.6.4 Det våld som romska kvinnor utsätts för kan ha sitt ursprung både i samhället i allmänhet och i deras egen befolkningsgrupp. Det är under alla omständigheter viktigt att beslutsamt agera mot samtliga enskilda och organiserade former av våld inom ramen för ett könsspecifikt tillvägagångssätt med fokus på offret, där hänsyn tas till kvinnors och barns särskilda utsatthet och det särskilda skydd som de måste kunna åtnjuta och som måste grunda sig på de mänskliga rättigheterna.

4.6.5 Kommittén gläder sig åt att EU, genom kommissionens underskrift, har blivit fördragsslutande part i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, vanligen kallad Istanbulkonventionen. Kommittén begär enträget att EU:s samtliga medlemsstater ratificerar den och utan förbehåll och med beslutsamhet börjar tillämpa den, och då tar hänsyn till romska kvinnors särskilda utsatthet inom detta område.

4.6.6 Romska kvinnor och flickor är dessutom i lika oproportionerlig utsträckning föremål och offer för hatbrott och i synnerhet hatpropaganda. Åtgärder bör vidtas med syfte att underlätta tillgången till rättslig prövning för de berörda och, med hjälp av organisationer inom det civila samhället, införa verktyg som gör det möjligt att sprida medvetenhet för upptäckt av denna typ av straffbara gärningar.

4.6.7 EESK stöder den geografiska utvidgningen och genomförandet av Juström, Europarådets och kommissionens gemensamma program, i syfte att säkerställa romska kvinnors tillgång till rättslig prövning.

4.6.8 Kommittén framhåller att alla institutionella former av antiziganism och segregering också kan ses som en form av våldsbrott. Vi understryker vikten av att säkerställa ett skydd mot denna typ av överträdelser inom institutionella tjänster som finansieras av staten (institutioner för skydd av barn, sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster) samt inom statliga strukturer för upprätthållande av ordning och tillhörande strukturer (polis, rättskipning i brottmål och fängelser), vilka alla utgör sammanhang där romska kvinnors utsatthet är särskilt stor. Kommittén framhåller vikten av att säkerställa enkel och kostnadsfri tillgång till rättsligt skydd i dessa fall.

4.6.9 Den nationella och internationella rätten bör jämställa tidiga tvångsåktenskap med människohandel och agera utifrån detta. Samtliga verktyg och program för förebyggande och skydd inom ramen för kampen mot människohandel måste tillhandahållas till de barn som faller offer för tvångsåktenskap.

4.7 Inkludering och deltagande

4.7.1 Romska kvinnor har mycket få möjligheter att utveckla och utvärdera politiska program som kan påverka deras lott. EESK understryker därför att man på grundval av principen om "inget om oss utan oss" absolut, i lämplig utsträckning, måste göra romska kvinnor delaktiga i utformningen, planeringen, genomförandet och utvärderingen av samtliga program som rör dem eller deras befolkningsgrupp. EESK föreslår att romska kvinnors aktiva deltagande ska motsvara åtminstone en majoritet för de program som är specifikt avsedda för romska kvinnor och minst 30 % för de program som är avsedda för romska befolkningsgrupper. Ett utvärderingssystem som möjliggör en tillförlitlig mätning av dessa andelar bör införas.

4.7.2 EESK föreslår att man tillämpar dessa procentsatser för deltagande på ett sätt som kan verifieras av de organ som ansvarar för den nationella och regionala politiken för inkludering (nationella, regionala och departementala samordningsråd, kommissioner som bekämpar segregering osv.).

⁽⁶⁾ Artikel 5.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

4.7.3 Kommittén uppmuntrar regeringar och myndigheter att inleda en verklig och djupgående politisk dialog med företrädare för romska kvinnor på alla samhällets organisationsnivåer och att införa de institutionella strukturer som krävs för en sådan dialog. För detta ändamål rekommenderar kommittén att man skapar särskilda rättsliga institutioner, t.ex. kvinnokommittéer inom ramen för de nationella plattformarna för romer, i vilka romska kvinnor skulle kunna se till att de företräds på ett målinriktat sätt, eller att man inrättar en oberoende ombudsman för romska kvinnor.

4.7.4 Kommittén noterar att romska kvinnors perspektiv ofta saknas, eller endast återspeglas i liten utsträckning, både i den aktuella europeiska ramstrategin och i de nationella strategierna för integration av romer. Man bör ägna mycket större uppmärksamhet åt de åsikter som framförs av de romska kvinnornas företrädare, inte bara inom ramen för förfarandena efter 2020, utan även i utformningen av framtida strategier för social inkludering.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Jämställdhet på de europeiska arbetsmarknaderna

(förberedande yttrande på begäran av Europaparlamentet)

(2019/C 110/05)

Föredragande: **Helena DE FELIPE LEHTONEN**

Remiss	Europaparlamentet, 3.5.2018
Rättslig grund	Artikel 29.1 i arbetsordningen
Beslut av EESK:s plenarförsamling	DD/MM/YYYY
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av facksektionen	7.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	151/2/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 För att förbättra jämställdheten på arbetsmarknaderna anser EESK att det måste tas fram en **integrerad och ambitiös EU-strategi** för att ta itu med systembetingade och strukturella hinder. Denna bör leda till en lämplig politik och till lämpliga åtgärder och EU-finansieringsprogram som kan förbättra jämställdheten och på så vis främja en mer jämlik ekonomisk självständighet för kvinnor och män. Detta skulle också bidra till genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

1.2 I detta yttrande upprepas behovet av att vidta **ytterligare åtgärder för att bemöta flera välkända utmaningar**, såsom löneklyftan mellan kvinnor och män och balansen mellan arbete och privatliv, som EESK redan har utfärdat yttranden om⁽¹⁾.

1.3 EESK anser att det krävs ytterligare insatser för att ta itu med den ihållande löneklyftan mellan könen. Kommittén stöder till fullo målen för Equal Pay International Coalition att verka för att löneklyftan mellan könen ska överbryggas senast 2030. Vi beklagar den låga genomförandegraden av kommissionens rekommendation från 2014 om insyn i lönesättningen, och uppmanar medlemsstaterna och EU att vidta lämpliga åtgärder för att påskynda genomförandet.

1.4 EESK påminner om att insyn i lönesättningen är viktigt för att bekämpa löneskillnaderna mellan könen⁽²⁾. EESK rekommenderar könsneutrala lönesystem som ett sätt att främja opartiskhet i samband med ersättning och rekrytering.

1.5 EESK instämmer i att det krävs förstärkta åtgärder för att minska den horisontella könssegregeringen inom utbildning och på arbetsmarknaden. Informationskampanjer och andra åtgärder bör genomföras för att få bukt med könsstereotyper och könssegregering vid val av utbildning och karriär, och man bör då på bästa sätt utnyttja den nya tekniken. Bättre löner och arbetsvillkor i kvinnodominerade sektorer skulle kunna locka fler män till dessa yrken.

⁽¹⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 44, EUT C 262, 25.7.2018, s. 101.

⁽²⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 44.

1.6 Det behövs större ansträngningar för att integrera kvinnor från utsatta grupper på arbetsmarknaden och öka deras självständighet, med beaktande av ett intersektionellt synsätt⁽³⁾.

1.7 EESK uppskattar det arbete som kommissionen har inlett för en noggrannare övervakning av barnomsorg och långtidsvård, som en del av den europeiska planeringsterminen. Detta bör även fortsättningsvis prioriteras på medellång och lång sikt. Kommittén ställer sig positiv till att inleda en ny diskussion med medlemsstaterna om Barcelonamålen om barnomsorg från 2002, i syfte att göra målen mer ambitiösa och utvidga strategin till att omfatta vård och omsorg av andra anhöriga.

1.8 EESK uppmanar parlamentet och rådet att införa **nya och lämpliga indikatorer** i de framtida europeiska strukturfonderna, för att bättre övervaka EU:s ekonomiska stöd till de olika omsorgstjänsterna och till jämställdhet.

1.9 EESK välkomnar det nya förslaget om ESF+ inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027, som syftar till att stödja jämställdhet samt till att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden genom åtgärder för att förbättra balansen mellan arbete och privatliv och tillgången till barnomsorg och annan omsorg. Kommittén anser dock också att EU-medel bör anslås på ett mer genusmedvetet sätt och att jämställdhet bör vara ett fristående mål, i stället för att slås samman med målen för antidiskriminering och antirasism.

1.10 EESK välkomnar också InvestEU-programmet för 2021–2027, som stöder investeringar i social infrastruktur. Vi uppmanar parlamentet och rådet att ge sitt starka stöd till denna nya möjlighet, för att de nödvändiga investeringarna i barnomsorg (liksom fritidsverksamhet) ska komma igång.

1.11 Kvinnligt företagande släpar efter och behöver främjas för att utnyttja den digitala ekonomins och den tekniska innovationens enorma potential. Tillgången till finansiering måste förbättras och övergången mellan arbetsformer underlättas.

2. Bakgrund och utmaningar

2.1 EESK:s yttrande har utarbetats som svar på en begäran från Europaparlamentet om ett förberedande yttrande om jämställdhet på de europeiska arbetsmarknaderna. På parlamentets begäran undersöks i detta yttrande effekterna av de åtgärder som beskrivs i kommissionens rekommendation om *stärkande av principen om lika lön för kvinnor och män genom bättre insyn* och behovet av ytterligare åtgärder för att komma tillrätta med löneskillnaderna mellan könen.

2.2 Såväl artiklarna 2 och 3.3 i EU-fördraget som Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna erkänner att rätten till jämställdhet är en av unionens grundläggande värden, och detta är därför en viktig uppgift. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter fastställer att jämställdhet och rätten till lika lön för likvärdigt arbete är en av de 20 grundläggande principerna för rättvisa och välfungerande arbetsmarknader och välfärdssystem.

2.3 Europeiska unionen och medlemsstaterna har främjat jämställdhet på arbetsmarknaden genom en blandning av lagstiftningsinstrument och andra typer av instrument, rekommendationer, politisk vägledning och ekonomiskt stöd. I sitt strategiska åtagande för jämställdhet 2016–2019 slog kommissionen fast att åtgärder inom följande områden är prioriterade: samma möjligheter till ekonomiskt oberoende för kvinnor och män, lika lön för likvärdigt arbete, jämställdhet i beslutsfattandet, värdighet, integritet och ett slut på könsbaserat våld samt främjande av jämställdhet utanför EU.

2.4 Under 2017 fortsatte sysselsättningsgraden bland kvinnor att sakta men säkert stiga i takt med männens, och slog med 66,5 % nytt rekord, jämfört med 78,1 % för männen. Sysselsättningsklyftan mellan könen på 11,5 procentenheter har dock förblivit oförändrad sedan 2013. Dessutom kommer EU:s 2020-mål om en sysselsättningsgrad på 75 % för kvinnor och män troligtvis inte att uppnås. Jämställdhetsindexet ökade från 62 poäng 2005 till 65 poäng 2012 men endast till 66,2 poäng 2015, vilket delvis beror på krisen. I samband med de åtgärder som vidtog i flera medlemsstater för att bekämpa krisen tog man inte tillräcklig hänsyn till de negativa effekterna på jämställdheten.

⁽³⁾ EUT C 367, 10.10.2018, s. 20.

2.5 Trots generella framsteg när det gäller jämställdheten på de europeiska arbetsmarknaderna kvarstår det ojämlikheter mellan kvinnor och män. Horisontell och vertikal segregering är viktiga faktorer som bidrar till den ojusterade klyftan mellan kvinnor och män vad gäller bruttotimlönen, som för närvarande är runt 16 %. Klyftan förvärras av att det framför allt är kvinnor som arbetar deltid och i låglönesektorer och som tar ut en större andel av föräldraledigheten, vilket leder till avbrott i yrkeslivet, färre karriärmöjligheter och lägre intjänad pension.

2.6 Den nuvarande sysselsättningsklyftan mellan kvinnor och män är en stor ekonomisk och social förlust för EU, som uppskattas uppgå till 370 miljarder euro om året. Mot bakgrund av den demografiska utmaningen och en minskande andel arbetsför befolkning måste EU ta till vara på alla kvinnors arbetspotential, med beaktande av skärningspunkten mellan ras, etniskt ursprung, social klass, ålder, sexuell läggning, nationalitet, religion, kön, funktionsnedsättning, ställning som flykting eller migrant, som kan medföra särskilda hinder för deras deltagande på arbetsmarknaden.

2.7 Kvinnor tenderar att främst arbeta inom låglöneyrken och lågkvalificerade yrken och inom sektorer såsom hälso- och sjukvård, socialt arbete, utbildning, offentlig förvaltning och detaljhandel, medan män är mer representerade inom tekniska yrken, byggnads- och anläggningsyrken samt transportyrken. Bristen på män inom utbildningsväsendet, hälso- och sjukvården samt socialt arbete ökar och förstärks på grund av att det saknas förebilder och av de ofta mindre attraktiva arbetsvillkoren och lönerna. Detsamma gäller för kvinnor, som är underrepresenterade i yrken inom områdena naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik. År 2016 var endast 17 % av IKT-specialisterna i EU kvinnor.

2.8 Samtidigt som ny EU-lagstiftning diskuteras i rådet (direktivet om balans mellan arbete och privatliv) fortsätter kvinnor som väljer att bilda familj att missgynnas på arbetsplatsen, även under graviditeten och efter att de har fött barn. Problemet kvarstår därför i många medlemsstater. Skillnaden i sysselsättning är särskilt stor bland kvinnor med barn eller annat omsorgsansvar. År 2016 stod mer än 19 % av kvinnorna utanför arbetskraften på grund av att de måste ta hand om barn eller vuxna. Generellt sett är sysselsättningsgraden bland kvinnor med barn under sex år 9 % lägre än bland kvinnor utan barn, en skillnad som uppgår till så mycket som 30 % i vissa länder.

2.9 Kommittén är ytterst oroad över hur omfattande de sexuella trakasserier mot kvinnor på arbetsplatserna är och över att nättrakasserier av kvinnor blir allt vanligare. Vi erinrar om att Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG⁽⁴⁾, som förbjuder trakasserier och diskriminering på arbetsplatsen, måste tillämpas bättre⁽⁵⁾.

2.10 EESK efterlyser också integrerade och särskilda åtgärder riktade till kvinnor som tillhör utsatta grupper, eftersom de ofta har svårare att komma in på arbetsmarknaden. Kommittén understryker behovet av en intersektionell ansats för att öka möjligheterna på arbetsmarknaden för kvinnor som utsätts för flera former av diskriminering.

2.11 Kvinnors företagande är fortfarande inte tillräckligt utvecklat. Kvinnor utgör 52 % av hela Europas befolkning men endast 34,4 % av egenföretagarna i EU och 30 % av uppstarts företagarna. Kvinnliga egenföretagare har det sämre ställt än manliga egenföretagare. 76,3 % av de kvinnliga egenföretagarna i EU-28 är egenföretagare utan anställda, jämfört med 69 % av männen. Män är alltså oftare ägare till företag med anställda, medan kvinnor oftare är egenföretagare utan några anställda och löper högre risk att få en låg inkomst. Kvinnors kreativitet och företagarpotential är en underutnyttjad källa till ekonomisk tillväxt och sysselsättning, som måste utvecklas mer för att skapa framgångsrika företag.

2.12 Deltidsarbete kan vara ett värdefullt verktyg för att förbättra balansen mellan arbete och privatliv för kvinnor och män. Kvinnor arbetar dock oftare deltid än män (de utgör över 70 % av de deltidsanställda) och en ökning har konstaterats inom låglöneyrken (detaljhandel, lokalvård och hjälptjänster). Nivåerna av ofrivilligt deltidarbete för både kvinnor och män

⁽⁴⁾ EUT L 204, 26.7.2006, s. 23.

⁽⁵⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 12, EUT C 242, 23.7.2015, s. 9, EUT C 367, 10.10.2018, s. 20.

är fortfarande en källa till oro. EU:s 2020-mål om en sysselsättningsgrad på 75 % kan endast uppnås genom en integrerad strategi som består av en samstämmig policymix och åtgärder för att främja deltagande på arbetsmarknaden, arbetstillfällen av hög kvalitet, likabehandling i arbetslivet och en jämnare fördelning av omsorgsansvaret mellan föräldrar och anhörigvårdare.

3. Områden där fler åtgärder kan vidtas för att uppnå jämställdhet på de europeiska arbetsmarknaderna

3.1 *Insyn i lönesättningen för att minska löneklyftan mellan könen*

3.1.1 Löneklyftan mellan könen är ett av de mest ihållande hindren för jämställdhet på arbetsmarknaderna och i samhället och för ekonomisk tillväxt. EESK stöder till fullo Equal Pay International Coalition (EPIC), ett globalt initiativ som leds av ILO, UN Women och OECD och som omfattar regeringar, arbetsgivare, fackföreningar och det civila samhället, med målet att överbygga löneklyftan mellan könen senast 2030. EESK uppmanar EU att intensifiera sina insatser för att se till att löneklyftan mellan könen i EU överbyggs senast 2030.

3.1.2 EESK upprepar sina rekommendationer avseende EU:s handlingsplan för att åtgärda löneklyftan mellan kvinnor och män⁽⁶⁾. Kommittén konstaterar också att det omarbetade jämställdhetsdirektivet 2006/54/EG och kommissionens rekommendation till medlemsstaterna om stärkande av principen om lika lön för kvinnor och män genom bättre insyn 2014/124/EU har spelat en viktig roll när det gäller att åtgärda löneklyftan mellan kvinnor och män, och fortfarande är giltiga. Det behövs dock ytterligare insatser. I sin rapport från 2013 om tillämpningen av direktiv 2006/54/EG konstaterade kommissionen att den praktiska tillämpningen av bestämmelserna om lika lön i medlemsstaterna är ett av direktivets mest problematiska områden.

3.1.3 Enligt EPIC spelar bristande insyn i lönesättningen en viktig roll i löneskillnaderna mellan män och kvinnor och kan ökad insyn i lönesättningen bidra till att minska löneklyftorna mellan könen. Insyn i lönesättningen är viktigt för att bekämpa eventuell lönediskriminering. EESK ser med oro på den låga genomförandegraden av 2014 års rekommendation om bättre insyn i lönesättning. De flesta av medlemsstaterna har visserligen infört vissa åtgärder för att öka insynen i lönesättningen, men i en tredjedel av medlemsstaterna saknas sådana åtgärder helt. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att påskynda genomförandet av rekommendationen, t.ex. genom att ge enskilda möjlighet att begära upplysningar om lönenivåer eller ge möjlighet åt arbetsgivare i företag av en viss storlek (som ska fastställas) att rapportera om löner eller genomföra lönerevisioner, eftersom det skulle främja att rekrytering och ersättning går rättvist till. Behovet av full respekt för skyddet av de anställdas integritet (och personuppgifter) och för allmänna industriella förbindelser bör också beaktas.

3.1.4 För att genomföra principen om lika lön och ta itu med löneklyftan mellan könen behövs det bättre synergier mellan olika tillgängliga åtgärder. Könneutrala lönesystem är en sådan åtgärd som rekommenderas starkt eftersom de främjar ett opartiskt tillvägagångssätt vid ersättning och rekrytering.

3.1.5 Arbetsmarknadens parter är bäst lämpade att ompröva värdet av kompetenser och yrkeskunnande. Social dialog och kollektivförhandlingar är betydelsefulla för att nå detta mål och ta itu med löneskillnaderna mellan könen.

3.1.6 På EU-nivå behandlas löneklyftan också genom den europeiska planeringsterminen. 2017 belystes löneklyftan mellan könen i landsrapporterna för nio medlemsstater. Landspecifika rekommendationer om investeringar i barnomsorgsinrättningar och negativa skatteincitament samt om andra åtgärder med koppling till löneklyftan mellan könen utfärdades till tolv medlemsstater.

⁽⁶⁾ EUT C 262, 25.7.2018, s. 101.

3.1.7 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att öka medvetenheten om omedvetna förutfattade meningar eller hur löneklyftan förstärks vid rekrytering eller befordran. Företagsorganisationernas stöd, jämte samarbetet mellan arbetsmarknadens parter, myndigheterna och jämställdhetsorganen för att hitta lämpliga lösningar, är också relevanta faktorer som kan minska löneklyftan mellan kvinnor och män.

3.2 Utbildning, segregering och stereotyper

3.2.1 Den ihållande horisontella segregeringen inom utbildning och på arbetsmarknaden, som underblåses av stereotyper och hinder på arbetsmarknaden, måste **motverkas** från tidig barndom och framåt. Det finns en stark koppling mellan denna segregering och löneskillnaderna mellan könen. Benägenheten att nedvärdera vissa yrken, även inom chefspositioner, bör belysas tydligare. Bättre löner och arbetsvillkor i kvinnodominerade sektorer skulle kunna fungera som ett incitament för att locka fler män till dessa yrken, vilket därmed också skulle bidra till att åtgärda problemet med yrkesrelaterad könssegregering.

3.2.2 Trots kvinnors högre utbildningsresultat ställs de inför många hinder om de väljer en yrkesbana inom vissa manligt dominerade sektorer, såsom IKT. Även om vissa flickor väljer att utbilda sig inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik är det bara 10 % av kvinnorna som faktiskt arbetar inom dessa områden senare. Vi måste därför fokusera mer på att ta itu med segregering och stereotyper inom utbildningsväsendet och på ett bättre sätt främja denna sektor bland kvinnor.

3.2.3 Bristen på män inom utbildningsväsendet, hälso- och sjukvården samt socialt arbete börjar anta oroväckande proportioner. EESK efterlyser informationskampanjer och främjande av förebilder, på EU-nivå såväl som på nationell nivå, i syfte att uppmuntra kvinnor att välja yrken inom IKT och naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik och män att välja yrken inom utbildningsväsendet, hälso- och sjukvården samt socialt arbete.

3.3 Omsorgstjänster för att förbättra balansen mellan arbete och privatliv

3.3.1 Att kombinera arbete, privatliv och familjeliv är en av de största utmaningarna för föräldrar och andra personer med omsorgsansvar. Kvinnor berörs i oproportionerligt hög grad av detta, eftersom ansvaret för att ta hand om omsorgsberoende anhöriga i allmänhet faller på dem. Att uppnå en bättre balans mellan arbete och privatliv är särskilt svårt för ensamstående föräldrar och personer som tillhör utsatta grupper. EESK välkomnar kommissionens initiativ för att öka föräldrars arbetsmarknadsdeltagande och hjälpa dem att uppnå en bättre balans mellan arbete och privatliv.

3.3.2 Delat föräldraansvar och annat omsorgsansvar är ett viktigt mål för jämlikt deltagande på arbetsmarknaden⁽⁷⁾. Pappornas uttag av pappa- och föräldraledighet är allmänt sett lågt, och de utnyttjar vanligtvis ledigheten endast om den är betald. Det är viktigt att införa åtgärder som uppmuntrar män att bli mer delaktiga i familjelivet, samtidigt som man tar itu med tänkbara kostnader och organisatoriska insatser från företagets sida, särskilt små företag och mikroföretag.

3.3.3 Eftersom omsorgsansvaret är en av de främsta anledningarna till kvinnors låga deltagande på arbetsmarknaden är Barcelonamålen oerhört betydelsefulla, men de har inte uppnåtts i tillräcklig utsträckning. Det finns belegg för ett positivt samband mellan barnomsorgsinrättningar och kvinnors sysselsättningsgrad. EESK beklagar att så få länder har uppnått Barcelonamålen, mer än 15 år efter att de antogs. Vi efterlyser en eventuell översyn för att fastställa mer ambitiösa mål som ett incitament för att främja jämställdhet.

Att ha råd med och tillgång till barnomsorg och annan omsorg är alltså en utmaning, särskilt för familjer med låga inkomster. En lämplig blandning av offentliga och privata omsorgsinrättningar av god kvalitet är därför viktigt. Dessutom är barnomsorgsinrättningarnas öppettider fortfarande ett verkligt hinder för förvärvsarbetande föräldrar.

⁽⁷⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 44.

3.3.4 EESK framhåller också behovet av fritidsverksamhet för barn till förvärvsarbetande föräldrar. Sådana inrättningar bör vara tillgängliga i de länder där skoldagen slutar tidigt och där föräldrarna tenderar att arbeta deltid för att täcka upp glappet. Vi behöver tillgång till mer data för att förstå omfattningen och konsekvenserna av detta strukturella problem för jämställdhet på arbetsmarknaden.

3.3.5 Utbyggnaden av omsorgssektorn, som erbjuder en stor, ännu outnyttjad sysselsättningspotential, måste ägnas särskild uppmärksamhet med hänsyn till den ihållande könssegregeringen samt de ofta dåliga arbetsvillkoren och låga lönerna. Som EESK redan har framhållit finns det ett behov av att samla in tillräckliga uppgifter om de olika aspekterna av system och preferenser för betald omsorg i Europa. Detta bör inbegripa den snabbt växande hemvården och det särskilda fallet med inneboende vårdpersonal⁽⁸⁾, varav många är migranter inom EU eller migranter från tredjeländer som rapporterar om dåliga arbetsförhållanden och löner. EESK uppmanar kommissionen att anta en integrerad strategi för omsorgssektorn.

3.3.6 EESK uppskattar det arbete som kommissionen har inlett för en noggrannare övervakning av barnomsorg och långtidsvård, som en del av den europeiska planeringsterminen och de landspecifika rekommendationer som utfärdas till medlemsstaterna.

3.4 Finansiering av jämställdhet: den fleråriga budgetramen

3.4.1 EESK välkomnar det nya förslaget om ESF+ inom ramen för den fleråriga budgetramen för 2021–2027, som syftar till att stödja jämställdhet, lika möjligheter och icke-diskriminering samt till att främja kvinnors deltagande på arbetsmarknaden genom åtgärder för att förbättra balansen mellan arbete och privatliv och tillgången till barnomsorg. Kommittén uppmanar EU-institutionerna och medlemsstaterna att genomföra dess rekommendation om ESF+ för att stödja jämställdhet⁽⁹⁾.

3.4.2 EESK anser att EU-medel bör anslås på ett mer genusmedvetet sätt. Kommittén är orolig för att sammanslagningen av målen för jämställdhet, antidiskriminering och antirasism till ett enda mål ska undergräva deras synlighet och tydligheten hos de belopp som anslagits till vart och ett av dem. Man bör överväga det bästa sättet att hantera detta.

3.4.3 EESK framhåller behovet av investeringar i rimligt prissatta och tillgängliga omsorgstjänster och omsorgsinrättningar av hög kvalitet för alla. Kommissionens förslag om ESF+ är ett steg i rätt riktning med större investeringar i barnomsorg. Denna finansiering bör främjas ytterligare och bygga på god praxis som kommissionen ska samla in.

3.4.4 EESK välkomnar också InvestEU-programmet som en del av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och dess prioritering att stimulera investeringar i social infrastruktur, som skulle kunna ha en positiv inverkan på jämställdheten.

3.4.5 Kommittén är oroad över att det för närvarande saknas en utvärdering av hur EU:s medel har använts av medlemsstaterna för att stödja tillhandahållandet av omsorgstjänster. Detta måste tas upp i kommande stödprogram genom att man inför lämpliga indikatorer för medlemsstaterna i de framtida strukturfonderna, inbegripet ESF+, för att bättre övervaka EU:s ekonomiska stöd till de olika omsorgstjänsterna och jämställdheten.

3.5 Skatte- och bidragssystemen

3.5.1 Uppgifter visar att kvinnor ofta ställs inför starkt negativa ekonomiska incitament när de kommer ut på arbetsmarknaden eller vill gå upp i arbetstid: skatte- och bidragssystemen är utformade på ett sätt som kan avskräcka andraförsörjarna, vilka oftast är kvinnor. De direkta konsekvenserna av detta är att inbetalningarna till pensionssystemet blir lägre eller obefintliga, vilket i sin tur leder till lägre pension och till och med fattigdom.

⁽⁸⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 7.

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande om "Europeiska socialfonden+" (EUT C 62, 15.2.2019, s. 165).

3.5.2 Det har redan framhållits i den europeiska planeringsterminen att skatte- och bidragssystemen måste ändras för att motverka starkt negativa incitament för de andraförsörjare som vill börja arbeta eller gå upp i arbetstid. Noggrann övervakning i medlemsstaterna kommer att behövas.

3.6 Kvinnligt företagande

3.6.1 Företagande kan erbjuda kvinnor en möjlighet till ekonomisk självständighet med högkvalitativa arbeten och framgångsrika karriärer, lyfta kvinnor ur fattigdom och socialt utanförskap och bidra till en jämnare könsfördelning i beslutsfattandet. Kvinnligt företagande måste stödjas genom att man förbättrar tillgången till och kvaliteten på sociala skyddsåtgärder⁽¹⁰⁾ och genom att kurser i företagande integreras i utbildningen.

3.6.2 När det gäller egenföretagande är kvinnor oftare egenföretagare utan anställda och löper högre risk drabbas av fattigdom trots att de arbetar, medan män oftare äger företag med anställda. Kvinnor ställs också inför fler strukturella hinder som rör tillgång till finansiering, stereotyper och bristande förtroende. Dessa hinder måste undanröjas. Mentorerna i form av affärsänglar och nya former av finansiering kan bidra till att övervinna hinder. Befintliga nätverk i företagsorganisationer bör spridas och främjas mer aktivt.

3.7 Den digitala ekonomin

3.7.1 Förändringar på arbetsmarknaden till följd av globaliseringen, den tekniska utvecklingen samt demografiska förändringar ger såväl anställda som företagare nya perspektiv. Framväxande och växande sektorer (t.ex. IKT, grön ekonomi, Industri 4.0 och e-handel) kan erbjuda många möjligheter för kvinnor i välbetalda yrken. EESK har även belyst problemet med den digitala klyftan mellan könen, som medför en rad utmaningar som måste hanteras. Vi har också gett rekommendationer om hur man kan komma till rätta med obalanserna i utbildningssystemet och på arbetsmarknaden⁽¹¹⁾.

3.7.2 För att säkerställa att både kvinnor och män tryggt kan verka i den digitala ekonomin krävs det en ökad tydlighet på nationell nivå avseende rättigheter, socialförsäkringsförmåner och skyldigheter. Detta gäller vid anställningar såväl som vid avtal företag emellan. Utbildning och yrkesutbildning bör stå i centrum för de strategier som ska uppmuntra kvinnor att välja karriärer inom IKT, naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik samt gröna yrken och strategin för den digitala inre marknaden bör genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv.

3.8 Ökat samarbete mellan alla aktörer

3.8.1 Arbetsmarknadens parter spelar genom sina förhandlingar om kollektivavtal en viktig roll när det gäller att ta itu med de många dimensionerna av jämställdhet och lika lön på de europeiska arbetsmarknaderna. På EU-nivå antog arbetsmarknadens parter en åtgärdsram för jämställdhet mellan kvinnor och män 2005, som följdes upp av gemensamma åtgärder på nationell nivå för att komma till rätta med könsroller, främja kvinnor inom beslutsfattandet, bidra till en bra balans mellan arbete och privatliv samt åtgärda löneklyftan mellan kvinnor och män. År 2008 såg de över sitt avtal från 1996 om föräldraledighet (rådets direktiv 2010/18/EU⁽¹²⁾) och 2012 tog de fram en verktygslåda för att öka jämställdheten i praktiken.

3.8.2 Det civila samhällets organisationer kan också bidra på ett värdefullt sätt till att främja jämställdhet på arbetsmarknaden, särskilt för utsatta grupper.

3.8.3 EESK efterlyser en ny och ambitiös strategi på EU-nivå för att uppnå jämställdhet på de europeiska arbetsmarknaderna, som ska utformas i samstämmighet med alla framtida europeiska sysselsättningsstrategier, den europeiska pelaren för sociala rättigheter och den europeiska dimensionen av FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ EUT C 173, 31.5.2017, s. 45.

⁽¹¹⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 37.

⁽¹²⁾ EUT L 68, 18.3.2010, s. 13.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Genomförandet av EU:s miljölagstiftning på områdena luftkvalitet, vatten och avfall

(Förberedande yttrande)

(2019/C 110/06)

Föredragande: **Arnaud SCHWARTZ**

Remiss	Europaparlamentet, 3.5.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt Förberedande yttrande
Presidiets beslut	17.4.2018 (i avvaktan på remiss)
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	27.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	117/2/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar syftet med granskningen av genomförandet av EU:s miljölagstiftning (EIR), vilket är att ge en välunderbyggd bild av situationen i varje medlemsstat genom att kartlägga deras främsta brister i fråga om genomförandet av EU:s miljölagstiftning, samt att rekommendera korrigerande åtgärder och ge stöd till de medlemsstater som släpar efter i fråga om genomförandet, framför allt genom ett nytt peer-to-peer-verktyg för tekniskt stöd.

1.2 I sitt yttrande ⁽¹⁾ i ämnet anser EESK anser dock att granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik visar att det bristfälliga, splittrade och ojämna genomförandet av EU:s miljölagstiftning är ett allvarligt problem i många av EU:s medlemsstater. Nu liksom tidigare verkar det, bakom de grundorsaker till det bristfälliga genomförandet som konstaterats i granskningen, alltjämt saknas politisk vilja hos många av medlemsstaternas regeringar att göra omfattande förbättringar till en politisk prioritering och att tillhandahålla tillräckliga resurser (t.ex. via den fleråriga budgetramen). Kommittén påminner därför om att ett korrekt genomförande av EU:s miljöregelverk ligger i de europeiska medborgarnas intresse och har reella ekonomiska och sociala fördelar.

1.3 Så som vi framhöll i vårt tidigare yttrande ⁽²⁾ är ett effektivt genomförande av miljöskyddsåtgärderna delvis beroende av att det civila samhället – arbetsgivare, arbetstagare och andra samhällsrepresentanter – tilldelas en aktiv roll. Kommittén upprepar därför sin efterlysning av ett starkare och mer strukturerat deltagande av det civila samhället, vilket skulle kunna stärka granskningarna. Det civila samhällets organisationer på nationell nivå måste ges möjlighet att bidra med sin sakkunskap och sina insikter till landsrapporterna samt till de strukturerade landsdialogerna och uppföljningen av dem. Kommittén är därför villig att främja dialogen med det civila samhället på EU-nivå inom ramen för en verkligt hållbar och cirkulär ekonomi.

1.4 I sitt yttrande om EU:s åtgärder för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen ⁽³⁾ understryker EESK återigen att de nuvarande bristerna undergräver medborgarnas förtroende för effektiviteten i EU:s

⁽¹⁾ Yttrande om "Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 114).

⁽²⁾ Se fotnot 1.

⁽³⁾ Yttrande om "EU:s åtgärder för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen" (EUT C 283, 10.8.2018, s. 83).

lagstiftning, och uppmanar på nytt medlemsstaterna och kommissionen att mobilisera betydande finansiering för rekrytering av ytterligare personal för att övervaka genomförandet av miljöstyrningen och miljölagstiftningen.

1.5 EESK understryker att det i vissa fall även krävs miljöinvesteringar, information till allmänheten eller starka system för kontroll av efterlevnad genom hela kedjan och att EU och dess medlemsstater, även om det redan finns miljöinspektörer, också behöver specialiserade domare och åklagare.

1.6 Kommittén påpekar även, såsom den anger i sitt yttrande⁽⁴⁾, att det utöver åtgärder i berörda medlemsstater och bland allmänheten i syfte att förmedla och öka medvetenheten om de regler som ska efterlevas, måste vidtas åtgärder med hänsyn till övervakning och tillsyn på EU-nivå av kommissionen i egenskap av "fördragets väktare". Handlingsplanen⁽⁵⁾ tar inte upp skälen till att lagstiftningen inte efterlevs, t.ex. opportunism eller bristande politisk vilja. Även om det är nödvändigt att stödja medlemsstaterna förtydligar EESK återigen att de icke-bindande åtgärderna i handlingsplanen inte kan vara den enda strategin för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen.

1.7 Såväl granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik som handlingsplanen följer en tvåårig tidscykel. EESK betonar att vår kommitté bör spela en aktiv roll i övervakningen och utvecklingen av innehållet i båda, så att det civila samhällets röst beaktas i det pågående arbetet med att förbättra EU:s miljöpolitik.

1.8 Mot bakgrund av att ett flertal av kommissionens dokument visar att många brister beror på bristande samarbete mellan olika förvaltningsnivåer (nationell, regional och lokal) med ansvar för att genomföra miljölagstiftningen uppmanar EESK också med kraft EU att involvera det civila samhället i den pågående övervakningen och utvärderingen av detta genomförande.

1.9 EU-medborgarna anser att miljöskydd är utomordentligt viktigt. Majoriteten av medborgarna anser dock att EU och de nationella regeringarna inte gör tillräckligt för att skydda miljön. Rådet, parlamentet och kommissionen bör därför med hjälp av EESK bedriva ett närmare samarbete för att uppfylla medborgarnas förväntningar. Denna ambition skulle konkret kunna ta sig uttryck i en begäran till kommittén om att utarbeta ett förberedande yttrande om hur det civila samhället skulle kunna bidra mer till utarbetandet och tillämpningen av EU:s miljölagstiftning.

1.10 EESK uppmanar kommissionen att utan dröjsmål dela med sig av EIR-förteckningen över samtliga kartlagda brister per medlemsstat i genomförandet av EU:s miljölagstiftning på områdena luftkvalitet, vatten och avfall. Förteckningen bör delvis bygga på de uppgifter som lämnas till kommissionen, och på samråd med det organiserade civila samhället. Vi uppmanar också kommissionen att fastställa och därefter tillämpa åtgärder för att korrigera dessa brister. Kommittén är inom ramen för sina medel och sin sakkunskap beredd att bidra till detta fastställande och att delta i utvärderingen av det framtida genomförandet av sådana åtgärder.

1.11 EESK anser att kommissionen inte enbart bör föreslå lagstiftning utan även främja och stödja tillämpningen av den, samt se till att de befintliga bestämmelserna blir mer samstämmiga och mer i överensstämmelse med vetenskapliga framsteg och de internationella åtaganden som syftar till att skydda folkhälsan och återställa ekosystemen så att de fungerar ordentligt. Utan dessa ekosystem är varken ekonomisk utveckling eller social rättvisa möjlig. Framför allt genomförandet av miljölagstiftningen är viktigt för att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling och genomföra klimatavtalen i praktiken. Kommittén uppmärksammar följaktligen de behöriga myndigheterna på en rad exempel på förbättringar av miljölagstiftningen på områdena luftkvalitet, vatten och avfall som tas upp i detta yttrande.

1.12 Slutligen förefaller det, mot bakgrund av det nyligen framlagda förslaget till direktiv om plast för engångsbruk, mycket troligt att den höga acceptansen för de föreslagna åtgärderna är ett resultat av de informations- och mediekampanjer om plastföreningar i haven som starkt har ökat medborgarnas medvetenhet om problemet. EESK anser att detsamma gäller för många andra åtgärder som kan erbjuda EU:s invånare en sund livsmiljö och anpassning till klimatstörningar samt hejda den biologiska mångfaldens sammanbrott. Mot bakgrund av detta bekräftar kommittén på nytt behovet av att det civila samhället engagerar sig i folkbildning och den förväntade fördubblingen av insatser från myndigheter på EU-nivå, nationell och lokal nivå för att öka medborgarnas och de offentliga och privata beslutsfattarnas (särskilt små och medelstora företag och sektorer) medvetenhet om dessa viktiga utmaningar under 2000-talet.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar den samarbetsvilja som Europaparlamentet ger uttryck för i sin begäran om detta förberedande yttrande, som avser genomförandet av Europeiska unionens miljölagstiftning på områdena luftkvalitet, vatten och avfall.

⁽⁴⁾ Se fotnot 3.

⁽⁵⁾ COM(2018) 10 final

2.2 Genomförandet av EU:s miljölagstiftning på områdena luftkvalitet, vatten och avfall berör särskilt skyddet av ekosystemen. Det banar även väg för nya ekonomiska möjligheter och en utveckling som är gynnsam för EU-medborgarnas hälsa. Genomförandet handlar inte bara om problemet med införlivandet av direktiv i den nationella lagstiftningen, detta är bara det första steget, utan förutsätter även att nödvändiga myndigheter inrättas och att befintliga resurser i form av personalresurser, kunskaper och ansvar, sakkunskap och finansiella medel ställs till förfogande. I många fall behövs (offentliga och/eller privata) miljöinvesteringar (exempelvis för vattenrening och avfallshantering) och i andra fall måste verksamhet med negativa miljökonsekvenser regleras (exempelvis för att skydda luftkvaliteten).

2.3 En förbättring av genomförandet av EU:s miljölagstiftning bör bli en prioritering i alla medlemsstater, och de myndigheter som ansvarar för dessa frågor bör förstärkas. EESK har lämnat rekommendationer om detta i många tidigare yttranden och, mer allmänt, beträffande genomförandet av unionens befintliga miljölagstiftning på områdena luftkvalitet, vatten och avfall. Kommittén vill därför hänvisa till dessa yttranden, som är specifikt inriktade på luft⁽⁶⁾, vatten⁽⁷⁾ eller avfall⁽⁸⁾.

2.4 Utöver dessa yttranden om specifika frågor innehåller några av EESK:s mer övergripande yttranden också rekommendationer som kan vara relevanta för den föreliggande begäran. Dessa omfattar yttranden om tillgång till rättslig prövning⁽⁹⁾, om det nuvarande genomförandet av lagstiftningen och styrningen⁽¹⁰⁾ och om skyddet av konsumenters kollektiva intressen⁽¹¹⁾, yttranden av strategiskt slag⁽¹²⁾ och yttranden som behandlar frågor bortom EU:s gränser, t.ex. målen för hållbar utveckling⁽¹³⁾, frihandelsavtal⁽¹⁴⁾ eller klimatfrågor⁽¹⁵⁾.

2.5 Det är uppenbarligen nödvändigt att genomföra befintlig lagstiftning som underlättar inrättandet av en inre marknad som gynnar fri och icke snedvriden konkurrens och som förtjänar medborgarnas förtroende, oavsett om de är producenter eller konsumenter – lagstiftning som tillhandahåller höga kvalitets- och säkerhetsnormer för att skydda människor och miljön. Utöver detta förefaller det emellertid nödvändigt att sträva efter att minska bristerna i den befintliga lagstiftningen genom att även se till att EU i bilaterala eller multilaterala handelsförhandlingar systematiskt säkerställer att importerade produkter omfattas av motsvarande sociala och miljömässiga lagstiftning.

2.6 Därför måste alla synpunkter, rekommendationer och slutsatser i detta förberedande yttrande betraktas inte som en risk utan som en möjlighet att styra vårt arbete så att fördelar uppstår, både konkurrensmässiga och samarbetsrelaterade, som ger vägledning och en framtid när det gäller ekonomin, samhället och miljön.

2.7 Slutligen, oavsett om det handlar om luft, vatten och avfall måste skillnader i medlemsstaternas tillämpning av EU:s lagstiftning undvikas. Annars riskerar att man att skapa snedvridningar av konkurrensen, miljömässiga och sociala orättvisor eller artificiella hinder för förvaltningen av gemensamma resurser som är gränsöverskridande till sin själva natur. För att stärka samtliga befintliga och kommande åtgärder måste vi också hitta sätt att harmonisera skatterna på föreningar och resurser, och bemöta behovet av att finjustera de befintliga verktygen i linje med de externa effekter som

⁽⁶⁾ Yttrande om "Ett program för ren luft i Europa" (EUT C 451, 16.12.2014, s. 134) och om "Ett asbestfritt EU" (EUT C 251, 31.7.2015, s. 13).

⁽⁷⁾ Yttrande om "En handlingsplan för naturen, människorna och näringslivet" (EUT C 129, 11.4.2018, s. 90), om "Internationell världshavsförvaltning: en agenda för havens framtid" (EUT C 209, 30.6.2017, s. 60) och om Kvaliteten på dricksvatten (EUT C 367, 10.10.2018, s. 107).

⁽⁸⁾ Yttrande om "Begränsning av användning av vissa farliga ämnen" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 110), om "Genomförandet av paketet om den cirkulära ekonomin: åtgärder i gränssnittet mellan lagstiftningen om kemikalier, produkter och avfall" (EUT C 283, 10.8.2018, s. 56), om "En europeisk strategi för plast i en cirkulär ekonomi" (inbegripet behandling av avfall från fartyg) (EUT C 283, 10.8.2018, s. 61); om "Avfallsenergins roll i den cirkulära ekonomin" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 102), om "Paketet för cirkulär ekonomi" (EUT C 264, 20.7.2016, s. 98).

⁽⁹⁾ Yttrande om "Tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor" (EUT C 129, 11.4.2018, s. 65).

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 1 och fotnot 3.

⁽¹¹⁾ Yttrande om "En ny giv för konsumenterna" (EUT C 440, 6.12.2018, s. 66).

⁽¹²⁾ Yttrande om "Övergången till en mer hållbar europeisk framtid" (EUT C 81, 2.3.2018, s. 44) och om "Nya hållbara ekonomiska modeller" (EUT C 81, 2.3.2018, s. 57).

⁽¹³⁾ Yttrande om "2030-agendan – Ett EU som engagerar sig för hållbar utveckling globalt", antaget den 20 oktober 2016 (EUT C 34, 2.2.2017, s. 58) och om "Den stora betydelsen av handel och investeringar när det gäller att uppnå och genomföra målen för hållbar utveckling" (EUT C 129, 11.4.2018, s. 27).

⁽¹⁴⁾ Yttrande om "Kapitel om handel och hållbar utveckling i EU:s frihandelsavtal" (EUT C 227, 28.6.2018, s. 27).

⁽¹⁵⁾ Yttrande om "Parisprotokollet – en plan för att möta de globala klimatförändringarna efter 2020" (EUT C 383, 17.11.2015, s. 74) och om "Klimaträttvisa" (EUT C 81, 2.3.2018, s. 22).

ska omfattas. Miljöpolitiken bör inte längre fungera som en justeringsvariabel utan bli en central drivkraft för att åstadkomma en strategisk omorientering av mänskliga beteenden och hantverks-, jordbruks- och industriverksamhet inom unionen och också, genom positiva spridningseffekter, i andra regioner där våra politiska partner och handelspartner lever.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Genomförandet av EU:s miljölagstiftning om luftkvalitet

Tillsammans med vatten, natur och avfall är luftkvaliteten en av de sektorer som har flest överträdelseförfaranden. I maj 2018 intensifierade kommissionen verkställighetsåtgärderna mot sex medlemsstater som brutit mot EU:s regler för luftkvalitet, genom att hänvisa dem till domstolen⁽¹⁶⁾. EESK konstaterar att kommissionen för närvarande genomför en kontroll av ändamålsenligheten hos direktivet om luftkvalitet, där man bedömer genomslagskraften av direktiven för luftkvalitet under perioden 2008–2018. Insatser för att förbättra genomförandet av lagstiftningen om utomhusluftens kvalitet skulle särskilt bidra till uppnåendet av hållbarhetsmål 11 om hållbara städer.

När det gäller luftkvalitet bör man också komma ihåg att luftföroreningar har tre olika effekter:

- 1) På hälsan, i en sådan utsträckning att luftföroreningar inomhus och utomhus fortsätter att vara en stor riskfaktor inom och utanför EU⁽¹⁷⁾. Det handlar rentav om den största hälso- och miljörisken i världen⁽¹⁸⁾, som leder till att 6,5 miljoner människor dör i förtid varje år och en hög kostnad för samhället, hälso- och sjukvårdssystemen, ekonomin och för alla dem vars hälsa påverkas. I Europa uppskattas omkring 400 000 människor dö i förtid varje år, enligt en färsk rapport om luftföroreningar från Europeiska revisionsrätten. I denna rapport framhålls det att EU-medborgarnas hälsa fortfarande inte skyddas i tillräcklig utsträckning och att EU:s åtgärder inte har haft den verkan som man förväntat sig.
- 2) På den biologiska mångfalden (effekter på grödor, skogar etc.).
- 3) På nutida och naturligtvis också historiska byggnader med anknytning till turism.

3.1.1 Inomhusluft

- a) För att förbättra inomhusluftens kvalitet bör man med hjälp av märkningar öka konsumenternas medvetenhet om utsläppen från inhandlade produkter, t.ex. byggmaterial, inredningsartiklar, möbler eller hushållsvaror. För att åstadkomma detta bör EU jämföra medlemsstaternas lagstiftning och anta en samstämmig ram utifrån nuvarande bästa praxis.
- b) När en byggnad har uppförts och överlåtits bör det finnas en skyldighet om regelbundet underhåll och regelbunden kontroll av ventilationskvaliteten. En sådan långsiktig kontroll av byggnader skulle givetvis påverka människors hälsa positivt och också energiförbrukningen.
- c) För att skydda sårbara befolkningsgrupper, däribland dem med svaga andningsorgan eller andningsorgan som håller på att utvecklas och som behöver en bättre luftkvalitet, bör man också genomföra handlingsplaner i detta syfte i byggnader som är öppna för allmänheten, framför allt för små barn.
- d) Slutligen vore det bra att harmonisera förfarandena för luftrening. EU bör definiera kriterier för att mäta effektiviteten och säkerheten, i synnerhet för att undvika exempelvis eventuell icke-ändamålsenlig kommersialisering eller inverkan på hälsan på grund av den relativa bristen på regler i nuläget.

3.1.2 Utomhusluft

- a) För att åstadkomma en bättre luftkvalitet och öka medborgarnas förtroende för EU-institutionerna måste inte bara den gällande lagstiftningen tillämpas striktare och bristande efterlevnad av den bestraffas hårdare. Normerna i EU-direktiven måste också ta hänsyn till Världshälsoorganisationens (WHO) rekommendationer när dessa erbjuder en högre skyddsnivå för människors hälsa.

⁽¹⁶⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3450_sv.htm

⁽¹⁷⁾ Enligt Europeiska miljöbyrån.

⁽¹⁸⁾ Enligt WHO.

- b) I dag är det bara partiklarna PM10 och PM2,5 som övervakas (mikrometerskalan). När det gäller hälsan kan dock vissa ultrafina partiklar påverka hälsan mycket mer (nanoskalan) eftersom de tar sig mycket längre in i människokroppen och kan lagras i livsviktiga organ. Det krävs alltså att EU-lagstiftningen tar hänsyn till detta och föreskriver att dessa partiklar ska övervakas så att deras förekomst i luften också kan minskas gradvis.
- c) Detsamma bör göras när det gäller polycykliska aromatiska kolväten och flera andra föroreningar som inte redan övervakas, i synnerhet sådana som har koppling till förbränningsugnar, båttransporter, vägfordon, byggutrustning etc., framför allt eftersom de fortsatta vetenskapliga framstegen och tekniken redan nu gör det möjligt att åstadkomma ett bättre skydd för hälsan och ekosystemen.
- d) I detta sammanhang är direktivet om nationella utsläppstak⁽¹⁹⁾ avgörande för att medlemsstaterna ska minska sina utsläpp av luftföroreningar. Där föreslås dock bara vägledande åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen för medlemsstaternas uppfyllande av åtagandena om utsläppsminskning. Det genomförande som direktivet föreskriver är så flexibelt att regleringseffekten blir alltför tandlös.
- e) Det finns också utrymme för förbättringar eftersom direktivet inte föreslår utsläppsminskning för metan, en viktig källa till luftföroreningar eftersom det är ett ozonbildande ämne och också en mycket kraftfull växthusgas.
- f) För att säkerställa harmonisering mellan EU:s olika bestämmelser bör den gemensamma jordbrukspolitiken införa mål för luftföroreningar från jordbrukssektorn. Denna sektor står till exempel för mer än 95 % av utsläppen av ammoniak, ett förorenande ämne som omfattas av direktivet om nationella utsläppstak. För att medlemsstaterna ska uppnå sina mål på området måste den gemensamma jordbrukspolitiken erbjuda lämpliga verktyg.
- g) Slutligen påminner vi om att kvantifieringen av förorenande ämnen i nuläget baseras på deras vikt (i µg/m³), trots att toxikologer sedan många år tillbaka i samband med vetenskapliga forum har framhållit att det vore bättre att kvantifiera dem utifrån antalet partiklar. En sådan strategi vore dessutom mer ändamålsenlig, eftersom det handlar om de ultrafina partiklar som vi andas in⁽²⁰⁾.

3.2 Genomförandet av EU:s miljölagstiftning om vatten

När det gäller vattenfrågan understryker vi först och främst att ramdirektivet för vatten på det stora hela är tillfredsställande, men att genomförandet av det fortfarande är bristfälligt. De flesta medlemsstater har inte lyckats uppnå den goda miljöstatus som skulle uppnås 2015. Detsamma kan sägas om Natura 2000, på grund av ett allmänt problem med avtalsinstrumentet. Olika förbättringar och tillägg skulle kunna göras, framför allt med tanke på de vetenskapliga framstegen på området markfunktioner samt när det gäller spridning av och interaktion mellan vissa föroreningar. Detta kommer att undersökas i det följande. Framsteg när det gäller genomförandet av EU:s lagstiftning om vatten skulle bidra till att uppnå flera delmål avseende hållbarhetsmål 6 om rent vatten och sanitet.

Ett av de mest kritiska områdena med anknytning till vatten är genomförandet av direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, där det finns stora skillnader i efterlevnaden mellan medlemsstaterna, på grund av en kombination av styrnings- och finansieringsproblem. Kommissionen har visserligen gjort stora insatser under den innevarande mandatperioden, men det finns fortfarande avsevärda finansieringsbehov på detta område, liksom styrningsrelaterade problem att lösa. På grundval av dokumenterad erfarenhet av hantering av fast avfall bör nya metoder utvecklas för att göra producenterna ansvariga för finansieringen av ytterligare avloppsvattenrening som syftar till att fånga in nya föroreningar såsom läkemedel och mikropartiklar av plast.

3.2.1 Ytvatten

- a) För att förbättra ytvattens status, och även för att undvika en tillbakagång i fråga om miljölagstiftning och miljöstyrning, vore det bättre att definiera vissa begrepp, såsom "ekologisk kontinuitet", "vattendrag" och "våtmarker". Det är till exempel mycket viktigt att de regler som definierar våtmarker preciseras på EU-nivå, eftersom en strategi som endast utgår från syftet att skydda är alltför komplicerad för att på ett ändamålsenligt sätt kunna införlivas i nationell lagstiftning, i alla fall i vissa medlemsstater.
- b) På samma sätt vore det bra att ha en enhetlig ram för att göra tydliga bedömningar som delas med samtliga aktörer som deltar i genomförandet av lagstiftningen på detta område.

⁽¹⁹⁾ Direktivet om nationella utsläppstak.

⁽²⁰⁾ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969711005730?via%3Dihub>

- c) Oavsett om det rör sig om nanopartiklar – till exempel från textil- och livsmedelsindustrin – eller hormonstörande ämnen – t.ex. från läkemedelsindustrin och jordbruket – bör man minska deras spridning i miljön vid källan och fastställa gränsvärden som inte får överskridas i yt- och grundvattnet med tanke på deras inverkan på ekosystemen, framför allt de näringskedjor som människan ingår i. Vi måste därför skaffa oss verktyg för att slutligen fastställa, även på lång sikt, tröskelvärden för cocktaileffekter mellan dessa ämnen, de olika ämnen som redan övervakas och deras biprodukter från nedbrytningen.

3.2.2 Grundvatten

- a) När det gäller vattenlagstiftningen är bestämmelserna om kostnadstäckningen för olika kategorier av användare, internaliseringen av externa kostnader och ett avgiftssystem i linje med kostnaderna – i enlighet med direktivet om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område⁽²¹⁾ – varken tillräckligt bindande eller tydliga för att bli verkningsfulla.
- b) I takt med klimatförändringarna kan grundvattenbildningen bli mer och mer problematisk. Detta inträffar eftersom städernas utformning eller jordbruksmetoderna på vissa håll leder till en oönskad störning av vattencykeln, till följd av hårdgörning av mark eller mark med alltför låg biologisk aktivitet, vilket gynnar ytavrinning, erosion och jordskred snarare än infiltration, rening och naturlig lagring. För att förhindra att dessa fenomen förvärras måste unionen anta lagstiftning för att främja levande mark. Detta skulle även ha den fördelen att det åtgärdar problemen med kvaliteten på och kvantiteten av det vatten som finns tillgängligt för ekosystemen och som dricksvatten, liksom för jordbruks- och industriverksamhet.
- c) Betydligt mer uppmärksamhet bör ägnas skogar och häckar, och i mindre utsträckning även permanent gräsmark och åkermark som inte plogats under lång tid, med tanke på deras roll i att utlösa regn genom evaporation och transpiration samt i att filtrera, rena och lagra vatten i jord och grundvattenytan. Dessa bör även, när så är möjligt, etableras och spridas över hela Europa – i ännu högre grad eftersom de även i stor utsträckning är till hjälp för andra levande varelser, inklusive många nyttodjur, för att hantera värmeböljor och andra extrema väderförhållanden som blir allt vanligare.

3.2.3 Direktivet om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

För att förbättra genomförandet av ramdirektivet för vatten bör man ändra texten i direktivet vad gäller vissa aspekter som delvis tagits upp tidigare, som gäller följande frågor:

- a) Vattenstatusen i inledningen "[v]atten är ingen vara vilken som helst" bör ersättas av "vatten är inte en vara".
- b) Med tanke på vattenstatusen i Europa kräver tillämpningen av principerna om förebyggande och försiktighet att man stryker samtliga undantag, till exempel dem i artiklarna 4.5 och 7.4.
- c) Med anledning av vattenstatusen måste en miljökonsekvensbedömning krävas för samtliga projekt som kan påverka vattnet och vattenmiljön. Begreppet "förenklat bedömningsförfarande" (artikel 16) bör strykas.
- d) Principen om att förorenaren betalar bör ses över, i synnerhet när det gäller dess genomförandebestämmelser, på följande sätt:
- En omformulering av artikel 9, enligt följande: "Medlemsstaterna ska beakta principen om kostnadstäckning för vattentjänster inberäknat miljö- och resurskostnader, med beaktande av den ekonomiska analys som utförs enligt bilaga III och i enlighet framför allt med principen att förorenaren betalar" bör ersättas med "Medlemsstaterna ska tillämpa principen om täckning av direkta och indirekta kostnader till följd av mänsklig påverkan på vattnet i enlighet med principen om att förorenaren betalar".
 - De undantag som anges i artikel 9.4 bör strykas.
 - Samtliga sektorer bör läggas till och man bör ange de tre områden (jordbruk, industri och hushåll) för vilka medlemsstaterna ska fastställa regler som syftar till att undanröja de externa kostnaderna. En årsrapport skulle förtydliga villkoren för genomförandet av denna process, per sektor.
- e) Man bör också byta ut alla formuleringar av typen "se till att" mot en faktisk skyldighet (till exempel i artikel 11.5 eller första stycket i artikel 14).
- f) Det förefaller även nödvändigt att sänka tröskelvärdena för föroreningar, även i samstämmighet med andra direktiv (såsom nitratdirektivet, direktivet om kemiska produkter etc.) och uppdatera de prioriterade ämnena (genom att till exempel ta med perfluorerade föreningar, nanoteknik etc.).

⁽²¹⁾ Ramdirektivet för vatten.

- g) Vi måste förbättra allmänhetens deltagande (artikel 14), i synnerhet när det gäller fysisk planering. Detta bör utvidgas till programmen med grundläggande och kompletterande åtgärder, liksom samtliga föregående administrativa kontroller.
- h) Vad gäller tvister (artikel 23) bör det läggas till att medlemsstaterna, i enlighet med Århuskonventionen, ska införa regler och förfaranden för allmänhetens tillgång till rättsprocesser om vatten.

3.3 Genomförandet av EU:s miljölagstiftning om avfall

I den konsekvensbedömning som ligger till grund för den nyligen antagna avfallslagstiftningen identifierades flera problem med det rättsliga och regleringsmässiga genomförandet, samt i samband med styrning och medvetandegörande. Brister i genomförandet av ramdirektivet om avfall beror ofta på avsaknaden av ekonomiska instrument, t.ex. sådana som gör återvinning mer attraktivt än deponier. Att inrätta sådana ekonomiska instrument kan dock vara problematiskt för kommunerna. Lokala myndigheter har ofta inte kapacitet att omsätta EU:s åtgärder och instrument på lokal nivå, vilket tyder på ett styrningsproblem. Efterlevnaden är också ett stort problem i flera medlemsstater. EESK konstaterar att kommissionen under de senaste åren har arbetat med medlemsstaterna för att åtgärda sådana brister i genomförandet, genom att t.ex. tillhandahålla tekniskt stöd och särskilda riktlinjer om vad som behöver förändras via de två övningar för främjande av efterlevnad som genomfördes 2012 och 2015.

De nyligen antagna lagstiftningsförslagen om avfall bör lösa vissa av problemen med genomförandet och bidra till hållbarhetsmål 12 om hållbar konsumtion och produktion, men frågor som rör styrning och efterlevnad måste fortfarande hanteras på nationell nivå. Tillsammans med kommissionen har EESK inrättat en europeisk plattform för den cirkulära ekonomin som redan har uppnått betydande resultat, och underlättar insamling, utbyte och spridning av sakkunskap och god praxis mellan de olika aktörerna. Plattformen är ett viktigt verktyg som bör användas i större utsträckning för att främja genomförandet av EU:s lagstiftning på detta område.

3.3.1 Förebyggande av avfall

- a) Den nyligen genomförda översynen av avfallspolitiken⁽²²⁾ erbjuder en möjlighet att ge starkt stöd till åtgärder som minskar våra behov vid källan (inklusive vårt behov av råvaror och sekundära råvaror) liksom skapandet av framtida avfall, i synnerhet sådant som är farligt för ekosystemen och för människors hälsa. Detta innebär att vi måste ifrågasätta våra behov, vilka produkter vi producerar och hur vi utformar dem, för att få dem att hålla längre och sedan omvandla dem med så låg materialförlust som möjligt, vilket rent allmänt kommer att påverka miljön, energiberoendet och den ekonomiska hållbarheten.
- b) För att kunna tala om "hållbara material" i stället "avfall" och om en cirkulär ekonomi måste vi redan vid utformningen av våra produkter utesluta komponenter som är giftiga eller farliga och som kan försvåra den framtida återvinningen.
- c) När det gäller förpackningar bör måtlighet vara normen, och den fortsatta utvecklingen bör vara så omfattande som möjligt, ske gradvis och vara obligatorisk för att undvika eventuella snedvridningar av konkurrensen avseende de olika insamlings- och återanvändningssystem som finns och som kommer att införas.
- d) Förebyggandet av avfall hör också ihop med våra samhällens kapacitet att kunna återanvända och reparera våra produkter. Därför krävs ambitiös EU-lagstiftning med obligatoriska mål som måste uppnås i stället för att man begränsar sig till frivilliga åtgärder.
- e) För att frikoppla den ekonomiska utvecklingen från förbrukningen av naturresurser och de miljökonsekvenser som följer av detta måste EU sätta upp mer ambitiösa mål för unionen för att öka resurseffektiviteten hos våra produktionssystem

3.3.2 Avfallshantering

- a) För att vinna och behålla befolkningens förtroende, såväl producenternas som konsumenternas, måste den cirkulära ekonomin regelbundet ta fasta på de senaste vetenskapliga rönen och på så sätt försäkra sig mot eventuella framtida skandaler, i synnerhet folkhälsoskandaler, som kan uppstå till följd av koncentrationer eller spridning av förorenande ämnen i återvunna material (till exempel brom eller hormonstörande ämnen) eller i miljön (nano- eller mikroplaster).

⁽²²⁾ http://ec.europa.eu/environment/waste/target_review.htm.

- b) Detta arbete skulle bli mer trovärdigt och effektivt om man, för att förbättra återvinningsgraden för alla typer av material, i samband med tillverkningen säkerställde att alla komponenter kan spåras och om en så stor insyn som möjligt garanterades fram till dess att produkterna når konsumenterna.
- c) Samma nivå av skydd för människors hälsa och miljön bör därför gälla för återvunna material och nya material i EU. Användningen av återvinningsbara material får inte innebära att man tillåter en fortsatt användning av farliga kemiska produkter i högre koncentrationer. Följaktligen bör Europeiska kemikaliemyndigheten i samband med begränsningar och fastställandet av gränsvärden för kemikalier inom ramen för Reachförordningen ⁽²³⁾ fastställa samma gränsvärden för återvunna material. Material som inte följer dessa gränsvärden måste behandlas så att ämnet försvinner eller inte omfattas av återanvändning eller återvinning.
- d) Utöver den ekodesign som smarta telefoner och andra el- och elektronikprodukter ska omfattas av bör EU ta fram och genomföra en avfallshanteringspolitik värdig namnet inom unionens gränser i stället för att skicka avfallet till länder utanför EU.
- e) Det framgår tydligt av livscykelanalysen att samtliga återvinningsalternativ är bättre än förbränning (framför allt på grund av den inneboende energin i till exempel plast), med undantag för trä i vissa specifika fall och även vissa farliga produkter/material. Förbränning bör, liksom deponier, gradvis försvinna och ambitiösa mål bör fastställas i detta avseende.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²³⁾ Reachförordningen – Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 (EUT L 396, 30.12.2006, s. 1, rättad i EUT L 136, 29.5.2007, s. 3).

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 539:E PLENARSESSION, 12.12.2018–13.12.2018

Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: En europeisk detaljhandelssektor som lämpar sig för 2000-talet

[COM(2018) 219 final]

(2019/C 110/07)

Föredragande: **Ronny LANNOO**Medföredragande: **Gerardo LARGHI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och kon-sumtion
Antagande av facksektionen	21.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	171/3/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens meddelande om att modernisera detaljhandelssektorn. Kommittén betonar än en gång detaljhandelssektorns ekonomiska och sociala betydelse för alla berörda aktörer och för samhället i stort ⁽¹⁾. EESK påminner om att kommittén redan i tidigare yttranden har förespråkat att man skapar en öppen ekonomisk miljö som syftar till att säkerställa rättvis konkurrens, för att skapa förutsättningar för positiv samexistens och samarbete mellan stora, medelstora, små och mycket små detaljhandlare.

1.2 Det är avgörande att mångfalden inom detaljhandelssektorn värnas och främjas för att tillgodose konsumenternas behov och för att försvara och främja det europeiska produktionssystemet. EESK anser därför att man måste hitta en balans mellan åtgärder till förmån för stora detaljhandlare, vilka anges mycket tydligt i meddelandet, och motsvarande åtgärder som tillgodoser mikroföretags och små företags behov.

1.3 EESK noterar att kommissionens förslag fokuserar alltför mycket på "pris" som den mest intressanta aspekten för konsumenterna, på bekostnad av andra viktiga aspekter som information, produktkvalitet och individanpassning, närhet, rörlighet, den cirkulära ekonomin och hållbarhet, valuta för pengarna och service före eller efter köpet. Diversifiering av produkter bör skyddas på lämpligt sätt av kommissionen i alla parterns intresse.

⁽¹⁾ Omsättning under 2016: 9 864 468,4 miljoner euro, antal företag (2015): 6 205 080, produktionsvärde (2015): 2 687 115 miljoner euro. Under 2016 var 33 399 447 personer sysselsatta inom denna sektor, varav 27 892 082 var anställda.

1.4 Kommittén anser att etableringsrätten bör hanteras i enlighet med subsidiaritetsprincipen och att det bästa sättet att tillgodose behoven hos alla berörda aktörer är genom överenskommelser på nationell, regional och lokal nivå.

1.5 EESK anser i synnerhet att vissa hinder för etableringsfriheten och vissa operativa begränsningar, som för närvarande förekommer i vissa medlemsstater, hindrar etableringen av nya företag, men att en fullständig liberalisering inte kan garantera den nödvändiga balansen mellan stora företag, små företag och familjeföretag.

1.6 EESK anser att nationella bestämmelser om butikens öppettider och arbetstider är avgörande för att säkerställa lika villkor mellan företag av olika storlek och framför allt för att garantera tillräckligt socialt skydd för både anställda och egenföretagare, där man också tar hänsyn till förändrade konsumentvanor.

1.7 EESK upprepar att överenskommelser på nationell eller subnationell nivå är det bästa sättet att fastställa öppettider och öppettidgar, i syfte att förena konsumenternas behov av att få tillgång till specifika produkter och tjänster och vissa företags önskan att hålla öppet på söndagar och helgdagar, samtidigt som man garanterar en balans mellan arbete och familjeliv för företagare och anställda och gör det möjligt att avsätta tid för utbildning.

1.8 EESK påpekar också, i linje med den sociala pelaren, behovet av att garantera rättvisa löner och arbetskvalitet för alla arbetstagare inom sektorn, både på och utanför internet. Kommittén vill särskilt fästa uppmärksamheten på att anställningsavtalen för tusentals personer som arbetar för onlineföretag fortfarande inte omfattas av kollektiva avtalsförhandlingar liksom att avtalen hos stora detaljhandlare endast är utformade för att hantera större genomströmning av kunder under helger (vilket leder till en ökning av antalet tillfälliga kontrakt) eller inte räknar helger, kvällar och nätter som övertid. Slutligen anser EESK att inrättandet av en effektiv mekanism för social dialog som även omfattar små företag och mikroföretag skulle ge företag bättre utvecklingsmöjligheter och arbetstagare ett bättre skyddssystem.

1.9 Kommittén håller med kommissionen om att man måste uppmuntra och stödja innovation i detaljhandelssektorn, livslångt lärande för arbetsgivare och arbetstagare samt säljfrämjande åtgärder på lång sikt. Kommittén anser dock att det, parallellt med kommissionens förslag, bör finnas en färdplan för denna process i samband med den digitala övergången, med lämplig finansiering och ett särskilt fokus på små företag och mikroföretag i samarbete med organisationer som företräder små och medelstora företag.

1.10 EESK uppmanar myndigheterna på alla nivåer att föra ett nära samarbete med alla berörda aktörer i syfte att utarbeta en särskild handlingsplan om framtiden för den europeiska detaljhandelssektorn på 2000-talet (dvs. information, utbildning, finansiering, god praxis, etc.).

2. Sammanfattning av kommissionens dokument

2.1 Målet med meddelandet är att bidra till att öppna upp detaljhandelssektorns potential för EU:s ekonomi genom att fastställa bästa praxis. Det krävs därför insatser från EU-institutionerna och medlemsstaterna för att stödja sektorns konkurrenskraft i en tid då den håller på att omvandlas genom den snabba ökningen av e-handel och förändrade konsumentvanor.

2.2 För att den inre marknaden ska kunna fungera effektivt måste lämpliga åtgärder vidtas på alla nivåer. Produktiviteten i EU:s detaljhandelssektor har släpat efter andra sektorer. Detta beror på ackumuleringen av skatteregler på alla nivåer och en försening i övergången till den digitala marknaden.

2.3 Detaljhandlare måste hantera ett stort antal begränsningar när det gäller etablering av butiker och verksamheter. Många av dessa begränsningar är motiverade av legitima samhällspolitiska skäl. De kan också skapa hinder för uppstarts företag och produktivitet.

2.4 Öppnandet av nya försäljningsställen är avgörande för sektorns överlevnad. Det är viktigt att kunna tillämpa strategier för marknadstillträde som kombinerar en närvaro på och utanför internet. Enkla, öppna och effektiva etableringsförfaranden ger detaljhandeln möjlighet att förbättra sin produktivitet.

2.5 Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna utvärderar och, vid behov, moderniserar sina regelverk samt där så är relevant låter sig inspireras av bästa praxis som redan utvecklats i andra medlemsstater.

2.6 Operativa begränsningar påverkar vanligen främst fysiska återförsäljare. Offentliga myndigheter bör bedöma balansen, proportionaliteten och effektiviteten i sådana begränsningar för att garantera lika konkurrensvillkor med e-handeln.

2.7 Efterlevnadskostnaderna ligger på mellan 0,4 % och 6 % av detaljhandlarnas årliga omsättning. För mikroföretag är detta en särskilt tung börda. Att främja utvecklingen av detaljhandeln på ett sätt som i slutändan gynnar konsumenterna kräver ett brett upplägg: man måste förenkla regelverken, se till att de är lämpliga för en miljö med flera distributionskanaler samt minska de alltför betungande och kostsamma åtgärder och förfaranden som detaljhandlarna måste fullgöra för att säkerställa att dessa bestämmelser efterlevs.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens försök att modernisera detaljhandeln i syfte att ta itu med de nya utmaningarna i samband med digitalisering och e-handel.

3.2 I sina tidigare yttranden, särskilt INT/682 om "Att skapa en europeisk handlingsplan för handel och distribution" ⁽²⁾, har kommittén redan rekommenderat att man skapar en öppen ekonomisk miljö som syftar till att garantera rättvis konkurrens mellan företag av samma storlek. EU bör i synnerhet skapa förutsättningar för mångfald, positiv samexistens och samarbete mellan stora, medelstora, små och mycket små detaljhandlare på och utanför internet. Främjande av mångfald i EU:s detaljhandelssektor är ett utmärkt sätt att tillgodose de olika behoven hos konsumenterna, men också att försvara och främja det europeiska produktionssystemet.

3.3 EESK noterar att kommissionen i alltför hög grad fokuserar på "pris" som den mest intressanta aspekten för kunder, medan det främsta målet bör vara att ge korrekt information till konsumenterna (konsumentmedvetenhet). Det bör stå konsumenterna fritt att ta andra faktorer i beaktande när de köper en produkt, till exempel kvalitet, individanpassning, hållbarhet, konsumentvänlighet, närhet, valuta för pengarna, service under eller efter inköp, påverkan på den cirkulära ekonomin samt miljökriterier. Diversifiering av produkter utgör ett mervärde för EU:s produktions- och detaljhandelssektorer och bör skyddas på lämpligt sätt av kommissionen ⁽³⁾.

3.4 EESK anser att kommissionens strategi är vinklad till förmån för stora detaljhandlare och anser att det är viktigt att balansera detta mot behoven hos små företag och mikroföretag. I synnerhet anser kommittén att en samexistens måste garanteras mellan stora företag, mikroföretag och familjeföretag.

3.5 EESK instämmer i att vissa begränsningar av etableringsrätten och operativa begränsningar i vissa medlemsstater kan utgöra ett hinder för bildandet av nya företag och deras expansion. Kommissionen anser dock att en fullständig liberalisering av etableringsrätten inte skulle vara någon patentiösning. I detta sammanhang bör subsidiaritetsprincipen respekteras och överenskommelser nås på nationell, regional och lokal nivå för att hitta lämpliga lösningar på lokala behov och behoven hos alla berörda aktörer.

3.6 EESK instämmer inte i kommissionens negativa bedömning av domen i målet Visser. EESK anser att detta mål bekräftar lagstiftarens syfte med avseende på tjänstedirektivet: det kodifierar rättspraxis från Europeiska unionens domstol om etableringsfrihet och förbjuder endast vissa krav, såsom prövning av det ekonomiska behovet, och erkänner samtidigt att "syfte[t] avseende skydd av stadsmiljön [kan] utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera en sådan geografisk begränsning". Det är viktigt att balansera sådana behov i enlighet med proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna.

3.7 I detta sammanhang kan mycket göras i samband med inrättandet av en europeisk inre marknad för att förenkla förfarandena för att starta företag och göra dessa förfaranden öppna och enhetliga, samtidigt som de legitima befintliga begränsningar som i enlighet med subsidiaritetsprincipen fastställts på territoriell nivå respekteras.

3.8 EESK anser att det är ytterst viktigt att bevara och skydda vissa specifika ekonomiska miljöer, särskilt när dessa hänger samman med bevarandet av det nationella historiska och konstnärliga arvet samt socialpolitiska och kulturpolitiska mål. Ett annat tillvägagångssätt kan ha en störande inverkan på lokalsamhällen och konsumenter ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ EUT C 327, 12.11.2013, s. 20.

⁽³⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 165.

⁽⁴⁾ Se fotnot 2.

3.9 Generellt anser EESK att gränsöverskridande expansion, tillväxt och e-handel bör betraktas som ett seriöst alternativ, och företagen bör ges stöd i denna process i samarbete med deras organisationer, men detta kan inte anses vara en skyldighet eller det enda sättet för alla företag att växa, i linje med det primära konsumentintresset (distribution och service via flera kanaler). Därför är det mycket viktigt att uppmuntra och upprätthålla innovationsprocesser, utbildning och säljfrämjande åtgärder på lång sikt, inbegripet stöd till små företag och mikroföretag och de organisationer som företräder dem med lämplig finansiering.

3.10 I en effektiv detaljhandelspolitik måste det finnas en balans mellan lönsamhet och effektivitet med avseende på läge. Man måste ta hänsyn till överväganden som avser ett (medellångt till) långt perspektiv, särskilt när det gäller fysiska butiker och deras förhållande till den befintliga och eventuella framtida utvecklingen (bostäder, tillgängliga tjänster osv. och därmed till befintliga stadskärnor och kringliggande områden). EESK anser att kommissionen bör komplettera sitt förslag, i samarbete med de relevanta nationella och regionala organisationerna, genom att införa strukturella åtgärder i syfte att införliva territoriella utvecklingsfaktorer för lokalsamhällen och stadskärnor (turistområden, lokal fysisk planering, byggregler, villkor osv.).

3.11 EESK anser att de nationella bestämmelserna om butikens öppettider och arbetstider, i enlighet med de nya tekniska lösningarna, spelar en avgörande roll för att säkerställa lika konkurrensvillkor mellan företag av olika storlekar och garantera ett fullgott socialt skydd för både anställda och egenföretagare och att de, framför allt, är ett centralt verktyg för social trygghet för egenföretagare och anställda.

3.12 EESK upprepar att överenskommelser på nationell eller subnationell nivå med de berörda organisationerna är det bästa sättet att fastställa öppettider och öppetdagar. Det är i själva verket oerhört viktigt att man kan förena konsumenternas behov av att få tillgång till vissa produkter och tjänster och vissa företags önskan att hålla öppet på helgdagar eller kvällar med skyddet av vilobebehovet för ägare till och anställda i mikroföretag, samtidigt som man garanterar en balans mellan arbete och familjeliv och gör det möjligt att avsätta tid för utbildning.

3.13 EESK påpekar också, i linje med den sociala pelaren, behovet av att garantera rättvisa löner och arbets kvalitet för alla arbetstagare inom sektorn, både på och utanför internet. Kommittén vill särskilt fästa uppmärksamheten på att anställningsavtalen för tusentals personer som arbetar för onlineföretag fortfarande inte omfattas av kollektiva avtalsförhandlingar liksom att avtalen hos stora detaljhandlare endast är utformade för att hantera större genomströmning av kunder under helger (vilket leder till en ökning av antalet tillfälliga kontrakt) eller inte räknar helger, kvällar och nätter som övertid. Slutligen anser EESK att inrättandet av en effektiv mekanism för social dialog som även omfattar små företag och mikroföretag skulle ge företag bättre utvecklingsmöjligheter och arbetstagare ett bättre skyddssystem.

3.14 EESK välkomnar rekommendationen att offentliga myndigheter ska underlätta små företags införande av digital teknik. Detta kan dock inte vara det enda alternativet. Traditionella butiker är fortfarande ett mycket viktigt inslag inte bara för tillväxten i EU utan också när det gäller social sammanhållning, särskilt i lokalsamhällen och för konsumenter som inte är uppvuxna med datorer och internet. Därför bör handel på och utanför internet samexistera. I detta sammanhang anser EESK att kommissionen underskattar de svårigheter som små företag och mikroföretag möter när det gäller att delta i och dra nytta av e-handeln.

3.15 EESK håller med kommissionen om att det finns ett behov av högkvalitativ utbildning för arbetsgivare som vill delta i e-handel. EESK anser dock att situationen är mer komplex och att små och medelstora företag, särskilt små företag och mikroföretag, står inför ett flertal utmaningar vad gäller bl.a. a) förändring och anpassning av deras interna organisation, b) kunskaper i främmande språk, c) möjlighet att få tillgång till och förstå juridisk och administrativ information, d) inrättande av ett effektivt och konkurrenskraftigt leveranssystem, e) undanröjande av skattemässig och social dumpning på EU-nivå (momsbedrägerier, förfalskningar, osv.). Av denna anledning uppmanar EESK kommissionen och medlemsstaterna att stödja små och medelstora företag och deras organisationer under hela övergången till e-handel, genom en bred strategi som tar hänsyn till alla förutsättningar som krävs för att skapa framgångsrika onlineföretag.

3.16 EESK anser att e-handeln skulle kunna vara ett viktigt alternativ för många små och medelstora företag. Kommittén påpekar dessutom att kommissionen nyligen offentliggjort det första förslaget som syftar till att reglera förbindelserna mellan plattformar och företag på den digitala marknaden. Denna åtgärd är inriktad på öppenhet, men tar inte itu med vissa

vanligt förekommande otillbörliga metoder som hindrar rättvis konkurrens (t.ex. klausuler om paritetspriser, skattedumping, olika beskattning osv.) mellan kommersiella användare och stora onlineplattformar⁽⁵⁾). Därför rekommenderar kommittén kommissionen att skapa lika villkor för rättvis konkurrens på den digitala marknaden.

3.17 EESK anser att olika åtgärder behövs för att skapa de nödvändiga förutsättningarna för detaljhandeln, särskilt när det gäller små och medelstora företag och mikroföretag som bidrar mest till att skapa nettosysselsättning, i syfte att hantera kompetensglappet: förstärka kartläggningen och planeringen av kompetensbehov, inklusive vägledning, förbättra resultaten på utbildnings- och yrkesutbildningsområdet utifrån arbetsmarknadens behov, inbegripet främjande av yrkesutbildning, förbättra ramvillkoren för att bättre matcha tillgång och efterfrågan samt tillhandahålla bättre stöd när det gäller utbildningsbehoven inom små och medelstora företag och mikroföretag.

3.18 EESK välkomnar att kommissionen uppmärksammar efterlevnadskostnaderna, särskilt för små företag, och att man framhåller den bristande medvetenheten om sektorns särdrag.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK uppmanar kommissionen att ta upp det växande problemet med att butiker slår igen i stadskärnorna och de sociala och miljömässiga följderna av detta. Hur attraktiva stora och små städer är att bo i påverkas inte minst av huruvida många små företag och mikroföretag (lokala butiker) överlever och kan tillgodose behoven hos många konsumenter, men dessa företag riskerar att gå under i konkurrensen från en allt större koncentration av de stora detaljhandelsgrupperna.

4.2 EESK beklagar att det saknas en hänvisning till en hållbar detaljhandel och den roll som små och mycket små detaljhandlare kan spela i denna process. En mer gynnsam ram behövs emellertid för att göra dem medvetna om kopplingen mellan hållbara val och konkurrenskraft och tillhandahålla skräddarsydd information och tekniskt stöd, liksom nödvändiga kreditsystem för att genomföra det som kan förbättras. Med tanke på den svaga ställning som de har när det gäller att påverka konsumenter och producenter bör små och mycket små detaljhandlare inte få val dikterade för sig.

4.3 I meddelandet ägnas ingen uppmärksamhet åt de konflikter som finns i de avtalsmässiga förbindelserna mellan företag, t.ex. obalanserade franchisingavtal, betalningsförseningar och otillbörliga affärsmetoder. Den växande maktkoncentrationen bland stora detaljhandlare i Europa utgör en allvarlig utmaning⁽⁶⁾. För att motverka snedvridning av konkurrensen och bevara konkurrenskraften borde båda dessa frågor ha tagits upp i meddelandet.

4.4 EESK rekommenderar kommissionen att, såsom redan framhållits i yttrandet om "En ny giv för konsumenterna", fastställa och införa ett effektivt system för tvistlösning som gör det möjligt att ta itu med situationer till följd av missbruk av ekonomisk makt och metoder som snedvrider konkurrensen.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁵⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 177.

⁽⁶⁾ Se fotnot 3.

Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén — Rapport om EU:s konkurrenspolitik 2017

[COM(2018) 482 final]

(2019/C 110/08)

Föredragande: **Baiba MILTOVIČA**

Remiss	Europeiska kommissionen, 5.9.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	21.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	188/1/9

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar den kortfattade stilen och tyngdpunkten i rapporten för 2017, som stöds av ett omfattande arbetsdokument från kommissionens avdelningar. En effektiv och verkställd konkurrenspolitik är grunden till en hållbar marknadsekonomi. En sådan politik kan ge dem som tillverkar varor och tillhandahåller tjänster lika villkor, ge konsumenterna trygghet, främja konkurrens och uppfylla grundläggande sociala mål, såsom konsumenternas valfrihet samt de politiska målen, såsom de europeiska medborgarnas välmående och främjande av den europeiska marknadsintegrationen. Med tredjeländer spelar den också en viktig roll när det gäller att stödja positiv kommersiell, miljömässig och social dynamik i den internationella handeln.

1.2 Rapporten för 2017 har ett tydligt fokus på efterlevnad och tillsyn och innehåller exempel på kraftfulla åtgärder som kommissionen vidtagit. Konsumenter och små och medelstora företag åsidosätts ofta av stora företag som möjligtvis missbrukar sin dominerande ställning på marknaden. Därför är åtgärderna för att hantera konkurrensbegränsande verksamhet särskilt välkomna.

1.3 Den konkurrensbegränsande verksamheten på de europeiska marknaderna har ökat, vilket har lett till en stadig utveckling av nationella konkurrensmyndigheter som viktiga aktörer för att kontrollera att konkurrensreglerna följs. Direktivet om Europeiska konkurrensnätverket (ECN+), som ger de nationella konkurrensmyndigheterna befogenhet att arbeta mer effektivt, stärker den nationella kapaciteten på detta område.

1.4 Det är viktigt att de nationella konkurrensmyndigheterna får arbeta oberoende och att de får lämpliga resurser. Faktiskt oberoende, expertis och utbildning krävs för att myndigheten ska kunna arbeta effektivt. Direktivet om Europeiska konkurrensnätverket bör övervakas noga för att se till att detta uppnås. Förebyggande åtgärder bör uppmuntras för att förhindra konkurrensbegränsande beteende. Dessutom bör bötesbeloppen höjas för att ha en avskräckande verkan.

1.5 EESK stöder kommissionen när det gäller privat tillämpning av konkurrensreglerna och anser att kollektiv talan bör underlättas av rättssystemen i alla medlemsstater. Kommissionen bör fortsätta kontrollen av kollektiva prövningsmöjligheter för överträdelse av konkurrensrätten i medlemsstaterna och vidta åtgärder vid behov. I detta avseende är kommissionens förslag om kollektiva prövningsmöjligheter i "En ny giv för konsumenterna" en besvikelse.

1.6 Man bör beakta ytterligare förslag om franchising som ska inkluderas i gruppundantagsförordningen⁽¹⁾ för att återställa den kommersiella och avtalsmässiga balansen mellan franchisetagare och franchisegivare.

⁽¹⁾ Kommissionens förordning (EU) nr 330/2010 (EUT L 102, 23.4.2010, s. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX:32010R0330>.

1.7 Där det förekommer betydande icke-kommersiell verksamhet som bedrivs av lokala myndigheter och som kan omfattas av offentligt stöd som leder till ojämlik konkurrens bör denna undersökas för att se om det finns behov av att anpassa reglerna för statligt stöd eller andra instrument.

1.8 Vid införlivandet och tillämpningen av direktivet om visseblåsare rekommenderas det att den nationell lagstiftningen bör bekräfta att visseblåsare alltid ska ha tillgång till fackliga ombud och att personerna under alla omständigheter ska skyddas.

1.9 Om det är tillämpligt på verkställandet av konkurrenslagstiftningen föreslås det att kommissionen analyserar praxis för energitillsynsmyndigheter i samtliga medlemsstater tillsammans med CEER och Acer ingående för att identifiera åtgärder som kan eliminera begränsande verksamhet som fortsätter att vara till skada för konsumenterna.

1.10 En ny översyn av distributionskedjan för livsmedel i kommande rapporter om konkurrenspolitiken skulle kunna identifiera och föreslå åtgärder för dominerande återförsäljares fortsatta utövande av befogenheter på marknaden, som kan visa sig vara olämpliga.

1.11 Det förekommer och skapas kontinuerligt en rad konkurrensbegränsande aktiviteter inom den digitala ekonomin. Kommittén befarar att tillräckliga resurser inte avsätts för övervakningen av denna sektor, som utvecklas snabbt och är ekonomiskt livskraftig, och efterlyser särskilda bestämmelser för att göra detta inom den fleråriga budgetramen.

1.12 Det finns ett antal faktorer som ligger utanför konkurrenspolitikens omedelbara tillämpningsområde men som skapar oro för snedvridningar av marknaden: stora skillnader i företagsbeskattning mellan medlemsstater, anställningsförhållanden som gemensamt kallas social dumpning, metoder som uppkommer inom gigekonomin och frågor som rör den cirkulära ekonomin och global ekonomisk hållbarhet. Kommittén uppmanar kommissionen att använda alla sina befogenheter och hela sin kapacitet för att se till att dessa gråzoner där konkurrensbegränsande beteende förekommer, om möjligt, övervakas, klargörs och åtgärdas.

1.13 Konkurrenslagstiftningen är en av de äldsta delarna av EU:s regelverk, men är inte alltid anpassad till utmaningarna under detta århundrade. I synnerhet den artificiella uppdelningen mellan marknaden och sociala och miljörelaterade områden skulle gynnas av en omfattande och systematisk översyn av EU:s konkurrenslagstiftning, med hänsyn tagen till ekonomiska, miljömässiga och sociala mål.

2. Innehållet i rapporten om konkurrenspolitiken 2017

2.1 Konkurrenspolitiken är grunden för den inre marknaden och har funnits sedan Romfördraget som var början till dagens EU. Den har inrättats inom ramen av bestämmelser som artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget där dess innehåll och tillämpningsområde beskrivs.

2.2 Under 2017 genomfördes åtgärder för att stärka konsumenters rätt och den europeiska industrin inom viktiga områden: den digitala ekonomin, energisektorn, läkemedelsektorn och den jordbrukskemiska sektorn, nätverksindustrierna och de finansiella marknaderna. I den här sammanfattningen lyfts rapportens huvudpunkter fram, som i sig är en sammanfattning av ett omfattande arbete i flera ekonomiska sektorer.

2.3 Politiken behöver omsättas i regler och regler måste tillämpas. Kommissionen är en av grundarna till det internationella konkurrensnätverket och deltar även i samtliga internationella forum som rör konkurrens, inklusive OECD, Unctad, WTO och Världsbanken. Kommissionen har ett nära samarbete med de nationella konkurrensmyndigheterna och har föreslagit nya regler i form av ett direktiv⁽²⁾ så att de nationella konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna på ett bättre sätt ska kunna kontrollera efterlevnaden av EU:s antitrustregler.

2.4 Det är viktigt att personer som har kännedom om att en kartell existerar eller om hur en kartell fungerar, eller om andra typer av överträdelse av konkurrenslagstiftningen har de medel som krävs för att rapportera sådan verksamhet. Ett nytt anonymt visseblåsarverktyg har lanserats som underlättar detta och som används aktivt.

2.5 Kraven på meddelande om mindre statliga stöd och problematiska åtgärder av enklare sort gällande statligt stöd har förenklats. Man har även infört undantag och 24 medlemsstater har anslutit sig till modulen för stödtransparens för att tillhandahålla uppgifter om statligt stöd.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/competition/antitrust/proposed_directive_sv.pdf

2.6 Omfattande konkurrenstillsyn har genomförts på koncentrerade marknader. Kommissionen genomförde sin första tillsyn i läkemedelssektorn på grund av oro för orimlig prissättning i läkemedelsindustrin. Flera sammanslagningar i den jordbrukskemiska sektorn granskades och en sammanslagning i cementindustrin förbjöds eftersom den skulle ha begränsat konkurrensen.

2.7 I energisektorn genomfördes tillsynsåtgärder med hänsyn till statligt stöd och kapacitetsmekanismer. Undersökningen av Gazproms affärsverksamhet i Centraleuropa och Östeuropa fortsatte vilket ledde till det preliminära resultatet att EU:s antitrustregler överträtts.

2.8 I transportsektorn undersöktes förvärv inom luftfarten. Konkurrensbegränsande åtgärder identifierades inom järnvägstransporten i Litauen, vilket ledde till straffavgifter och avhjälpande åtgärder. Det statliga stödet till järnvägssektorn i Grekland och Bulgarien godkändes. Åtgärder vidtogs mot Scantias kartellbildning gällande vägtransporter, och flera bildelsföretag påfördes omfattande böter.

2.9 Utökningen av den allmänna gruppundantagsförordningen för hamnar och flygplatser underlättade tillhandahållandet av lämpligt statligt stöd.

2.10 I kommissionens utredning av den föreslagna sammanslagningen av Deutsche Börse och London Stock Exchange Group fastslogs att en sådan sammanslagning skulle innebära monopol, vilket ledde till att den förbjöds.

2.11 Det noteras att EU:s konkurrenspolitik kommer att behöva användas konstruktivt och på ett kreativt sätt när Förenade kungariket lämnar EU. Enligt Europeiska rådet ska eventuella framtida handelsavtal ske på lika villkor, särskilt när det gäller konkurrens och statligt stöd.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar rapporten för 2017, som innehåller många exempel på kommissionens riktade arbete för att fokusera på konsumentens välbefinnande och för att förebygga konsumentskador. Det här arbetssättet stärker inte bara integrationen av den inre marknaden utan även den ekonomiska utvecklingen samt relaterade socialpolitiska mål.

3.2 Under det senaste året har EESK i sina yttranden ofta påpekat vikten av en effektiv och tillämpad konkurrenspolitik. Konsumenternas välbefinnande och välfärdsfaktorer tillsammans med en effektiv konkurrensstruktur utgör grunden för hantering av exploatering, utestängande åtgärder och konkurrensbegränsande avtal. Genom en tydlig konkurrenspolitik uppmuntrar man till bästa ekonomiska praxis och stärker de europeiska företagens ställning på konkurrerande världsmarknader samt främjar de sociala mål som den bygger på.

3.3 Utsläpp från bilar

3.3.1 I EESK:s yttrande om EU:s åtgärder för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen⁽³⁾ konstaterades att en bristande respekt för de mekanismer som säkerställer genomförandet av miljölagstiftningen och miljöstyrningen är en beklaglig bidragande faktor till illojal konkurrens och ekonomiska förluster. Kommittén noterar att det är viktigt att rättsstatsprincipen efterlevs och följs för att skapa en stark konkurrenspolitik.

3.3.2 I detta avseende uppskattar kommittén att kommissionens preliminära undersökning av en möjlig kartellbildning mellan BMW, Daimler, Volkswagen, Audi och Porsche, där företagen skulle ha begränsat utvecklingen av vissa avgasreningssystem med katalysatorer och partikelfilter och på så sätt möjligen ha begränsat lanseringen av mer miljövänlig teknik, nu har lett till att konkurrensbegränsningsgruppen har inlett en formell undersökning.

3.4 Kollektiva prövningsmöjligheter

3.4.1 Kommittén noterar det slutliga införlivandet av skadeståndsdirektivet⁽⁴⁾ som delvis gäller för frågan om den rättsliga mekanismen för kollektiva åtgärder. Tillbakadragandet av det förslag till direktiv som GD Konkurrens utarbetade 2009 och det förslag som nyligen lagts fram i åtgärdspaketet "En ny giv för konsumenterna" tyder emellertid på att det saknas politisk vilja att göra viktiga framsteg mot utarbetandet av ett verkligt effektivt system för kollektiva

⁽³⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 69.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/104/EU om skadeståndstalan vid överträdelser av antitrustregler (EUT L 349, 5.12.2014, s. 1).

prövningsmöjligheter på EU-nivå. EESK uppmanar därför kommissionen att fortsätta sin kontroll av effektiviteten hos kollektiva prövningsmöjligheter när det gäller överträdelse av konkurrensrätten i medlemsstaterna och att vid behov vidta ytterligare åtgärder.

3.5 Franchising i detaljhandeln

3.5.1 EESK noterar att det finns ett växande problem gällande franchiseavtal i detaljhandeln som kan innebära stor inverkan på konkurrensen. Till exempel har en omfattande tvist i Nederländerna mellan franchisegivaren HEMA och ett antal franchisetagare om befintliga avtal och förtjänstandelen från internetförsäljningen lett till att franchisetagaravtal har avslutats. Kommittén uppmanar kommissionen att analysera situationen och lägga fram ytterligare förslag om franchiseverksamhet som skulle kunna inkluderas i gruppundantagsförordningen för att återställa den kommersiella och avtalsmässiga balansen mellan franchisetagare och franchisegivare.

3.6 Subventioner på lokal nivå

3.6.1 I många medlemsstater arbetar lokala myndigheter med att utveckla kommersiell verksamhet genom att använda offentligt ägda resurser eller lokaler. Detta kan leda till illojal konkurrens om det förekommer subventioner. Till exempel ställs små och medelstora företag inom livsmedelsservicesektorn och turistsektorn mot subventionerade verksamheter i matsalar på sportklubbar, fritidscentrum etc. De lokala myndigheterna äger eller tillhandahåller offentliga medel för dessa klubbar och organisationer som ofta är undantagna från mervärdesskatt och som drar nytta av sociala fördelar som t.ex. ideella insatser. Sådan icke-kommersiell verksamhet hanteras ofta (när det gäller omsättning och intäkter) som ett vanligt kommersiellt företag. Kommittén ber kommissionen att övervaka detta fenomen för att se om det går att anpassa reglerna för statligt stöd eller använda andra instrument på EU-nivå för att reglera den här typen av lokal verksamhet som i vissa fall även subventioneras med EU-medel!

3.7 Information om statligt stöd

3.7.1 Användningen av modulen för stödtransparens är särskilt välkommen eftersom den gör det möjligt för berörda aktörer (kommissionen, konkurrenter och den breda allmänheten) att kontrollera att det statliga stödet är förenligt med reglerna. Fram till i dag har cirka 30 000 stödprogram offentliggjorts.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Direktivet om Europeiska konkurrensnätverket (ECN+)

4.1.1 EESK uppmanar till att rapporten fokuserar på tillsyn och har tagit tillfället i akt att upprepa sina synpunkter⁽⁵⁾ om direktivet om Europeiska konkurrensnätverket⁽⁶⁾, som ger de nationella konkurrensmyndigheterna befogenheter att arbeta mer effektivt.

4.1.2 Kommittén har tidigare uttryckt sin uppfattning att en förordning skulle kunna vara ett effektivare lagstiftningsinstrument på detta område, men erkänner behovet av proportionalitet. Dessutom skulle konkurrenspolitiken kunna garantera lika möjligheter, då de nationella konkurrensmyndigheterna har tillgång till de rättsliga åtgärder och instrument som krävs för att hantera hemliga karteller.

4.1.3 Även om direktivet om Europeiska konkurrensnätverket bör garantera oberoende arbete, resurser och effektiva verktyg för tillsyn kvarstår frågor om de nationella konkurrensmyndigheternas oberoende och kapacitet. För att kunna bedriva ett fungerande arbete krävs totalt oberoende, expertis och utbildning. Förebyggande åtgärder bör uppmanas för att förhindra konkurrensbegränsande beteende. Dessutom bör bötesbeloppen höjas för att ha en avskräckande verkan. De nationella konkurrensmyndigheterna bör även ha befogenhet att väcka talan i egen rätt.

⁽⁵⁾ EUT C 345, 13.10.2017, s. 70.

⁽⁶⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad (COM(2017) 142 final).

4.2 Skydd av visselblåsare

4.2.1 Ytterligare arbete krävs för att kunna informera allmänheten om konkurrensreglerna. Detta kommer att leda till att verktygen används på ett bättre sätt när det gäller rapportering av överträdelser, som till exempel visselblåsarfunktionen. Även om EESK gläder sig åt att se att verktyget används regelbundet, finns det många oklarheter kring det föreslagna direktivet, som syftar till att stärka skyddet för visselblåsare⁽⁷⁾.

4.2.2 EESK hänvisar kommissionen till sitt yttrande om detta direktiv⁽⁸⁾ där man rekommenderar att direktivets omfattning inte bör begränsas till efterlevnad av EU-lagstiftningen utan i stället utökas till att även omfatta nationell lagstiftning.

4.2.3 Det är även viktigt att det hänvisas till införlivandet av arbetstagarnas rättigheter och att fackföreningsrepresentanter och icke vinstdrivande organisationer anges som exempel på juridiska personer. Visselblåsare bör ha tillgång till fackliga ombud under hela processen.

4.3 Den digitala ekonomin

4.3.1 EESK noterar att den nya förordningen om konsumentskyddsamarbete⁽⁹⁾ som antogs i slutet av 2017 bör säkerställa bättre samordning mellan konsumentnätverk för att vidta åtgärder mot gränsöverskridande konkurrensbegränsande verksamhet. I förordningen identifieras t.ex. geoblockering i e-handelssektorn, en fråga som på grund av sin natur är gränsöverskridande. Europeiska konsumentcentrum har arbetat med frågan under många år och har samlat på sig gränsöverskridande exempel och praxis. Tillsammans med Europeiska konkurrensnätverket och samarbetsnätverket för konsumentskydd hoppas man nu på bättre samordning i fråga om tillsynsåtgärder.

4.3.2 I den snabbt växande digitala ekonomin skapas det ständigt konkurrensbegränsande praxis av många andra slag. Till exempel användning av sofistikerade algoritmer kan justera priserna på grundval av en persons uppgifter som samlats in från olika källor på internet, och det hjälper också företagen att gå med i otillåten samverkan på nätet. Kommissionen måste förfoga över tillräckliga finansiella resurser för att övervaka och motverka dessa tillvägagångssätt.

4.4 EESK anser att ett bättre samarbete mellan de nationella konkurrensmyndigheterna och konsumentorganisationer skulle gynna båda parter, särskilt eftersom de nationella konsumentorganisationerna har ett bra utgångsläge för att informera de nationella konkurrensmyndigheterna om eventuella överträdelser. Faktum är att de kan förse myndigheterna med värdefull information från sin egen klagomålshandling.

4.5 Energiunionen kan stimulera den pågående processen med att skapa rättvis konkurrens i EU:s energisektor, som fortfarande är ett område med varierande konsument- och industriprissättning och där marknadsurvalet kan begränsas. EESK anser att en detaljerad analys av tillsynspraxis, som varierar mycket mellan de olika medlemsstaterna, kan lägga grunden till en konstruktiv dialog för att lösa avvikelser. Detta ska genomföras tillsammans med nationella konkurrensmyndigheter, nationella energitillsynsmyndigheter och kommissionen. Detta kan lyfta fram bristen på urval och restriktiv praxis inom till exempel fjärrvärmesystem.

4.6 Det olämpliga utövandet av marknadsinflytande i livsmedelsdetaljhandeln är en aktuell fråga. Kommissionen lyfter frågan om huruvida stora detaljhandelskedjor har fått en för omfattande förhandlingsposition (i de bilaterala förhandlingarna med leverantörerna) och köpkraft (på marknaden i stort) tack vare sina dubbla roller som konsumenter och konkurrenter (genom egna varumärken) hos sina leverantörer.⁽¹⁰⁾ Kommittén uppmanar till åtgärder enligt sitt senaste yttrande i frågan⁽¹¹⁾ och upprepar sin rekommendation om att kommissionen bör inkludera övervakning av livsmedelsdistributionskedjans funktion i kommande rapporter om konkurrenspolitiken.

⁽⁷⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (COM(2018) 218 final).

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande om *Stärkt skydd för visselblåsare på EU-nivå*. Föredragande: Franca Salis-Madinier (EUT C 62, 15.2.2019, s. 155).

⁽⁹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 (EUT L 345, 27.12.2017, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SWD(2018) 349 final.

⁽¹¹⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 69.

4.7 Konkurrenslagstiftningen och ett bredare allmänintresse

4.7.1 Marknadsstörningar kan orsakas av en rad faktorer som ligger utanför konkurrenspolitikens omedelbara tillämpningsområde. Dessa är bland annat stora skillnader i företagsbeskattning mellan medlemsstater, anställningsförhållanden som gemensamt kallas social dumpning, metoder som uppkommer inom gigeconomien och frågor som rör den cirkulära ekonomin och global ekonomisk hållbarhet.

4.7.2 Konkurrenslagstiftningen, som har sin utgångspunkt i de ekonomiska perspektiven från mitten av 1900-talet, måste nu leva upp till 2000-talets utmaningar. För att komma till rätta med den artificiella uppdelningen mellan marknaden och sociala och miljörelaterade områden bör man inleda en övergripande och systematisk översyn av EU:s konkurrenslagstiftning med beaktande av ekonomiska, miljörelaterade och sociala mål.

4.7.3 EESK anser att EU:s åtaganden i fråga om målen för hållbar utveckling och Parisavtalet om klimatförändringar, utöver befintliga åtaganden i fördragen, bör beaktas som mål av allmänt intresse i tillämpningen av konkurrenslagstiftningen vid sidan av mål i konsumenternas intresse.

4.7.4 Effekterna av marknadskoncentrationer på kommande generationer av konsumenter och producenter bör erkännas. Olika beräkningsmodeller för negativa långsiktiga effekter bör bedömas, vilket man exempelvis redan har gjort för offentlig upphandling via beräkning av livscykelkostnader.

4.8 EESK har i flera yttranden⁽¹²⁾ uppmanat till att stärka de åtgärder för rättvis beskattning som vidtas av kommissionen (gällande multinationella företag och enskilda personer) eftersom det fortfarande finns många olösta frågor. Detta inkluderar arbetet mot skattefusk, skatteparadis, aggressiv skatteplanering och ojämlig skattekonkurrens mellan medlemsstaterna.

4.9 Det finns i dag betydande snedvridningar av marknaden som orsakats av de nationella bolagsskattesystemen i medlemsstaterna som varierar stort, med en bolagsbeskattning på 9–35 %. I vissa länder är den till och med ännu lägre i sektorer som t.ex. immateriella rättigheter. Eftersom skattepolitiken sköts nationellt kommer EU:s konkurrenspolitik alltid att få arbeta med de snedvridningar som uppstått.

4.10 I direktivet mot skatteflykt, som ska tillämpas genom medlemsstaternas lagstiftning från den 1 januari 2019, fastställs bestämmelser för skatteflykt som direkt påverkar hur den inre marknaden fungerar och det innehåller delar som bör underlätta samordningen av vissa nationella metoder, något som är efterlängtat.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹²⁾ EUT C 262, 25.7.2018, s. 1; EUT C 197, 8.6.2018, s. 29; EUT C 81, 2.3.2018, s. 29.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd

[COM(2018) 398 final – 2018/0222 (NLE)]

(2019/C 110/09)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	21.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	205/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK tar del av förslaget till förordning om ändring av förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd (COM(2018) 398 final), vars syfte är att införa två nya kategorier i bemyndigandeförordningen som gör det möjligt för kommissionen att anta gruppundantag (rådets förordning (EU) 2015/1588 ⁽¹⁾ av den 13 juli 2015).

1.2 EESK anser att detta förslag är nödvändigt och lämpligt inom ramen för en rad nya förslag beträffande i synnerhet nästa fleråriga budgettram, eftersom det är ett grundläggande instrument för att flera av åtgärderna i dessa nya initiativ ska fungera effektivt. Det bidrar väsentligt till att kommissionen spelar en viktig roll när det gäller att välja ut projekt som ska få ekonomiskt stöd i enlighet med unionens gemensamma intresse och till att det offentliga stödet kompletterar privata investeringar med full insyn.

1.3 EESK ger därför sitt samtycke och stöd till detta nya kommissionsförslag. Kommittén anser också att det är lämpligt att uppmuntra de berörda parterna att följa vägledningen i reglerna om bästa praxis.

2. Kommissionens förslag

2.1 Den 6 juni 2018 lade kommissionen fram förslaget till förordning om ändring av förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa slag av övergripande statligt stöd ⁽²⁾ inom ramen för en rad nya förslag beträffande i synnerhet nästa fleråriga budgettram ⁽³⁾.

2.2 Eftersom detta förslag syftar till att förbättra samspelet mellan vissa finansieringsprogram på EU-nivå inom ramen för i synnerhet programmen Cosme och Horisont Europa eller programmet för ett digitalt Europa, den nya InvestEU-fonden och främjandet av det europeiska territoriella samarbetet och reglerna om statligt stöd, bör det göra det möjligt att göra riktade ändringar av de nuvarande reglerna om statligt stöd så att medlemsstaternas offentliga medel – inbegripet medel från de europeiska struktur- och investeringsfonder som förvaltas på nationell nivå – och EU-medel som förvaltas centralt av kommissionen kan kombineras så smidigt som möjligt utan att konkurrensen på EU:s inre marknad snedvrids.

⁽¹⁾ EUT L 248, 24.9.2015, s. 1.

⁽²⁾ COM(2018) 398 final.

⁽³⁾ COM(2018) 321 final av den 2 april 2018.

2.3 Syftet med förslaget är således att införa två nya kategorier i bemyndigandeförordningen som gör det möjligt för kommissionen att anta gruppundantag (förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015) på grundval av tydliga kriterier för förenlighet, vilka säkerställer att effekterna på konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna är begränsade. Genom att anta sådana gruppundantag skulle det vara möjligt att väsentligt förenkla de administrativa förfarandena för medlemsstaterna och kommissionen på grundval av tydligt definierade, på förhand fastställda villkor för förenlighet.

2.4 I korthet föreslår kommissionen således att följande två led ska läggas till i artikel 1.1 a i förordning (EU) 2015/1588:

”xv) finansiering som kanaliseras genom eller stöds av EU:s centralt förvaltade finansieringsinstrument eller budgetgarantier, om stödet beviljas i form av ytterligare finansiering som ges med hjälp av statliga medel,

xvi) projekt som stöds av EU:s program för europeiskt territoriellt samarbete.”

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har gett sitt stöd till kommissionens nya programinitiativ i yttranden som antagits mycket nyligen, i synnerhet i sina yttranden om

- a) InvestEU ⁽⁴⁾,
- b) Horisont Europa ⁽⁵⁾,
- c) Artificiell intelligens för Europa ⁽⁶⁾,
- d) Forskning och innovation: en förnyad EU-agenda ⁽⁷⁾,
- e) Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden ⁽⁸⁾,
- f) Förordningen om europeiskt territoriellt samarbete 2021–2027 ⁽⁹⁾,
- g) Fonden för ett sammanlänkat Europa ⁽¹⁰⁾,
- h) Genomförandet av TEN-T-projekt ⁽¹¹⁾,
- i) Uppkopplad och automatiserad rörlighet ⁽¹²⁾,
- j) Programmet för ett digitalt Europa ⁽¹³⁾.

3.2 Detta kommissionsförslag är nödvändigt för att flera av åtgärderna i dessa nya initiativ – som bara nämns upplysningsvis eftersom diskussionerna mellan medlagstiftarna fortfarande pågår – ska fungera effektivt, och bidrar väsentligt till att kommissionen spelar en viktig roll när det gäller att välja ut projekt och ordningar som ska få stöd i enlighet med unionens gemensamma intresse och till att det offentliga stödet kompletterar privata investeringar med full insyn.

3.3 Artiklarna 107, 108 och 109 i kapitlet om konkurrensregler är rambestämmelserna i EU:s primärrätt (EUF-fördraget) om statligt stöd.

⁽⁴⁾ ECO/474 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 131).

⁽⁵⁾ INT/858 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 33).

⁽⁶⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 51.

⁽⁷⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 73.

⁽⁸⁾ ECO/462 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 90).

⁽⁹⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 116.

⁽¹⁰⁾ EUT C 440, 6.12.2018, s. 191.

⁽¹¹⁾ TEN/669 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 269).

⁽¹²⁾ TEN/673 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 274).

⁽¹³⁾ TEN/677 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 292).

3.4 Med tanke på dess tillämpning föreskrivs i förordning (EU) 2015/1588 av den 13 juli 2015 tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget på vissa slag av övergripande statligt stöd, oavsett om det handlar om investeringar eller statliga garantier.

3.5 Denna förordning bör anpassas för att målen i kommissionens förslag, som EESK stöder till fullo, ska kunna genomföras.

3.6 EESK ger därför sitt samtycke till de ändringar som ska införas i förordning (EU) 2015/1588 i enlighet med kommissionens förslag eftersom kommittén betraktar dem som nödvändiga för att dessa mål ska kunna uppnås.

3.7 EESK välkomnar också att kommissionen några dagar efter offentliggörandet av det förslag som behandlas i detta yttrande offentliggjorde "regler om bästa praxis vid kontroll av statligt stöd" ⁽¹⁴⁾, som upphäver reglerna från 2009 och integrerar tillkännagivandet om ett förenklat förfarande ⁽¹⁵⁾.

3.8 EESK välkomnar detta initiativ, som syftar till att på bästa sätt utnyttja de moderniserade reglerna om statligt stöd i enlighet med detta förslag, för att ge vägledning till medlemsstater, stödmottagare och berörda parter om hur förfaranden avseende statligt stöd fungerar i praktiken och "göra förfarandena för statligt stöd så öppna, enkla, tydliga, förutsägbara och snabba som möjligt".

3.9 Reglerna om bästa praxis från 2018 är inte avsedda att vara uttömmande och skapar inga nya rättigheter. I dem beskrivs förfarandet och ges vägledning om det. Såsom står i reglerna bör de läsas tillsammans med alla andra texter som antagits tidigare.

3.10 Deras främsta syfte är att underlätta de berörda parternas samarbete med kommissionen vid kontroller och göra förfarandet tydligare för företagen och staterna.

3.11 De förbättrar också förfarandet för att hantera klagomål gällande statligt stöd genom att ålägga klaganden att visa påverkat intresse när klagomålsformuläret inges och fastställa vägledande tidsfrister för handläggningen av klagomål.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁴⁾ Meddelande från kommissionen C(2018) 4412 final, 16.7.2018.

⁽¹⁵⁾ EUT C 136, 16.6.2009, s. 13.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens åtgärder efter anslutningen till Genèveakten inom Lissabonöverenskommelsen om ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar

[COM(2018) 365 final — 2018/0189 (COD)]

(2019/C 110/10)

Föredragande: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Remiss	Europaparlamentet, 10.9.2018 Rådet, 17.10.2018
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av facksektionen	21.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12/12/2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	208/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Geografiska beteckningar utgör en unik och värdefull resurs för EU:s producenter på en alltmer liberaliserad och konkurrensutsatt världsmarknad.

1.2 Kommissionen bör alltid agera till förmån för skydd av produktionsmodeller och kvalitetsordningar som erkänns på global nivå för sin hållbarhet som gynnar konsumenter och producenter.

1.3 Beteckningarna har således egenskapen att framhålla en produkts lokala dimension och på så sätt lyfta fram de kulturella aspekterna och det lokala kunnandet, territoriet och dess agroekologiska särdrag. Dessa kännetecken måste bevaras.

1.4 Man kan på global nivå notera en betydande tendens till utarbetande av officiella kvalitets- och ursprungsmärkningar.

1.5 EESK understryker denna positiva aspekt och välkomnar kommissionens förslag, som syftar till att på internationell nivå skydda registrerade ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar enligt Genèveakten och dess rättspraxis, och anser att det är mycket viktigt att försöka skapa en harmoniserad ram för att skydda kvalitetsmärkningar på internationell nivå. Kommittén anser dock att det är viktigt att agera utifrån en övergripande strategi som syftar till att skydda och främja systemet för kvalitetsmärkningar i dess helhet.

1.6 Man bör föreslå ett system som garanterar jämlik behandling av alla europeiska producenter som vill att deras geografiska beteckning även ska erkännas på internationell nivå.

1.7 EESK anser att de rättigheter som förvärvats genom dessa geografiska beteckningar som redan registrerats och skyddas på europeisk nivå bör upprätthållas för att undvika negativa konsekvenser och ojämlik behandling.

2. Förslaget till förordning

2.1 Syftet med kommissionens förslag är att se till att det finns en rättslig ram för att Europeiska unionen faktiskt ska kunna delta i Världspannsorganisationen för den intellektuella äganderätten (Wipo) Lissabonunion om ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar så snart som unionen blivit part i Genèveakten.

2.2 I Genèveakten fastställs varje avtalsslutande parts åtagande att skydda registrerade ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar på sitt territorium inom sitt rättssystem och sin rättspraxis. Således ska en registrerad ursprungsbeteckning eller geografisk beteckning skyddas av varje avtalsslutande part, förutsatt att skydd inte vägrats.

2.3 När unionen har blivit part i Genèveakten föreslår kommissionen att den ska lägga fram en förteckning över sina geografiska beteckningar (enligt överenskommelse med medlemsstaterna) som ska skyddas enligt Lissabonsystemet. Efter EU:s anslutning till Lissabonunionen ska ansökningar om internationell registrering av fler geografiska beteckningar som är skyddade och registrerade i unionen kunna lämnas på initiativ av kommissionen eller på begäran av en medlemsstat eller en berörd producentgrupp.

2.4 Man bör införa lämpliga förfaranden för kommissionens bedömning av ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar registrerade i det internationella registret från avtalsslutande parter som är tredjeländer. Unionens verkställighet av ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar registrerade i det internationella registret från avtalsslutande parter som är tredjeländer ska ske i enlighet med kapitel III i Genèveakten.

2.5 Enligt denna akt ska varje avtalsslutande part i synnerhet tillhandahålla effektiva rättsmedel för skydd av registrerade ursprungsbeteckningar och registrerade geografiska beteckningar (se artikel 14 i Genèveakten inom Lissabonöverenskommelsen) ⁽¹⁾.

2.6 Sju EU-medlemsstater är medlemmar i Lissabonunionen och har därmed godtagit skydd av namn från tredjeländer. För att ge dem möjlighet att fullgöra de internationella förpliktelser de tog på sig före EU:s anslutning till Lissabonunionen bör ett system med övergångsbestämmelser införas som har verkan enbart på det nationella planet och inte påverkar handeln inom unionen eller den internationella handeln.

2.7 Avgifterna enligt Genèveakten och de gemensamma föreskrifterna för att inge en ansökan om internationell registrering av en ursprungsbeteckning eller en geografisk beteckning ska bäras av den medlemsstat där ursprungsbeteckningen eller den geografiska beteckningen har sitt ursprung (se artikel 11 i Genèveakten inom Lissabonöverenskommelsen) ⁽²⁾.

2.8 Unionen har inrättat enhetliga och heltäckande system för skydd av geografiska beteckningar för jordbruksprodukter. Genom dessa system omfattas skyddade namn på de ingående produkterna av ett långtgående skydd i hela EU genom ett enda ansökningsförfarande. Förslaget är förenligt med EU:s allmänna politik för att främja och förbättra skyddet för geografiska beteckningar genom bilaterala, regionala och multilaterala avtal.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som syftar till att på internationell nivå skydda registrerade ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar enligt Genèveakten och dess rättspraxis. I en situation som kännetecknas av en ständigt ökande globalisering, i synnerhet när det gäller handeln med jordbruksbaserade livsmedel, är det mycket viktigt att försöka skapa en harmoniserad ram för att skydda kvalitetsmärkningar på internationell nivå.

3.2 Kommissionen bör alltid agera till förmån för skydd av produktionsmodeller och system för kvalitetskontroll som erkänns på global nivå för sin gynnsamma inverkan på konsumenternas hälsa och den ekonomiska och miljömässiga hållbarheten.

3.3 Geografiska beteckningar utgör en unik och värdefull resurs (5,7 % av den jordbruksbaserade livsmedelsindustrins försäljning, dvs. mer än 54 miljarder euro år 2010) ⁽³⁾ för EU:s producenter på en alltmer liberaliserad världsmarknad. Ansträngningarna för att konkurrera med kvalitet är dock meningslösa om det främsta instrument som används av våra kvalitetsprodukter, dvs. geografiska beteckningar, inte är tillräckligt skyddat mot de internationella marknaderna.

3.4 EESK betonar att geografiska beteckningar är utmärkande kännetecken som gör det möjligt att särskilja konkurrerande produkter och informera konsumenterna om en produkts ursprung. Till skillnad från varumärken syftar en geografisk beteckning till att framhäva kopplingen mellan en produkt och dess ursprungsområde. Beteckningarna har således egenskapen att framhålla en produkts lokala dimension och på så sätt lyfta fram de kulturella aspekterna och det lokala kunnandet, territoriet och dess agroekologiska särdrag. Dessa kännetecken måste bevaras.

⁽¹⁾ http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_239.pdf.

⁽²⁾ Ibid.

⁽³⁾ Se anbudsinfördran AGRI-2011-EVAL-04.

3.5 Redan 2008 betonade EESK i sitt yttrande om "Geografiska beteckningar och benämningar" ⁽⁴⁾ följande: "I det europeiska civila samhället har man [...] kunnat konstatera att konsumenterna successivt och kontinuerligt blir mer medvetna. De jämför jordbruksprodukters särdrag, och detta leder till att de väljer kvalitetsprodukter." Detta uttalande gäller i dag mer än någonsin, med tanke på att de europeiska konsumenterna i allt större utsträckning efterfrågar kvalitetsprodukter som har sitt ursprung i en viss trakt, en viss region eller ett visst land och vars kvalitet och anseende, bland andra kännetecken, i grunden är kopplade till deras geografiska ursprung ⁽⁵⁾.

3.6 Enligt ett nyligen publicerat yttrande från Frankrikes råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor om officiella kvalitets- och ursprungsmärkningar för livsmedel kan man på global nivå notera en betydande tendens till utarbetande av officiella kvalitets- och ursprungsmärkningar. Geografiska beteckningar vinner terräng eftersom de svarar mot en ökande efterfrågan från konsumenterna och även uppvärderar en historia, ett arv och ett nedärvt kunnande med koppling till en viss trakt.

3.7 EESK vill påpeka att enligt FAO ⁽⁶⁾ har geografiska beteckningar en mycket positiv effekt på priserna, oberoende av typ av produkt, ursprungsregion eller registreringens längd.

3.8 I alla bilaterala avtal som ingåtts eller håller på att förhandlas fram blir aspekter som hör samman med skyddet av geografiska beteckningar allt viktigare. EESK understryker denna positiva aspekt. Kommittén anser dock att det är viktigt att agera utifrån en övergripande strategi som syftar till att skydda och främja systemet för kvalitetsmärkningar i dess helhet.

3.9 För att kunna göra detta anser EESK att det är nödvändigt att ompröva förslaget att införa en positivlista på EU-nivå, som inte ligger i linje med kravet på ett övergripande skydd av systemet för geografiska beteckningar. Man bör nämligen föreslå ett system som garanterar jämlik behandling av alla europeiska producenter som vill att deras geografiska beteckning även ska erkännas på internationell nivå. Detta gäller i synnerhet som de valda kriterierna inte beaktar andra socioekonomiska kriterier som är viktiga för den ekonomiska utvecklingen i vissa områden i EU. Runt geografiska beteckningar utvecklas ofta en lokal ekonomi som skapar sysselsättning, som har mycket stora spridningseffekter i andra sektorer av ekonomin, såsom turism, och som gynnar den fysiska planeringen och användningen av marken.

3.10 EESK uppmanar kommissionen att beakta konsekvenserna av de framtida nya förbindelserna mellan EU och Förenade kungariket och den inverkan som fastställandet av en positivlista skulle kunna ha på de pågående förhandlingarna, som bör föras med utgångspunkt i skyddet av EU:s kvalitetsordning som helhet. Efter utträdet måste Förenade kungariket fortsätta att iaktta de geografiska beteckningar som skyddas av en ordning som landet hittills dragit nytta av.

3.11 EESK understryker att den europeiska jordbruksbaserade livsmedelssektorn hotas starkt av förfalskade produkter. I en rapport ⁽⁷⁾ som kommissionen nyligen offentliggjorde bekräftas att de produkter som oftast förfalskas är jordbruksbaserade livsmedel.

3.12 EESK påminner om att sju EU-länder för närvarande redan är medlemmar i Lissabonöverenskommelsen (Bulgarien, Frankrike, Italien, Portugal, Slovakien, Tjeckien och Ungern) och att denna överenskommelse nu omfattar över 1 000 registrerade geografiska beteckningar, för vilka det internationella skyddet av skyddade ursprungsbeteckningar och skyddade geografiska beteckningar säkerställs genom ett enda registreringsförfarande.

3.13 EESK anser att de rättigheter som förvärvats genom dessa geografiska beteckningar som redan registrerats och skyddas på europeisk nivå bör upprätthållas för att undvika negativa konsekvenser och ojämlig behandling.

3.14 Slutligen fäster EESK uppmärksamhet vid studien från 2012 – den enda som finns tillgänglig för närvarande – om geografiska beteckningars kommersiella värde i EU ⁽⁸⁾. Det verkar dock som att värdepremien för geografiska beteckningar ("value premium rate") inte har ändrats i grunden sedan dess.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁴⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 57.

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1151/2012 (EUT L 343, 14.12.2012, s. 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32012R1151>

⁽⁶⁾ FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/report_on_eu_customs_enforcement_of_ipr_2017_en.pdf (För tillfället endast tillgänglig på engelska).

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/value-gi_en (För tillfället endast tillgänglig på engelska).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), förordning (EU) nr 1094/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), förordning (EU) nr 345/2013 om europeiska riskkapitalfonder, förordning (EU) nr 346/2013 om europeiska fonder för socialt företagande, förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) 2015/760 om europeiska långsiktiga investeringsfonder, förordning (EU) 2016/1011 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, förordning (EU) 2017/1129 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism

[COM(2018) 646 final — 2017/0230 (COD)]

(2019/C 110/11)

Huvudföredragande: **Petr ZAHRADNÍK**

Remiss	Europaparlamentet, 4.10.2018 Europeiska unionens råd, 12.11.2018
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande vid plenarsession	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	121/0/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK uppskattar den flexibilitet med vilken kommissionen reagerar på de problem som fått fotfäste i olika bank- och finansinstitut och vidtar ytterligare åtgärder för att utrota penningtvätt och finansiering av terrorism.

1.2 Samtidigt anser EESK att man inte bara bör stärka samordningen mellan tillsynsmyndigheterna och effektivisera förfarandena utan även samordna insatserna med övriga berörda aktörer, så att detta mycket farliga problem hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

1.3 EESK varnar för att teknik och kommunikationsmedel inte bara gör det möjligt att skapa innovativa finansiella produkter till förmån för insättare och investerare utan också har en stark dragningskraft på brottslingar som ägnar sig åt penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta är också ett av skälen till att kommittén anser att man i så stor utsträckning som möjligt bör rikta in de strategier som antas på förebyggande av framtida risker.

1.4 EESK framhåller att detta problem blir allt större i förhållande till tredjeländer, med tanke på försämringen i de geopolitiska, säkerhetsrelaterade och politiska riskerna, och betonar att EU måste ha full beredskap att undanröja metoder för penningtvätt och finansiering av terrorism och undanröja missbruket av sin finansiella marknad och sina finansinstitut.

1.5 Kommittén är medveten om och respekterar att de åtgärder som föreslås i lagstiftningsförslaget visserligen är viktiga men endast utgör delåtgärder som avser samordning, organisation och behörighet och som måste följas upp med ytterligare åtgärder för att problemet framgångsrikt ska kunna lösas. Samtidigt håller kommittén med kommissionen om att man, för att den väg som väljs ska bli genomförbar och hållbar, hellre bör ta ett steg i taget för att undvika större störningar i det nuvarande systemets stabilitet och funktion.

1.6 Kommittén är övertygad om att man inom ramen för den nya maktbalansen mellan tillsynsmyndigheterna bör hitta ett balanserat förhållande mellan Europeiska bankmyndigheten (EBA), med dess nya och utvidgade befogenheter, och de nationella tillsynsmyndigheterna, så att alla berörda aktörer utnyttjar sin kapacitet på bästa möjliga sätt för att uppnå den lösning på problemet som önskas.

1.7 EESK framhåller vikten av intern och extern kommunikation om penningtvätt och finansiering av terrorism för att syftet med åtgärderna ska uppnås. När det gäller den interna kommunikationen är det viktigt att förbättra och skydda informationsflödena mellan de berörda tillsynsmyndigheterna. När det gäller den externa kommunikationen bör man informera och upplysa den berörda allmänheten om de former som denna form av brottslighet kan ta, i förberedande syfte och beredskapssyfte.

1.8 EESK undrar på vilka grunder banksektorn anses vara den sektor som är mest sårbar för missbruk i form av penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta har lett till att EBA, men inte EU:s övriga två tillsynsmyndigheter, har fått en starkare ställning och utvidgade befogenheter.

1.9 EESK skulle uppskatta en mer detaljerad beskrivning av de nya förhållandena mellan EBA och EU:s övriga tillsynsmyndigheter, nationella tillsynsmyndigheter och framför allt tredjeländers tillsynsmyndigheter när det gäller samordning och synergier i kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

2. Förslagets allmänna sammanhang och nyckelfakta

2.1 Sedan 2011 har EU ett nytt system för finansiell tillsyn, som på ett markant sätt har bidragit till finansmarknadens stabilitet och riskbegränsning. Det har lett till en harmonisering av reglerna på EU:s finansiella marknader och till konvergens i tillsynen. Trots detta har det uppsving inom teknisk och finansiell innovation som därefter ägt rum ytterligare utvidgat möjligheterna att begå brott där finanssektorn utnyttjas för att främja brott och tvätta intäkterna av brott. Dessa båda typer av verksamhet är självfallet inte bara högst oönskade och förkastliga för samhället, utan snedvrider samtidigt de finansiella marknadernas funktion och ändamålsenlighet, eftersom deras huvudsyfte inte är att maximera vinst på grundval av tillgångarnas objektiva potential och deras värdering, utan att hemlighålla, verka i det fördolda och inte avslöja sig. Dessa metoder leder till att de finansiella medlen inte nödvändigtvis används på bästa möjliga sätt.

2.2 Syftet med de föreslagna åtgärderna är därmed inte bara att förhindra eller begränsa möjligheterna att begå brott eller tvätta intäkterna av brott, utan också att skydda de finansinstitut som utnyttjas i samband med dessa brott och se till att de är stabila och säkra för klienter och investerare. Därigenom begränsas även de politiska riskerna och riskerna för förlust av anseende, både för enskilda medlemsstater och för EU som helhet.

2.3 Med hänsyn till att de finansiella marknaderna har blivit mer multinationella och sammanlänkade än någonsin förr är det mycket viktigt att upprätta ett system som fullgör sin funktion i ett gränsöverskridande sammanhang, eftersom empiriska belägg visar att detta slags brott allt oftare är gränsöverskridande och bl.a. involverar aktörer från tredjeländer. För att dessa insatser ska krönas med framgång spelar det ingen roll hur välorganiserad bekämpningen av detta slags brott är i ett enskilt land. Därför är det mycket viktigt med ändamålsenliga synergier mellan de nationella tillsynsmyndigheterna för bekämpning av penningtvätt eller för finansiell tillsyn och EU:s organ på detta område, samt tredjeländernas tillsynsmyndigheter.

2.4 Den åtgärd som föreslås och som behandlas i detta yttrande är endast en av flera åtgärder i detta syfte. För att arbetet ska betraktas som en framgång är det helt avgörande att samordning sker med andra element som tillsammans utgör ett systematiskt och konsekvent tillvägagångssätt som gör det så svårt som möjligt att begå dessa brott.

2.5 Förslaget är huvudsakligen inriktat på följande:

— Att optimera användningen av den expertis och de resurser som finns genom att centralisera de uppgifter som rör förebyggande och bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism till Europeiska bankmyndigheten (EBA) för hela den finansiella marknaden.

- Att klargöra räckvidden för och innehållet i de uppgifter avseende penningtvättsbekämpning som anförtros EBA.
- Att förstärka verktygen för penningtvättsbekämpning.
- Att stärka EBA:s samordnande roll för internationella penningtvättsbekämpningsfrågor.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism blir allt viktigare, inte endast på grund av den snabba tekniska utvecklingen och de finansiella innovationerna, utan också på grund av flera nyligen konstaterade fall där banksystemet och det finansiella systemet i flera EU-länder har missbrukats i brottsligt syfte. Det är i detta sammanhang också viktigt att framhålla de ökade geopolitiska riskerna, däribland för terroristverksamhet.

3.2 Kommittén är bekymrad över att problemet ytterligare kompliceras av att detta slags brott, och försöken att tvätta intäkterna av brott genom den finansiella sektorn, inte bara sker över gränserna inom EU utan även också innefattar kriminell verksamhet med kopplingar till tredjeländer. Kommittén ställer sig positiv till att kommissionens förslag är aktivt inriktat på att lösa detta problem.

3.3 EESK noterar i detta sammanhang att översynen av det europeiska systemet för finansiell tillsyn visserligen behandlades 2017⁽¹⁾ och att EESK utarbetat ett yttrande⁽²⁾ i frågan, som antogs vid plenarsessionen den 15 februari 2018, men att nya insikter och omständigheter har lett till ett behov av att ändra förslaget genom att ta med ytterligare faktorer som gör det mer ändamålsenligt. Det EESK-yttrandet är dock fortfarande lika relevant som tidigare. Kommittén ställer sig också positiv till kommissionens flexibla reaktion på en serie bankskandaler i en rad EU-länder som bekräftat att brottslingar är kapabla att utnyttja inte bara teknik och kommunikationsmedel utan även gällande lagstiftning och i samband med detta avslöjar svagheter i EU:s regelverk mot penningtvätt.

3.4 EESK påpekar att de nya inslagen i förslaget framför allt är av teknisk och organisatorisk natur. Det krävs dock bredare och mer övergripande lösningar för att råda bot på den nuvarande situationen. EESK tillägger att förslaget avser en snäv grupp av frågor med koppling till ökade befogenheter för EBA och ökad samordning med nationella tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt ("AML supervisors") och i vissa fall även en viss form av kontroll över dem. Å andra sidan berör förslaget exempelvis inte finansunderrättelseenheter (FIU) verksamhet. Förslaget rör mer generellt samordning av verksamhet och förfaranden, snarare än konkreta åtgärder mot penningtvätt.

3.5 EESK varnar och betonar att penningtvätt inte bara gör det möjligt att tvätta intäkterna av verksamhet som anses vara kriminell och lagstridig, utan också leder till en irrationell resursfördelning, eftersom huvudsyftet med denna verksamhet är att "inte bli avslöjad" utan att "tvätta" de investerade medlen eller överföra dem till en plats där ytterligare brott ska begås, inte nödvändigtvis att uppnå vinst. EESK respekterar och understryker samtidigt att ändringen inte handlar om en analys av nya trender och omständigheterna kring den penningtvätt som för närvarande äger rum. Inom ramen för undanröjandet av dessa tvivelaktiga metoder är förslaget strikt inriktat på vissa områden och handlar framför allt om att stärka EBA:s roll gentemot de europeiska tillsynsmyndigheterna i samband med bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism samt att förbättra samordningen och kommunikationen mellan EBA och de nationella tillsynsmyndigheterna för bekämpning av penningtvätt, som normalt ingår i banktillsynsmyndigheterna eller myndigheterna för finansiell tillsyn.

3.6 EESK anser att det i detta sammanhang är helt avgörande att befogenheterna mellan EBA och de nationella myndigheterna fördelas på rätt sätt och i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen. Det är absolut nödvändigt, legitimt och berättigat att utvidga EBA:s befogenheter i samband med hantering av gränsöverskridande transaktioner. EESK anser dock att man vid hantering av rent inhemska ärenden, där EBA inte är uppenbart relevant, måste låta de nationella myndigheterna behålla sina befogenheter.

⁽¹⁾ Det ursprungliga lagstiftningsförslaget COM(2017) 536 final av den 20 september 2017. Syftet var att öka de europeiska tillsynsmyndigheternas förmåga att säkerställa konvergens och effektivitet i den finansiella tillsynen, men inte att särskilt stärka myndigheternas mandat att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.

⁽²⁾ EUT C 227, 28.6.2018, s. 63.

3.7 Med tanke på att frågan om penningtvätt och finansiering av terrorism är helt avgörande för en sund ekonomisk och finansiell miljö i hela EU undrar EESK om det inte vore lämpligt att inrätta en särskild organisation inom ramen för EU:s verkställande gren, exempelvis ett nytt generaldirektorat för detta område. Denna fråga blir alltmer aktuell med tanke på att den nya Europeiska kommissionen kommer att inrättas under hösten 2019.

3.8 EESK undrar också på vilka grunder det föreslås att EBA ska ha en central samordningsfunktion vid hanteringen av detta problem. Innebär det att kommissionen anser att de största möjligheterna till penningtvätt och finansiering av terrorism i EU finns inom banksektorn?

3.9 EESK instämmer i förslaget om att kommunikationen om hur problemet hanteras måste vara ändamålsenlig. Denna kommunikation bör inte bara vara inriktad på ändamålsenlig kommunikation mellan samtliga berörda myndigheter (intern kommunikation) utan också på att se till att allmänheten (både kunder i finanssektorn och den breda allmänheten) får lämplig information.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att man i förslaget på ett mycket konkret sätt, i form av ett uttömmande mandat för hela den finansiella marknaden, måste avgränsa de områden och sammanhang i vilka EBA ska ha en ledande ställning jämfört med EU:s övriga tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

4.2 I samma anda efterlyser EESK ett närmare klargörande av de förutsättningar under vilka EBA får utöva tillsyn över de nationella tillsynsmyndigheternas förfaranden eller direkt utfärda beslut riktade till enskilda aktörer inom den finansiella sektorn.

4.3 Samtidigt är kommittén mycket nyfiken på hur samverkan ska se ut med tredjeländers tillsynsmyndigheter.

4.4 EESK begär också ett klargörande av hur man ska centralisera alla de relevanta uppgifter om penningtvätt och finansiering av terrorism som tillhandahålls av de nationella myndigheterna i de fall där det rör sig om hemliga eller ytterst hemliga källor, och hur dessa ska skyddas.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av rådets gemensamma åtgärd nr 98/700/RIF, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1052/2013 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624

Ett bidrag från Europeiska kommissionen till stats- och regeringschefernas möte i Salzburg den 19–20 september 2018

[COM(2018) 631 final — 2018/0330 (COD)]

(2019/C 110/12)

Huvudföredragande: **Antonello PEZZINI**

Remiss	Kommissionen, 29.10.2018 Europaparlamentet, 22.10.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i EUF-fördraget
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	127/1/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén är övertygad om att i ett område med fri rörlighet blir de yttre gränserna gemensamma gränser och att den som kommer in i någon del av unionens territorium kommer in unionens gemensamma område med frihet, säkerhet och rättvisa, med alla rättigheter och skyldigheter som detta innebär, för såväl medborgare som institutioner på medlemsstats- och EU-nivå.

1.2 EESK uppmanar med kraft till en bättre migrationshantering, där man tillsammans med medlemsstaterna tar itu med grundorsakerna till att människor söker sig ett bättre liv utanför hemlandet.

1.3 EESK rekommenderar att man i avsaknad av en av alla medlemsstater fastställd och stödd ram för en gemensam politik för migration och utvecklingsbistånd i utvandringsländerna avstår från att till kommissionen delegera befogenhet att anta självständiga akter.

1.4 EESK stöder starkt förslaget att förse byrån med en egen permanent operativ verksamhet, bestående av 10 000 personer, som på så sätt, i samarbete med medlemsstaterna, skulle kunna ha den kapacitet som är nödvändig för att

- skydda EU:s yttre gränser,
- förebygga irreguljära förflyttningar,
- hantera den lagliga migrationen,
- effektivt verkställa återvändande för irreguljära migranter.

1.5 Kommittén rekommenderar att det nödvändiga samarbetet mellan byrån och de nationella myndigheterna, som traditionellt sett är ansvariga för gränskontrollerna, fastställs och organiseras på europeisk nivå.

1.6 Lika viktigt är enligt EESK att man genom en tydlig och allmänt accepterad definition av byråns uppdrag undviker befogenhetsöverlappningar och behörighetskonflikter, och befälsordningen mellan byråns anställda och nationella tjänstemän bör fastställas på ett öppet och tydligt sätt.

1.7 EESK rekommenderar att byrån, vid specifika och oproportionella utmaningar vid de yttre gränserna, på den berörda medlemsstatens begäran ska kunna ingripa genom att organisera och samordna snabba gränsinsatser genom utplacering – överenskommen och samordnad med den berörda medlemsstaten, som bör bibehålla kontrollen och ansvaret för förvaltningen – av enheter från den permanenta kåren, med egen modern utrustning.

1.8 EESK stöder rekommendationerna till byråns personal, när det gäller såväl respekten för människoliv och begränsningarna av användningen av skjutvapen som avslag på eller beviljande av ansökan om visering vid gränsen, eftersom det i båda fallen handlar om viktiga befogenheter för myndigheterna med ansvar för allmän ordning i medlemsstaterna.

1.8.1 I detta sammanhang rekommenderar kommittén att subsidiaritetsprincipen i båda fallen ska kunna åberopas av medlemsstaterna och att byråns tjänsteföreskrifter ska kräva en hög nivå av skyldigheter, framför allt när det gäller sekretess.

1.9 EESK rekommenderar starkt att man ska fördjupa kontrollmekanismerna enligt kapitel 3 i bilaga V till förslaget, i händelse av överträdelse från personalens sida. Mekanismerna bör föreskriva hänskjutande till unionens domstolar.

1.10 Med tanke på den roll som byrån kommer att spela vid förvar av personer och deras eventuella återvändande till ursprungslandet rekommenderar kommittén att den ordinarie personalen tillhandahålls utbildningsmoduler inriktade på respekt för de grundläggande rättigheterna.

1.11 Kommittén anser att det är mycket viktigt att byrån avsätter en stor del av sin budget för att modernisera sin utrustning.

1.12 Enligt EESK bör den fleråriga strategiska policycykeln för europeisk integrerad gränsförvaltning fastställas av Europaparlamentet och rådet, efter att ha hört kommittén, medan den årliga planeringen bör delegeras till den europeiska gräns- och kustbevakningen, med skyldighet till årlig rapportering om slutförda åtgärder, använda medel och utförda uppdrag.

1.13 När det gäller internationellt samarbete rekommenderar kommittén en nära koppling mellan de åtgärder som planeras i förslaget till förordning och utformningen av annan relevant politik, särskilt Cotonouavtalet.

1.14 Kommittén rekommenderar att man ska förstärka det rådgivande forum som bistår byrån genom deltagande av relevanta organisationer, och uppmanar till att även göra det organiserade civila samhället delaktigt i forumets verksamhet genom EESK.

2. Inledning

2.1 I ett område med fri rörlighet blir de yttre gränserna gemensamma gränser: I dag utgör dessa mer än 50 000 kilometer, vilket innebär att ett säkerhetsproblem i en medlemsstat eller vid dess yttre gränser eventuellt kan påverka alla andra medlemsstater.

2.1.1 Således ligger ömsesidigt förtroende till grund för ett gemensamt område med frihet, säkerhet och rättvisa, särskilt vid nya utmaningar, utbredda hot och oförutsägbara händelser som kräver stärkt samarbete, insatser av kvalificerad personal och bättre information. I korthet bör man sträva efter att förverkliga en solidaritet som förenar och stärker summan av varje enskild medlemsstats värden.

2.2 I Lissabonfördraget fastställs gränsbestämmelserna i tredje delen avdelning V i EUF-fördraget, i kapitlet om viserings-, asyl- och invandringsspolitiken, med målet att skapa "ett integrerat system för förvaltning av de yttre gränserna", såsom anges i artikel 77.1 c i EUF-fördraget, och syftet med dessa bestämmelser är att skapa ett "område med frihet, säkerhet och rättvisa".

2.3 Det framgår av fördragen att fri rörlighet för medborgarna inom unionen måste åtföljas av en gemensam politik för hantering och kontroll av personer som kommer från tredjeländer.

2.3.1 En ytterligare förlängning av de nuvarande och otillräckliga kontrollerna vid de yttre gränserna eller införandet av nya inre kontroller i strid med den historiska utvecklingen skulle medföra höga ekonomiska kostnader för EU som helhet och allvarligt skada den inre marknaden, som är en av den europeiska integrationens största framgångar.

2.4 Den europeiska integrerade gränsförvaltningen bygger på en fyrdelad modell för tillträdeskontroll och omfattar

— åtgärder i tredjeländer, till exempel inom ramen för den gemensamma viseringspolitiken,

- åtgärder i samarbete med angränsande tredjeländer,
- åtgärder för en förstärkt och bättre kontroll av de yttre gränserna,
- riskanalys och åtgärder med avseende på Schengenområdet och återvändande.

2.5 Efter att man först inrättat ett nätverk av nationella experter under överinseende av ett gemensamt expertorgan kallat Scifa⁽¹⁾ 2002–2003, skapades genom Frontex⁽²⁾ en EU-byrå för samordning av gränskontroller.

2.6 År 2016 ersattes samordningsbyrån⁽³⁾ på grundval av erfarenheterna av **Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån** med målet att förbättra kontrollen av medlemsstaternas och Schengenområdets yttre gränser i syfte att

- sörja för en sårbarhetsanalys av medlemsstaternas kapacitet att kontrollera människor vid gränserna,
- anordna gemensamma insatser och snabba gränsinsatser för att stärka medlemsstaternas kapacitet att kontrollera de yttre gränserna och hantera utmaningar till följd av olaglig invandring och organiserad brottslighet,
- bistå kommissionen vid samordningen av stödgrupper när en medlemsstat står inför ett oproportionerligt hårt migrationstryck i vissa områden vid sin yttre gräns,
- säkerställa en konkret reaktion på fall som kräver omedelbara åtgärder vid de yttre gränserna,
- tillhandahålla tekniskt och operativt stöd i samband med sök- och räddningsinsatser för personer i sjönöd under gränsövervakningsinsatser,
- bidra till inrättandet av en reserv för snabba insatser med minst 1 500 gränskontrolltjänstemän,
- utnämna sambandsmän för byrån i medlemsstaterna,
- organisera, samordna och genomföra återvändandeinsatser och återvändandeinterventioner,
- främja det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna och tredjeländer i fråga om gränsförvaltning.

2.7 Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån har sedan den inrättades i oktober 2016 blivit en knutpunkt inom EU för återvändanden⁽⁴⁾, med kapacitet att effektivt stödja medlemsstaterna vid återvändande av personer som inte har rätt att vistas i EU.

2.8 Europaparlamentet har uttalat sig i frågan i flera resolutioner och har uttryckt ”djup oro över genomförandet av förordningen om en europeisk gräns- och kustbevakning” (förordning (EU) 2016/1624) och insisterat på att ”multifunktionella insatser ska ledas av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån för att man ska kunna tillgodose behovet av sök- och räddningsinsatser till havs”⁽⁵⁾ och att ”det är nödvändigt med ett snabbt införande av den heltäckande strategin för integrerad gränsförvaltning”.

2.9 Kommittén har antagit en resolution⁽⁶⁾ till stöd för Schengenområdet, där den uppmanade rådet och medlemsstaterna att garantera utövandet av den fria rörligheten, och i ett yttrande⁽⁷⁾ betonade kommittén behovet av ”bättre insyn i hur byrån styrs och dess insatser samt en större ansvarsskyldighet (”accountability”) från dess sida”.

⁽¹⁾ Strategiska kommittén för invandring, gränser och asyl (Scifa).

⁽²⁾ Inrättad genom rådets förordning (EG) nr 2007/2004 (EUT L 349, 25.11.2004, s. 1), senare ändrad genom förordningarna (EG) nr 863/2007 (EUT L 199, 31.7.2007, s. 30), (EU) nr 1168/2011 (EUT L 304, 22.11.2011, s. 1) och (EU) nr 1052/2013 (EUT L 295, 6.11.2013, s. 11).

⁽³⁾ Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 (EUT L 251, 16.9.2013, s. 1), som trädde i kraft den 6 oktober 2016.

⁽⁴⁾ Hittills har EU ingått 17 återtagandeavtal. Cotonouavtalet (ramen för EU:s förbindelser med 79 länder i Afrika, Västindien och Stillaohavsområdet) innehåller också bestämmelser om irreguljära migranternas återvändande till ursprungsländerna.

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 656/2014 (EUT L 189, 27.6.2014, s. 93).

⁽⁶⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 109.

2.10 EESK har också lagt största vikt⁽⁸⁾ vid behovet av att förbättra "samarbetet mellan gränsbevakningsbyrå och de nationella myndigheterna" och "samordningen mellan de olika organ och institutioner som har befogenheter i fråga om gränskontroller, bevakning av kusterna, sjösäkerhet, sjöräddning, tull och fiske", samt betonat att "förvaltningen av de yttre gränserna bör antas som ett komplement till ändringarna i det gemensamma asylsystemet".

2.11 "När människor vid de yttre sjö- eller landgränserna hamnar i en situation där deras liv eller säkerhet hotas är den främsta skyldigheten hos gränsbevakningen, och de övriga institutionerna på plats, att rädda och på lämpligt sätt ta hand om dessa människor."⁽⁹⁾

2.12 EESK betonar med eftertryck, såsom framhålls i EU:s migrationsagenda och i den globala pakt för säker, ordnad och reguljär migration⁽¹⁰⁾, att man måste förbättra migrationshanteringen genom att ta itu med grundorsakerna till att människor söker sig ett bättre liv någon annanstans.

3. Kommissionens förslag

3.1 Syftet med kommissionens förslag är att reformera den europeiska gräns- och kustbevakningen genom att inrätta byråns nya kapacitet, särskilt genom att inrätta den europeiska gräns- och kustbevakningens permanenta kår och anskaffa egen utrustning för byrån samt att på ett lämpligt sätt ta itu med andra nya eller potentiella uppgifter.

3.2 På grundval av de totala kostnaderna för det befintliga och framtida uppdraget på 1,22 miljarder euro för perioden 2019–2020 och på 11,27 miljarder euro för perioden 2021–2027 föreslår kommissionen att det senast 2020 ska inrättas en permanent kår för den europeiska gräns- och kustbevakningen med verkställande befogenheter och en operativ EBCG⁽¹¹⁾-personal bestående av 10 000 personer, i syfte att ge byrån en egen effektiv och flexibel operativ verksamhet så att den kan anpassa sin verksamhet efter de operativa behoven.

3.3 Inrättandet av en permanent kår bör integreras i en välfungerande europeisk gräns- och kustbevakning där medlemsstaterna, unionen och EU:s byråer⁽¹²⁾, särskilt Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån, bör vara väl samordnade och bidra till uppnåendet av gemensamma och delade politiska mål.

3.4 Förslagen omfattar inte Konungariket Danmark, Irland och Förenade kungariket (med förbehåll för eventuella möjligheter till samarbete som fastställs senare) medan deras tillämpning på Gibraltar skulle skjutas upp. De skulle däremot omfatta Island, Konungariket Norge, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein, eftersom de utgör en utveckling av Schengenbestämmelserna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén är övertygad om att i ett område med fri rörlighet bör de yttre gränserna betraktas som gemensamma gränser och att den som kommer in i någon del av unionens territorium kommer in det gemensamma området med frihet, säkerhet och rättvisa, med alla rättigheter och skyldigheter som detta innebär.

4.2 EESK anser att man har dröjt alltför länge med att införa ett integrerat system för förvaltning av de yttre gränserna, såsom föreskrivs i artikel 77.2 d i EUF-fördraget, i överensstämmelse med en definition som alla medlemsstater stöder och som inte kan fördröjas.

4.3 EESK stöder målet att EU, genom att byrån förses med en egen permanent operativ verksamhet, **ska ha** den kapacitet som krävs för att skydda de yttre gränserna, förhindra sekundära förflyttningar och effektivt verkställa återvändande för irreguljära migranter.

4.4 Kommittén var den första institution som föreslog att en europeisk gränsbevakning skulle inrättas⁽¹³⁾ och ger sitt fulla stöd till detta mål för att säkra de yttre gränserna, genom en permanent kår och en faktisk europeisk integrerad förvaltning av de yttre gränserna. I en anda av delat ansvar bör byrån ha till uppgift att regelbundet övervaka förvaltningen av de yttre gränserna, inte bara genom situationsmedvetenhet och riskanalys utan även genom att experter från dess egen personal är närvarande i medlemsstaterna.

⁽⁸⁾ Se fotnot 7.

⁽⁹⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁾ <https://www.iom.int/global-compact-migration>

⁽¹¹⁾ European Border and Coast Guard.

⁽¹²⁾ T.ex. Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa), Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA) och EU:s satellitcentrum, Europol eller Europeiska byrån för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA).

⁽¹³⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 29, EUT C 303, 19.8.2016, s. 109, EESK:s yttrande om Asyl- och migrationsfonden (AMF) och Fonden för integrerad gränsförvaltning (SOC/600, EUT C 62, 15.2.2019, s. 18).

4.5 EESK anser att byrån, vid specifika och oproportionella utmaningar vid de yttre gränserna, på en medlemsstats begäran bör kunna ingripa genom att organisera och samordna snabba gränsinsatser genom utplacering – överenskommen och samordnad med den berörda medlemsstaten, som bör bibehålla huvudansvaret för förvaltningen av sina avsnitt av de yttre gränserna – av enheter från den europeiska gräns- och kustbevakningens permanenta kår.

4.6 Kommittén anser visserligen att byråns enskilda insatser på beslut av kommissionen är användbara "i nödsituationer och genom ett öppet förfarande där man omedelbart underrättar EU-lagstiftarna" ⁽¹⁴⁾, men anser att det – i avsaknad av en av alla medlemsstater fastställd och stödd ram för en unionspolitik för migration och utvecklingsbistånd i utvandringsländerna – är för tidigt att **till kommissionen permanent delegera** befogenhet att anta akter där den självständigt fastställer de politiska prioriteringarna och strategiska riktlinjer för den integrerade gränsförvaltningen.

4.7 Kommittén håller däremot med om att det är lämpligt att ge kommissionen genomförandebefogenheter när det gäller handledningen för Eurosur och FADO, de gemensamma reglerna för situationsbilder och riskhantering samt ekonomiskt stöd till den permanenta kåren.

4.8 Enligt EESK bör den fleråriga strategiska policycykeln för europeisk integrerad gränsförvaltning fastställas av Europaparlamentet och rådet, efter att ha hört kommittén, medan den årliga planeringen bör delegeras till den europeiska gräns- och kustbevakningen, enligt en färdplan som fastställs av byråns styrelse, med förbehåll för en årlig rapportering om slutförda åtgärder, använda medel och utförda uppdrag.

4.9 Kommittén anser att det är viktigt att stärka det rådgivande forum som ska bistå byråns verkställande direktör och styrelse i frågor som rör de grundläggande rättigheterna och genomförandet av den fleråriga strategiska policycykeln, genom deltagande av Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo), Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA), FN:s flyktingkommisariat och andra relevanta organisationer, och uppmanar till att även göra det organiserade civila samhället delaktigt i forumets verksamhet genom EESK.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK rekommenderar starkt att man ska fördjupa kontrollmekanismerna enligt bilaga V, när det gäller både användning av skjutvapen och avslag på eller beviljande av ansökan om visering vid gränsen, eftersom det i båda fallen handlar om viktiga befogenheter för myndigheterna med ansvar för allmän ordning i medlemsstaterna.

5.1.1 Motsvarande uppmärksamhet bör ägnas åt bilagorna III och V för att säkerställa överensstämmelse mellan nationell lagstiftning och EU-lagstiftning i syfte att förebygga olika förhållningssätt av personer som är verksamma på samma plats, med likvärdiga färdigheter och kvalifikationer men med olika insatsregler.

5.2 Den nivå av skyldigheter som föreskrivs i medlemsstaterna, särskilt när det gäller sekretess, bör uttryckligen garanteras.

5.3 Med tanke på den samtidiga närvaron av olika kårer av anställda vid gränserna – ansvariga för tull, växtskydd, säkerhet, finanser, invandring och återvändande, kulturell medling och grundläggande rättigheter, Easo-personal, Etias-personal, Eurosur-analytiker samt sambandsmän, utöver den nationella gränspersonalen och byråns personal – anser EESK att det är nödvändigt att sörja för EU-paket för kår- och myndighetsövergripande fortbildning ⁽¹⁵⁾.

5.4 Dessutom bör man se till att det inte förekommer någon diskriminering i fråga om behandling och arbetsvillkor mellan byråns kår och de nationella kårerna, som har likvärdiga utbildningar, färdigheter och kvalifikationer och som ska utföra samma uppgifter.

5.5 När det gäller internationellt samarbete rekommenderar kommittén en nära koppling mellan de åtgärder som planeras i förslaget till förordning och övrig relevant politik samt åtgärderna i samband med avtal om ekonomi och handel, särskilt inom ramen för dialogen mellan EU och AVS-länderna enligt Cotonouavtalet.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 7.

⁽¹⁵⁾ Enligt artikel 69 ska Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån samarbeta med 12 andra EU-byråer och EU-organ.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online

Ett bidrag från Europeiska kommissionen till toppmötet i Salzburg den 19–20 september 2018

[COM(2018) 640 final – 2018–0331 (COD)]

(2019/C 110/13)

Föredragande: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Remiss	Europeiska rådet, 24.10.2018 Europaparlamentet, 22.10.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Presidiets beslut	11.12.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	126/0/3

1. Slutsatser och förslag

1.1 EESK välkomnar detta initiativ, som syftar till att öka säkerheten för invånarna i EU. Kommittén har dock alltid, inom ramen för debatten om säkerhet kontra frihet, framhållit behovet av att skydda friheter, bland annat yttrandefriheten, den fria tillgången till information och kommunikation, kommunikationshemligheten samt tillgång till ett effektivt rättsmedel och ett rättvist förfarande utan dröjsmål.

1.2 De senaste terroristattacker på EU:s mark har visat hur terrorister utnyttjar sociala nätverk för att rekrytera och förbereda anhängare. Terrorister använder krypterade kommunikationskanaler för att planera och underlätta sin verksamhet och utnyttjar nätet för att förhärliga sina grymheter och uppmana andra att följa deras exempel och skapa rädsla bland allmänheten.

1.3 EESK begär att kriterierna för att definiera vissa vaga begrepp, t.ex. "terroristinformation", "terroristdåd", "terroristgrupper" och "förhärligande av terrorism" ska göras så konkreta som möjligt.

1.4 Terrorisminnehåll som delas online för sådana ändamål sprids via värdtjänstleverantörer som gör det möjligt att ladda upp innehåll från tredje part. Det har visat sig att terrorisminnehåll online kraftigt har bidragit till att radikalisera så kallade ensamvargar och inspirera dem till flera terroristattacker på senare tid i Europa.

1.5 Tekniska resurser för förebyggande (automatiserade parametrar, algoritmer, sökmotorer etc.) är mycket användbara. Den mänskliga faktorn är dock avgörande som medlare och förmedlare för en adekvat bedömning av detta innehåll.

1.6 EESK betonar att det är nödvändigt att bekämpa spridning av terroristinformation och rekrytering online via sociala medier. På samma sätt måste man kämpa mot censuren och den påtvingade självcensuren på internet. Kommittén betonar att det, när det gäller internet, är väsentligt att se säkerställa alla EU-invånarens faktiska rätt till information och åsiktsfrihet.

1.7 Skyddet av internet och bekämpningen av radikala grupper bör bidra till att stärka förtroendet för internet och följaktligen garantera den ekonomiska utvecklingen inom denna ekonomiska sektor.

1.8 EESK vill framhålla behovet av en bedömning av konsekvenserna av tillämpningen av detta förslag för de små och medelstora företagen samt möjligheten till en övergångsperiod för tillämpningen som underlättar anpassningen av dessa och inte påverkar den fria konkurrensen till förmån för de stora aktörerna.

1.9 De regleringsåtgärder som föreslås för att skydda internet och säkerställa skyddet av unga och befolkningen i allmänhet bör vara strikt reglerade i lagstiftningen och garantera alla rätten till information och rätten att överklaga administrativa beslut.

1.10 EESK framhåller att det även är nödvändigt att utvärdera åtkomstleverantörer och att förvaltare av sociala nätverk antar proaktiva åtgärder för att främja anmälningar och direkta ingripanden från föreningar, icke-statliga organisationer och användare mot sådant innehåll: dessa alternativa budskap bör främjas för att de ska kunna fungera förebyggande.

1.11 Det stora antalet digitala plattformar på EU-nivå och företagens varierande storlek är något som bör beaktas, då det har betydelse för hur bestämmelserna i förslaget ska anpassas till dessa små företag.

1.12 EESK insisterar på att användarna på ett tydligt sätt ska påminnas om de nationella reglerna om användning och skapande av terrorisminnehåll. Kommittén begär även att rätten att överklaga administrativa beslut ska garanteras genom att den klart och tydligt anges och genom verktyg online som gör det möjligt att utöva den.

2. Bakgrund till förslaget

2.1 Tack vare internets stora utbredning är det möjligt för användarna att kommunicera, arbeta och knyta kontakter, liksom att skapa, få tillgång till samt dela information och innehåll med hundratals miljoner personer runtom i världen. Kommissionen föreslår därför att det inrättas mekanismer för att förebygga förmedling och spridning av terrorisminnehåll⁽¹⁾.

2.2 Det är viktigt att göra åtskillnad mellan begreppen. Ordet "internet" är för allmänt, eftersom det både avser nätet (webben) och andra sociala nätverk, t.ex. darknet. Det omfattar även sakernas internet, något som är förenat med uppenbara säkerhetsbrister i händelse av elektronisk krigföring. Exempelvis är det numera enklare för Islamiska statens rekryterare att kommunicera via spelkonsoler online än via webben. Uttrycket "förbereda och underlätta terroristverksamhet" är inte tillämpligt på internet, och inte heller på sociala medier, men på darknet. Gafam, dvs. de stora internetföretagen (Google, Amazon, Facebook, Apple och Microsoft), bedriver dessutom ingen verksamhet på darknet eller krypterade nätverk.

2.3 Möjligheten att nå en så stor publik till minimala kostnader lockar dock också brottslingar som vill missbruka internet för olagliga ändamål. De senaste terroristattackerna på EU:s mark har visat hur terroristerna missbrukar internet för att lära upp och rekrytera anhängare, förbereda och underlätta terroristverksamhet, förhållsbara sina grymheter samt uppmana andra att följa deras exempel och skapa rädsla bland allmänheten.

2.4 EU:s internetforum har visserligen samlat olika aktörer, men samtliga berörda värdtjänstleverantörer har inte deltagit och de framsteg som värdtjänstleverantörerna som helhet uppnått har varken varit tillräckligt omfattande eller skett tillräckligt snabbt för att ta itu med detta problem på ett adekvat sätt. En särskild insats krävs för att tillhandahålla lämplig utbildning för moderatorer i sociala nätverk.

2.5 Terrorisminnehåll som delas online för sådana ändamål sprids via värdtjänstleverantörer som gör det möjligt att ladda upp innehåll från tredje part. Det har visat sig att terrorisminnehåll online kraftigt har bidragit till att radikalisera så kallade ensamvargar och inspirera dem till flera terroristattacker i Europa. Man har också upptäckt det mycket stora inflytandet mellan unga delar av befolkningen.

3. Sammanfattning av och allmänna kommentarer till förslaget till förordning

3.1 EESK har redan fastställt sin ståndpunkt om⁽²⁾ olagligt innehåll online: Detta nya initiativ från kommissionens sida handlar specifikt om terrorisminnehåll på internet.

3.2 Den personkrets som omfattas av förordningen inbegriper värdtjänstleverantörer som erbjuder sina tjänster inom unionen, oavsett verksamhetsställe eller storlek.

⁽¹⁾ COM(2018) 640 final.

⁽²⁾ EUT C 237 6.7.2018, s. 19.

3.3 EESK anser att informationsleverantörer, sökmotorer, webbvärdar och värdsnätverk likaså bör omfattas.

3.4 Små och medelstora internetföretag förfogar inte över de tekniska och mänskliga resurser som krävs för att agera verkningfullt mot terrorisminnehåll. EESK anser att det är nödvändigt att tidsramar och förfaranden ska kunna anpassas för denna typ av företag. Små och medelstora företag skulle kunna ges en viss tidsram för genomförandet av förordningen.

3.5 På samma sätt måste man sätta värde på de förebyggande och proaktiva åtgärder som vidtas av icke-statliga organisationer, fackföreningar och det civila samhället rent generellt.

3.6 För att säkerställa att terrorisminnehåll avlägsnas införs genom förordningen en avlägsnandeorder som kan utfärdas som ett administrativt eller rättsligt beslut av en behörig myndighet i en medlemsstat. I sådana fall är värdtjänstleverantören skyldig att avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt inom en timme.

3.7 Definitionen av terrorisminnehåll kan variera från land till land. Det är därför viktigt att precisera den, i syfte att undvika godtyckliga beslut och rättsosäkerhet.

3.8 Tidsfristen på en timme är inte realistisk. I exempelvis Frankrike är den tidsfrist som för närvarande gäller mellan anmälan av källan och avlägsnandet av den 16 timmar för pedofilsidor och 21 timmar för terroristidor beroende på att det krävs mycket tid för att lokalisera sidorna. EESK anser att man bör fastställa en mer realistisk och verksam tidsfrist.

3.9 Föreliggande förordning kräver att värdtjänstleverantörer, när så är lämpligt, vidtar proaktiva åtgärder som står i proportion till risknivån och avlägsnar terrorisminnehåll från sina tjänster, bland annat genom att använda automatiska verktyg för upptäckt. Detta är centralt, och vi måste uppmana till och främja teknisk innovation för att kunna införa verktyg av den här typen.

3.10 Kommissionen föreslår, bland andra metoder, användning av automatiska verktyg för upptäckt, och företagen uppmanas att ägna betydande ansträngningar åt att stödja forskningen för att konstruera lämpliga tekniska verktyg.

3.11 Som en del av de åtgärder som ska förhindra att innehåll som inte är terrorisminnehåll avlägsnas felaktigt fastställs i förslaget krav på att införa rättsmedel och klagomålsmekanismer för att säkerställa att användarna kan bestrida avlägsnandet av deras innehåll. I förordningen införs dessutom transparenskrav för de åtgärder som värdtjänstleverantörer vidtar mot terrorisminnehåll, vilket säkerställer ansvarighet gentemot användare, medborgare och offentliga myndigheter.

3.12 Tonvikten bör inte enbart läggas på insatser för kontroll och granskning av innehåll, utan även på mänsklig och teknisk medling. Frågan om den censur som utövas av mänskliga medlare kan vara mycket oroväckande med avseende på respekten för arbetstagarrättigheter och respekten för reglerna om rätten till information och integritetsskydd för alla EU:s invånare.

3.13 EESK anser att leverantören bör underrätta innehavaren av den internetsida eller information som leverantören önskar censurera. Man bör komma ihåg att människor har rätt att bli informerade om ett administrativt beslut.

3.14 I syfte att garantera denna rättighet uppmanar EESK åtkomstleverantörerna att i sin innehållspolicy ange kundernas rättigheter och skyldigheter, t.ex. att informera informationsskaparna om beslut om avlägsnande och de rättsmedel som kunderna har till sitt förfogande.

4. Redogörelse för bestämmelserna i förslaget

4.1 Terroristernas onlinepropaganda syftar till att uppvigla enskilda personer till att genomföra terroristattacker, bland annat genom att förse dem med detaljerade anvisningar om hur man vållar största möjliga skada. Efter sådana grymma dåd är det vanligt att terrorister lägger ut ytterligare propaganda som förhärligar dessa handlingar och uppmantrar andra att följa deras exempel. Denna förordning bidrar till att skydda den allmänna säkerheten genom att minska tillgången till terrorisminnehåll som främjar och uppmantrar kränkningar av de grundläggande rättigheterna.

4.2 Följande definitioner anges i förslaget:

värdtjänstleverantör: en leverantör av informationssamhällets tjänster som innebär att leverantören lagrar information som tillhandahållits av innehållsleverantören på dennas begäran och gör den lagrade informationen tillgänglig för tredje part ⁽³⁾.

innehållsleverantör: en användare som har tillhandahållit information som lagras eller har lagrats av en värdtjänstleverantör på användarens begäran ⁽⁴⁾.

EESK föreslår att en ny punkt ska införas, nämligen:

— leverantörer av information: sökmotorer som gör det möjligt att identifiera ett innehåll och få åtkomst till det.

4.3 I förslaget till förordning definieras "terrorisminnehåll" som ett eller flera av följande inslag: information som

- a) uppviglar till eller förespråkar, även genom förhärlikande, utförande av terroristbrott, och därigenom ger upphov till en risk för att sådana handlingar utförs, och/eller
- b) uppmuntrar bidrag till terroristbrott, och/eller
- c) främjar en terroristgrupps verksamhet, i synnerhet genom att uppmuntra till deltagande i eller stöd till en terroristgrupp i den mening som avses i artikel 2.3 i direktiv (EU) 2017/541, och/eller
- d) lär ut metoder eller tekniker för att utföra terroristbrott ⁽⁵⁾.

EESK föreslår att en ny punkt ska införas, nämligen:

— Rekrytering och förberedelse av personer för att utföra eller underlätta terroristdåd.

4.4 Definitionen av innehåll som ska censureras är mycket kortfattad, för det finns många texter, bilder, filmer och andra innehåll och format som inte förhärlikar – eftersom de inte uppmuntrar till konkreta dåd – men underlättar och upphöjer en extremistisk doktrin som leder till våld.

4.5 Förordningen bidrar även till bekämpning av företag som, genom sin verksamhet, underblåser och förespråkar extremistiska doktriner som leder till våld. Förordningen bör även främja bekämpning av rekrytering av personer på sociala nätverk.

4.6 I artikel 1 fastställs syftet, och det anges att förordningen innehåller regler för att förhindra missbruk av värdtjänster för spridning av terrorisminnehåll online, inklusive aktsamhetskrav för värdtjänstleverantörer och åtgärder som medlemsstaterna ska vidta.

4.7 Begreppet "förhindra missbruk av värdtjänster för spridning av terrorisminnehåll online" bör ersättas, genom att lägga till spridning av innehåll, budskap och resurser av propagandakarakter och angivande av webbadress och information som möjliggör åtkomst till terrorisminnehåll eller terrorismbudskap, då detta även skulle omfatta sökmotorer.

4.8 I artikel 5 fastställs krav på att värdtjänstleverantörer inför åtgärder för att snabbt bedöma det innehåll som anmälts av antingen en behörig myndighet i en medlemsstat eller ett unionsorgan, dock utan att kräva att det anmälda innehållet avlägsnas eller fastställa specifika tidsfrister för åtgärder.

4.9 EESK anser att vi, för att vara effektiva, till förmån för rättssäkerheten bör börja med att upprätta en – sluten – lista över kriterier för att definiera de typer av innehåll och budskap som är av terroristkaraktär eller som förhärlikar terrorism, i syfte att undvika godtyckliga beslut om avlägsnande av innehåll samt för att skydda rätten till information och åsiktsfriheten. Förordningen bör även omfatta de kriterier som krävs för att på EU-nivå definiera sådant innehåll som t.ex. information om terroristgrupper, information som förhärlikar terrorism eller rättfärdigar terroristdåd, information om metoder eller tekniker som underlättar tillverkning av vapen som kan användas för attacker och uppmaningar som syftar till rekrytering.

4.10 I artikel 14 föreskrivs att både värdtjänstleverantörerna och medlemsstaterna bör inrätta kontaktpunkter för att underlätta kommunikationen dem emellan, i synnerhet avseende anmälningar och avlägsnandeorder. För att skydda relevanta mänskliga rättigheter anser EESK att dessa kontaktpunkter bör innefatta domare som är specialiserade inom

⁽³⁾ Artikel 2.1 i COM(2018) 640 final.

⁽⁴⁾ Artikel 2.2 i COM(2018) 640 final.

⁽⁵⁾ Artikel 2.5 i COM(2018) 640 final.

identifiering av problem av denna natur och som har utbildats inom både upptäckt av attityder, beteenden och handlingar av terroristkaraktär och inom teknisk kompetens. Sådana kompetenser bör även vara ett krav för värdtjänstleverantörer och de personer som utsetts av medlemsstaterna i syfte att underlätta kommunikationen dem emellan, i synnerhet avseende anmälningar och avlägsnandeorder.

4.11 Förordningen bör precisera att värdtjänstleverantörerna är skyldiga att tillhandahålla information som är tillgänglig för alla för att kontaktpunkterna ska fungera smidigt samt definiera innehåll och form när det gäller kommunikationen mellan medlemmarna i dessa kontaktpunkter.

4.12 I artikel 16 föreskrivs att värdtjänstleverantörer som inte har något verksamhetsställe i en medlemsstat men som erbjuder tjänster inom unionen måste utse en rättslig företrädare i unionen. Enligt EESK är det nödvändigt att utvidga denna skyldighet till åtkomstleverantörer och internetbranschen för att inbegripa sökmotorer, sociala medier, internetappar för mobiltelefoner, företag inom spelsektorn etc.

4.13 Värdtjänstleverantörer som är aktiva på internet spelar en viktig roll i den digitala ekonomin genom att koppla samman företag och medborgare samt genom att underlätta den offentliga debatten och spridningen och mottagandet av information, åsikter och idéer, vilket i hög grad bidrar till innovation, ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen i unionen. EESK anser att tillämpningsområdet även bör utvidgas till att omfatta åtkomstleverantörer, värdtjänster för innehåll, digitala sociala nätverk och företag som tillhandahåller digitala telefonitjänster.

4.14 I förslaget till förordning anges ett antal åtgärder som ska vidtas av medlemsstaterna för att identifiera terrorisminnehåll på ett sätt som gör det möjligt för värdtjänstleverantörerna att snabbt avlägsna det samt underlätta samarbete med behöriga myndigheter i andra medlemsstater, med värdtjänstleverantörer och i tillämpliga fall med relevanta unionsorgan. Enligt EESK syftar denna bestämmelse till att begränsa terrorisminnehåll, göra det möjligt för värdtjänstleverantörerna att snabbt avlägsna det och minska terroristpropaganda och rekrytering av terrorister på internet.

Bryssel den 12 december 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, Euratom) nr 1141/2014 vad gäller ett kontrollförfarande avseende överträdelse av reglerna om skydd av personuppgifter i samband med val till Europaparlamentet

[COM(2018) 636 final — 2018/0328 (COD)]

(2019/C 110/14)

Huvudföredragande: **Marina YANNAKOUDAKIS**

Remiss	Europaparlamentet, 1.10.2018 Rådet, 24.10.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Presidiets beslut	16.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	109/2/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens ståndpunkt beträffande behovet av denna förordning mot bakgrund av den senaste tidens händelser beträffande fallet med Facebook/Cambridge Analytica om påstådd olaglig behandling av personuppgifter.

1.2 EESK inser att teknisk utveckling, sociala medier och lagring av personuppgifter av företag inom hela EU i dagens värld är en självklarhet. Behovet av dessa verktyg ifrågasätts inte då vi rör oss i en global högteknologisk värld. Utmaningen består i att på detta område agera på ett sätt som skyddar EU:s medborgare samt möjliggör insyn och frihet för deras grundläggande mänskliga rättigheter.

1.3 Dataanvändning och sociala medier har i grunden förändrat det sätt på vilket politiska partier för valkampanj genom att ge dem möjlighet att rikta in sig på potentiella väljare. Denna utveckling har lett till en större satsning i sociala medier som ett sätt att påverka människors röstavsikter. EESK förväntar sig att myndigheten för europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser ⁽¹⁾ (nedan kallad "myndigheten") ska undersöka områden där dataöverträdelse skulle kunna äga rum och föreslå sätt att sätta stopp för detta och införa kontroller och motvikter för att trygga dataskyddet och dataanvändningen inom väl definierade parametrar.

1.4 EESK stöder förslagens mål och håller med om att demokrati är ett av de grundläggande värden som EU bygger på. För att säkerställa en fungerande representativ demokrati på europeisk nivå fastställs det i fördragen att EU-medborgarna ska företrädas direkt i Europaparlamentet.

1.5 Denna representation utgörs av valda ledamöter från antingen politiska partier eller enskilda personer i medlemsstaterna som kandiderar i val. Valplattformen har utvecklats under det senaste årtiondet, med en större roll för sociala medier. Denna utveckling måste nu behandlas av kommissionen, och myndigheten med dess ökade personalstyrka är ett sätt att se till att personuppgifter skyddas och inte missbrukas för politisk vinning. I detta arbete är prioritet att se till att valen sker på lika villkor och att ingen grupp kan vinna fördelar genom användningen av data.

⁽¹⁾ www.appf.europa.eu

1.6 För att se till att myndigheten fungerar som sig bör måste det dock finnas säkra parametrar för dess befogenheter och behörighet. För närvarande ser medlemsstaternas dataskyddsmyndigheter till att de politiska partierna inte missbrukar data. Villkoren för samarbete mellan myndigheten och de nationella dataskyddsmyndigheterna måste fastställas ordentligt. Dessutom har dataskyddsmyndigheterna i många medlemsstater begränsade resurser, och kommissionen bör beakta deras finansiering så att de kan samarbeta med myndigheten.

1.7 EESK signalerade möjliga problem med missbruk av data i sitt yttrande om "Skydd av personuppgifter" ⁽²⁾ och tog i detta yttrande upp problemområdena.

1.8 EESK stöder förstärkningen av myndighetens personal och anser att denna personalstyrka kommer att ha bättre förutsättningar att samarbeta med medlemsstaterna genom dataskyddsmyndigheterna för att se till att dataskyddsoverträdelser utreds ordentligt och sanktioner tillämpas vid behov.

1.9 EESK konstaterar att förfarandena för val till Europaparlamentet regleras av medlemsstaterna inom EU-ramen. EESK förväntar sig också att överträdelser av dataskyddsreglerna meddelas myndigheten av antingen dataskyddsmyndigheterna eller enskilda partier.

2. Bakgrund

2.1 Den senaste tidens händelser har visat på risken för att medborgarna utsätts för riktade omfattade desinformationskampanjer online som syftar till att misskreditera och avlegitimera val. Människors personuppgifter tros också ha missbrukats olagligt för att påverka den demokratiska debatten och fria val.

2.2 I maj 2018 trädde den allmänna dataskyddsförordningen i kraft, med stränga regler för behandling och skydd av personuppgifter. Den omfattar alla europeiska och nationella politiska partier och övriga aktörer i samband med val, även datamäklare och plattformar för sociala medier.

2.3 Inför 2019 års val till Europaparlamentet har kommissionen föreslagit ett antal riktade ändringar av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser ⁽³⁾, som syftar till att säkerställa att valet äger rum enligt strikta demokratiska bestämmelser och att de europeiska värdena demokrati, rättsstaten och respekt för grundläggande rättigheter beaktas.

2.4 De föreslagna ändringarna skulle i synnerhet göra det möjligt att straffa europeiska politiska partier eller stiftelser som påverkar eller försöker påverka valet genom en överträdelse av dataskyddsreglerna. Sanktionerna skulle uppgå till 5 % av årsbudgeten för det berörda europeiska politiska partiet eller den berörda europeiska politiska stiftelsen. Sanktionen ska verkställas av myndigheten. Dessutom skulle de som konstaterats ha begått en överträdelse inte kunna ansöka om finansiering från Europeiska unionens allmänna budget under det år då sanktionen åläggs.

2.5 I förslaget fastställs också ett förfarande för att kontrollera huruvida en överträdelse av dataskyddsreglerna som konstaterats av en nationell tillsynsmyndighet för dataskydd har utnyttjats för att påverka resultatet i Europaparlamentsvalet, med en "kommitté bestående av oavhängiga framstående personer" som agerar på myndighetens begäran. Kommittén bestående av oavhängiga framstående personer inrättas genom artikel 11 i förordningen. Den består av sex experter som utses men inte är anställda av kommissionen, Europaparlamentet och rådet.

2.6 I syfte att säkerställa att myndigheten har tillräckligt med personal för att utföra sina uppgifter på ett oberoende och effektivt sätt föreslås det också att sju personer till ska anställas (utöver de för närvarande tre, som omfattar direktören).

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder förslagets mål och håller med om att demokrati är ett av de grundläggande värden som EU bygger på. För att säkerställa en fungerande representativ demokrati på europeisk nivå fastställs det i fördragen att EU-medborgarna ska företrädas direkt i Europaparlamentet. Det är därför mycket viktigt att medborgarna kan utöva sin demokratiska rättighet utan hinder. Alla störningar av det fria valet under valprocessen är odemokratiska och oacceptabla.

⁽²⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 123.

⁽³⁾ EUT L 317, 4.11.2014, s. 1.

3.2 Kommittén är medveten om den ökade användningen av personuppgifter i valkampanjer. I det brittiska valet 2017 lade de som förde kampanj mer än 40 % av sina utgifter för reklam på digitala kampanjer. Mot denna bakgrund är lockelsen av personuppgifter för att rikta sig till vissa grupper förståelig. Det är dock inte godtagbart att personuppgifter delas utan den berörda personens vetskap, och detta är en grundläggande kränkning av de mänskliga rättigheterna.

3.3 Webbens utveckling, den hastighet med vilken uppgifter överförs och de globala konsekvenserna kräver en stark strategi för säkerheten hos lagrade data. I den allmänna dataskyddsförordningen fastställs kraftfulla regler för detta. I synnerhet måste personuppgifter behandlas lagligt och rättvist. I nuläget kan politiska partier legitimt använda data enligt den allmänna dataskyddsförordningens regler, inom vissa parametrar. Utvecklingen av politisk röstvärning har blivit mer beroende av sociala medier. Att försöka hejda detta helt skulle inte nödvändigtvis gynna den demokratiska processen eftersom det skulle begränsa de politiska partiernas möjligheter att informera potentiella väljare om sina program.

3.4 EESK erkänner medlemsstaternas suveränitet i valprocessen, och kommissionen måste verka inom denna medlemsstaternas suveränitet. EU kan inte lagstifta om straff för nationella politiska partier eftersom detta är en medlemsstatsbefogenhet. EU kan därför enbart föreslå åtgärder för att straffa politiska partier på europeisk nivå. I detta syfte föreslår kommissionen en ändring av förordningen om deras stadgar och finansiering. Detta kommer att ge myndigheten brett i dess slutsatser när missbruk har bevisats.

4. Särskilda kommentarer och rekommendationer

4.1 EESK konstaterar att myndigheten för närvarande är underbemannad. Direktören och de två anställda har redan en mycket hög arbetsbelastning, och det kommande valet till Europaparlamentet kommer att sätta ännu större press på dem. EESK stöder därför förslaget om att ge myndigheten en permanent personalstyrka och ge myndighetens direktör de befogenheter som tillsättningsmyndigheten har, eftersom det är viktigt att myndigheten har tillräckligt med personal för att övervaka valet ordentligt.

4.2 Dataanvändning och sociala medier har i grunden förändrat det sätt på vilket politiska partier för valkampanj genom att ge dem möjlighet att rikta in sig på potentiella väljare. Denna utveckling har lett till en större satsning i sociala medier som ett sätt att påverka människors röstavsikter. EESK förväntar sig att myndigheten undersöker områden där dataöverträdelser skulle kunna äga rum och föreslår sätt att sätta stopp för detta, samt att den inför kontroller och motvikter för att trygga dataskyddet och dataanvändningen inom väl definierade parametrar.

4.3 EESK anser att det behövs större klarhet beträffande vad som utgör ett försök att påverka val genom en överträdelse av dataskyddsreglerna. Inrättandet av en arbetsgrupp bestående av medlemsstaternas dataskyddsmyndigheter och myndigheten bör undersökas, i syfte att fastställa bästa arbetspraxis mellan både myndigheten och dataskyddsmyndigheterna, eftersom dataskyddet inte har några gränser inom EU.

4.4 Myndighetens direktör utses enligt förfarandet i artikel 6.3 i förordningen. Han eller hon är oberoende och inte ansvarsskyldig inför EU-institutionerna. Han eller hon måste dock lägga fram en årlig rapport för kommissionen och Europaparlamentet, och det skulle kunna vara klokt att ge parlamentet befogenhet att ställa frågor om denna rapport och rösta om den. På så sätt skulle man se till att myndigheten har viss ansvarsskyldighet och att processen blir öppnare.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska försvarsfonden

[COM(2018) 476 final]

(2019/C 110/15)

Föredragande: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Medföredragande: **Eric BRUNE**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7.2018 Rådet, 4.7.2018
Beslut av kommitténs presidium	10.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 175.3 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarigt organ	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	22.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	200/1/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att EU:s globala strategi och genomförandeplanen för säkerhet och försvar måste genomföras på ett konsekvent sätt och i överensstämmelse med bestämmelserna i EU:s och Natos gemensamma förklaring från juli 2016 och FN:s princip om kollektiv säkerhet.

1.2 Sedan 2017 har EESK förespråkat inrättandet av en europeisk försvarsunion och stöttat den europeiska försvarshandlingsplanen, inbegripet inrättandet av en gemensam europeisk försvarsfond. Vi anser att en sådan förstärkning av det europeiska försvaret inte har till syfte att försvaga utan snarare att stärka Nato och de transatlantiska förbindelserna.

1.3 EESK ger sitt fulla stöd till det förslag till förordning om inrättande av Europeiska försvarsfonden under den fleråriga budgetramen 2021–2027 som kommissionen offentliggjorde den 13 juni 2018.

1.4 EESK efterlyser betydande kvalitativa framsteg i det europeiska försvarssamarbetet. Det begränsade försvarssamarbetet mellan medlemsstaterna leder till överlappningar och en mycket splittrad försvarsindustri. Bristen på marknadsintegrering på efterfrågesidan stimulerar inte gränsöverskridande samarbete mellan företagen och ytterligare integrering av industrin. Detta ger upphov till en ineffektiv resursfördelning, överlappande industriell kapacitet, tekniska brister och färre nya program, särskilt samarbetsprogram.

1.5 EESK stöder målet om strategiskt oberoende, med utveckling av central teknik på kritiska områden samt strategisk kapacitet. Detta mål är nära kopplat till behovet av sund bedömning och samordning för att se till att dessa tekniker kan hanteras, bibehållas och framställas på europeisk nivå så att EU vid behov kan fatta beslut och agera oberoende.

1.6 EESK anser att en nödvändig förutsättning för utveckling av en gemensam försvarskapacitet är att man stärker EU:s försvarsindustriella och försvarstekniska bas.

1.7 EESK betonar att EU behöver arbeta för att bibehålla, förnya och utveckla en högt kvalificerad arbetskraft och för att säkerställa att det finns arbetstagare med den kompetens som krävs.

- 1.8 EESK föreslår att EU gör ytterligare ansträngningar för att harmonisera exportreglerna i unionen.
- 1.9 EESK stöder fullt ut särskild uppmärksamhet ägnas åt små och medelstora företag och nystartade företag, bland annat på området forskning och utveckling för försvarsändamål.
- 1.10 EESK anser att EU:s budget till stöd för försvarsverksamhet inte bör ersätta den nationella försvarsbudgeten utan främja och påskynda ett större och bättre försvarssamarbete. På samma sätt bör EU:s budget för forskning på försvarsområdet inte ha företräde framför civil forskning inom andra områden. Även om beslut om försvarsinvesteringar och försvarsutvecklingsprogram förblir medlemsstaternas ansvar kan Europeiska försvarsfonden ge mervärde på EU-nivå genom att stimulera gemensam forskning om och utveckling av produkter och teknik på försvarsområdet.
- 1.11 EESK anser bestämt att en mer harmoniserad och rationaliserad europeisk försvarspolitik skulle kunna skapa effektivitetsvinster genom en utökning av den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basens marknadsandel och genom en bättre fördelning av produkterna mellan stater, regioner och företag.
- 1.12 Europeiska försvarsfonden kommer bara att vara till nytta om den stöder verksamhet som verkligen betyder något. Dess arbetsprogram bör därför fastställas på grundval av en robust planeringsprocess för det europeiska försvaret där man identifierar de viktigaste kapacitetsprioriteringarna för Europa.
- 1.13 EESK stöder en samarbetspolitik som främjar involvering av små och medelstora företag samt länder som inte undertecknat avsiktsförklaringen, utan att för den skull glömma de färdigheter som de kan bidra med till den försvarsindustriella och försvarstekniska basen.
- 1.14 EESK stöder förslaget om att begränsa medel från de europeiska fonderna om europeiska företag kontrolleras av samma enhet, och om att kräva garantier om ett tredjeland deltar i utvecklingen med stöd från Europeiska försvarsfonden.
- 1.15 EESK stöder tanken om att europeiska fonder ska förvaltas av Europeiska kommissionen, men anser att Europeiska försvarsbyrån med fördel skulle kunna delta i fastställandet av behov av försvarsutrustning och i Organisationen för gemensamt försvarsmaterielsamarbete (Occar), samtidigt som man drar lärdom av vad som inte alltid varit goda erfarenheter. Dessutom kan byrån delta i förvaltningen av program, eftersom överlappande färdigheter på detta område skulle kunna göra systemet mindre effektivt.
- 1.16 EESK stöder tanken om att forskning och utveckling måste kontrolleras av en etikkommitté. Etiska villkor måste tydligt anges och bedömas redan vid utvärderingen av förslaget för att säkerställa rättslig säkerhet och tydlighet.
- 1.17 EESK oroas över det framtida samarbetet med Storbritannien efter brexit och förespråkar stark säkerhet och ett starkt försvar som innefattar medverkan av Storbritannien i Europeiska försvarsfonden.
- 1.18 EESK anser att vår åldrande kontinent känner sig hotad, och man har en tendens att skylla på och blanda ihop problem som terrorism och migrationsströmmar, samtidigt som solidariteten både inom och mellan medlemsstaterna brister. Detta leder till ett uppsving för nationalism och auktoritära regimer runt om i hela EU, vilket sätter press på vår demokrati. Även om Europeiska försvarsfonden är ett mycket intressant industripolitiskt verktyg kommer vi ändå att behöva reflektera vidare över Europas försvarspolitik.

2. Presentation av förslaget

2.1 Det geopolitiska sammanhanget har blivit instabilt under det senaste årtiondet, och EU konfronteras med en komplicerad och svårhanterlig situation där nya hot, t.ex. hybridhot och it-attacker, växer fram, samtidigt som de mer traditionella utmaningarna är på väg tillbaka.

2.2 I sin gemensamma förklaring av den 25 mars 2017 i Rom angav ledarna för 27 medlemsstater samt Europeiska rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen att unionen kommer att stärka sin gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och verka för en konkurrenskraftigare och mer integrerad försvarsindustri.

2.3 Det europeiska försvaret står inför stora problem med marknadsineffektivitet knutna till outnyttjade stordriftsfördelar (fragmentering av nationella marknader med en enda köpare) och överlappning mellan resurser på EU-nivå.

2.4 Efterfrågan kommer nästan uteslutande från medlemsstaterna, men deras försvarsbudgetar, särskilt för forskning och utveckling (FoU), har skurits ned kraftigt under de senaste tio åren.

2.5 Under 2015 upphandlades bara 16 % av försvarsutrustningen med gemensam EU-upphandling, långt ifrån det gemensamma riktmärke på 35 % som man enades om inom Europeiska försvarsbyrån.

2.6 Försvarssektorn präglas av stark fragmentering längs de nationella gränserna, med stor överlappning och därav följande ineffektivitet, eftersom man misslyckas med att skapa stordriftsfördelar och utnyttja redan tillgänglig kunskap.

2.7 Den nuvarande situationen är inte hållbar, och utvecklingen av nästa generations större försvarssystem ligger i allt högre grad bortom räckhåll för enskilda medlemsstater.

2.8 Bristen på samverkan mellan medlemsstaterna försvagar ytterligare EU-försvarsindustrins förmåga att upprätthålla den industriella och tekniska kapacitet som krävs för att skydda EU:s strategiska oberoende och uppfylla de nuvarande och framtida säkerhetsbehoven.

2.9 Den 7 juni 2017 antog kommissionen ett meddelande om lansering av Europeiska försvarsfonden som består av en forskningsdel och en kapacitetsdel. Meddelandet åtföljdes av ett lagstiftningsförslag om en förordning om inrättande av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram inom kapacitetsdelen.

2.10 Förslaget till förordning om inrättande av Europeiska försvarsfonden inom den fleråriga budgetramen 2021–2027 offentliggjordes av kommissionen den 13 juni 2018.

2.11 Europeiska försvarsfonden är tänkt att vara ett instrument som främjar konkurrenskraft och innovation hos EU:s försvarsindustriella och försvarstekniska bas och som därigenom bidrar till EU:s strategiska oberoende. Instrumentet har utformats för att få igång samverkansprogram som inte hade förverkligats utan bidrag från EU och för att ge nödvändiga incitament till att lyfta samverkansnivån i varje skede av industricykeln.

2.12 Samverkansprojekt med betydande gränsöverskridande deltagande av små och medelstora företag kommer särskilt att uppmuntras. Det kommer att säkerställa att fonden förblir öppen för stödmottagare från alla medlemsstater, oberoende av deras storlek och geografiska läge.

2.13 I förslaget föreskrivs den 1 januari 2021 som datum för ikraftträdande och det läggs fram för en union med 27 medlemsstater.

2.14 Försvarsforskning omfattas av tillämpningsområdet för ramprogrammet för forskning och innovation (*Horisont Europa*), men de motsvarande särskilda bestämmelserna för försvarsforskning, t.ex. mål, regler för deltagande och genomförandemekanismer, fastställs i detta förslag.

2.15 Syftet med förslaget är att skapa synergier med andra EU-initiativ inom civil forskning och utveckling såsom säkerhet, it-säkerhet, gränskontroll, kustbevakning, havstransporter och rymden.

2.16 Fonden kommer att ha nära kopplingar till projekt genomförda inom ramen för permanent strukturerat samarbete på försvarsområdet (Pesco).

2.17 Fonden kommer att ta hänsyn till EU:s kapacitetsutvecklingsplan, som fastställer prioriteringar avseende försvarskapacitet, och EU:s samordnade årliga försvarsöversikt.

2.18 I detta sammanhang kan man även beakta relevant verksamhet som utförs av Nordatlantiska fördragorganisationen (Nato) och andra partner om de tjänar unionens säkerhets- och försvarsintressen.

2.19 Fonden tar också hänsyn till försvarsverksamhet som genomförs med hjälp av den europeiska fredsbevarande resursen, som är ett instrument som ligger utanför den fleråriga budgetramen.

2.20 Detta förslag innehåller bestämmelser som gör det möjligt att kombinera stöd från Europeiska försvarsfonden med finansieringsstöd från InvestEU.

2.21 Europeiska försvarsfonden bör användas för att ta itu med marknadsmisslyckanden eller icke-optimala investeringssituationer på ett sätt som står i proportion till problemen och utan att överlappa eller utestänga privat finansiering. Den bör också ha ett tydligt europeiskt mervärde.

- 2.22 EU måste ta ett större ansvar för att skydda sina intressen, sina värderingar och den europeiska livsstilen, som komplement till och i samarbete med Nato.
- 2.23 För att klara morgondagens hot och skydda medborgarna behöver EU stärka sitt strategiska oberoende. För detta krävs att man utvecklar central teknik på kritiska områden och strategisk kapacitet att ta ledningen i tekniska frågor.
- 2.24 Beslut om försvarsinvesteringar och försvarsutvecklingsprogram förblir medlemsstaternas befogenhet och ansvar.
- 2.25 Det föreslagna tillvägagångssättet står i proportion till omfattningen av och allvaret i de problem som har påträffats. Initiativet är begränsat till sådana mål som medlemsstaterna inte själva kan uppnå på ett tillfredsställande sätt utan som bättre uppnås på EU-nivå.
- 2.26 Den förberedande åtgärden för försvarsrelaterad forskning inleddes i april 2017 med en total budget på 90 miljoner euro för tre år. Den har börjat ge några första konkreta resultat – de första bidragsöverenskommelserna undertecknades 2018 – men alla projekt pågår fortfarande.
- 2.27 Den föreslagna förordningen om ett europeiskt försvarsindustriellt program för perioden 2019–2020 kommer att ha en budget på 500 miljoner euro och programmet förväntas inledas den 1 januari 2019.
- 2.28 Ett öppet offentligt samråd om Europeiska försvarsfonden för alla intressenter genomfördes från den 13 januari till den 9 mars 2018. Det uttrycktes viss kritik ur ett etiskt perspektiv, men de direkt påverkade intressenterna stöder initiativet. Reglerna om immateriella rättigheter behöver anpassas till försvarssektorn.
- 2.29 Det föreslagna budgetanslaget för 2021–2027 är 13 miljarder euro (i löpande priser) där 4,1 miljarder euro ska avsättas till forskningsåtgärder och 8,9 miljarder euro till utvecklingsåtgärder.
- 2.30 På villkor att en kostnads-nyttoanalys visar att det är kostnadseffektivt får Europeiska försvarsfonden förvaltas av ett av kommissionens genomförandeorgan.
- 2.31 Ett övervakningssystem föreslås för resultatrapportering och utvärdering. Resultaten kommer att bli tillgängliga efter hand.
- 2.32 I kommissionens förslag om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 sätter man upp ett ambitiösare mål för integrering av klimatfrågor i alla EU-program, med ett övergripande mål på att 25 % av EU:s utgifter ska bidra till klimatmålen. Europeiska försvarsfondens bidrag till uppnåendet av detta övergripande mål kommer att kontrolleras med hjälp av ett EU-system för klimatmarkörer på en lämplig uppdelningsnivå, inklusive användning av mer exakta metoder om sådana finns tillgängliga.
- 2.33 I förslaget föreskrivs den 1 januari 2021 som datum för ikraftträdande.

3. Allmänna kommentarer

- 3.1 EESK hänvisar till de önskemål som redan framförs i yttrandena CCMI/149 (2017), CCMI/116 (2013) och CCMI/100 (2012). Även genom EU:s globala strategi och genomförandeplanen för säkerhet och försvar tillhandahålls viktiga strategier för detta ändamål. EESK anser att det är absolut nödvändigt att dessa initiativ genomförs på ett konsekvent sätt och i överensstämmelse med bestämmelserna i EU:s och Natos gemensamma förklaring från juli 2016 samt FN:s princip om kollektiv säkerhet.
- 3.2 Mot bakgrund av de faktiska geostrategiska omständigheterna och den förändrade säkerhetssituationen är EU tvunget att stärka sin kapacitet på säkerhets- och försvarsområdet. Det är avgörande med en tydlig förståelse av unionens gemensamma strategiska mål, vilket ännu saknas och måste utvecklas utan dröjsmål. Detta är en förutsättning för att man ska kunna fastställa vilka försvarskapaciteter som behöver stödjas av en hållbar försvarsteknisk och försvarsindustriell bas inom EU.
- 3.3 Det amerikanska utträdet ur det kärnteknikavtal som undertecknades med Iran 2015, krisen i Ukraina, Rysslands oroande närvaro vid de baltiska ländernas gränser och vid EU:s östra gräns, oroliga områden i Libyen, Irak och Syrien, instabiliteten i Sahel tillsammans med den potentiella politiska och militära konfrontationen där Förenta staterna, Israel och Saudiarabien står mot Iran, Syrien och Ryssland, vid sidan av it-hot, ökat auktoritärt styre i Europa och allt större osäkerhet kring den amerikanska diplomatin, gör att man kan konstatera att EU:s strategiska balansgång sällan har varit så komplex och så oroande som nu.
- 3.4 Säkerhetssituationen både inom och utanför unionen är något som i stor utsträckning oroar både medborgare och statschefer.

3.5 EU har minst fyra stora utmaningar att hantera på ett så samförståndspräglat sätt som möjligt: självständighet i beslutsfattandet, förebyggande av kriser, politiskt inflytande och samstämmigheten mellan våra intressen och våra demokratiska principer.

3.6 Under 2017 förespråkade EESK inrättandet av en europeisk försvarsunion och stöttade den europeiska försvarshandlingsplanen, inbegripet inrättandet av en gemensam europeisk försvarsfond.

3.7 EESK har efterlyst betydande kvalitativa framsteg i det europeiska försvarssamarbetet. Det begränsade försvarssamarbetet mellan medlemsstaterna leder till överlappningar och en mycket splittrad försvarsindustri. Bristen på marknadsintegrering på efterfrågesidan stimulerar inte gränsöverskridande samarbete mellan företagen och ytterligare integrering av industrin. Det ger upphov till en ineffektiv resursfördelning, överlappande industriell kapacitet, tekniska brister och färre nya program, särskilt samarbetsprogram.

3.8 EESK stöder målet om strategiskt oberoende inom fastställda kritiska områden vad gäller kapacitet och teknik. Detta mål är nära kopplat till behovet av sund bedömning och samordning för att se till att dessa tekniker kan hanteras, bibehållas och framställas på europeisk nivå så att EU vid behov kan fatta beslut och agera oberoende.

3.9 EESK stöder beslutet att främja försvarssektorn som en efterfrågestyrd industripolitik.

3.10 EESK håller med om att större effektivitet i de nationella budgetarna bör leda till att de europeiska behoven av försvarsutrustning kan täckas helt.

3.11 EESK håller med om att samordning mellan programmen på EU-nivå bör göra det möjligt att utöka den del av den europeiska marknaden som förses genom den europeiska försvarsindustrin.

3.12 EESK har konstaterat att en nödvändig förutsättning för utveckling av gemensam försvarskapacitet är att man stärker EU:s försvarsindustriella och försvarstekniska bas.

3.13 EESK betonar att EU behöver arbeta med att utveckla en högt kvalificerad arbetskraft och säkerställa att det finns arbetstagare med den kompetens som krävs.

3.14 EESK föreslår att EU gör ytterligare ansträngningar för att harmonisera exportreglerna i unionen.

3.15 EESK stöder fullt ut särskild uppmärksamhet ägnas åt små och medelstora företag, bland annat på området forskning och utveckling för försvarsändamål.

3.16 EESK ställer sig avvisande till att man öppnar upp möjligheten att använda befintliga fonder för ekonomiska eller sociala ändamål för försvarsändamål.

3.17 EESK har avvisat en särskild bestämmelse om nationella budgetmedel som tilldelas för försvarsändamål inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. Försvarsutgifterna bör inte destabilisera de offentliga finanserna.

3.18 EESK har stöttat inrättandet av en försvarsfond med en forskningsdel och en kapacitetsdel. Detta kan bidra till utformningen av en integrerad planeringsprocess för investeringar i hela teknikcykeln. Upphandlingsbesluten är fortfarande medlemsstaternas ansvar. Någon form av gemensam upphandling skulle dock kunna öka effektiviteten på efterfrågesidan och bidra till ökad konkurrenskraft och effektivitet i den europeiska försvarsindustrin. EU:s budget till stöd för försvarsverksamhet bör inte ersätta den nationella försvarsbudgeten utan främja och påskynda ett större och bättre försvarssamarbete. På samma sätt bör EU:s budget för forskning på försvarsområdet inte ha företräde framför civil forskning inom andra områden. Europeiska försvarsfondens målsättning är att få igång samverkansprogram och att, genom stöd till forsknings- och utvecklingsverksamhet, ge nödvändiga incitament till att lyfta samverkansnivån i varje skede av industricykeln. Även om beslut om försvarsinvesteringar och försvarsutvecklingsprogram förblir medlemsstaternas ansvar kan Europeiska försvarsfonden ge mervärde på EU-nivå genom att stimulera gemensam forskning om och utveckling av produkter och teknik på försvarsområdet.

3.19 Försvarsindustrisektorn har inte bara en strategisk betydelse för säkerhet och försvar för EU-medborgarna utan bidrar även stort till den europeiska ekonomin och välståndet genom en total omsättning på cirka 100 miljarder euro per år och genom att cirka 500 000 välkvalificerade personer är direkt och indirekt sysselsatta inom sektorn. Inom sektorn finns avancerade produkter, tjänster och teknik där innovation samt forskning och utveckling är de starkaste konkurrensfaktorerna.

3.20 Utgifterna för den europeiska försvarsindustrin och för forskning och utveckling är koncentrerade till de sex länderna med avsiktsförklaringar (Frankrike, Tyskland, Italien, Spanien, Sverige och Storbritannien), vilka står för 95 % av investeringarna, den största delen av de små och medelstora företagen samt de medelstora börsnoterade företagen och ledande stora företag. En mer harmoniserad och förenklad europeisk försvarspolitik skulle kunna skapa effektivitetsvinster genom ytterligare specialiseringar inom viss teknik i olika länder, regioner och företag.

3.21 Länder med avsiktsförklaringar dominerar den europeiska försvarsmarknaden när det gäller antalet aktiva företag och deras vapenförsäljning. I Storbritannien är t.ex. *BAE Systems* det största försvarsföretaget. *Saab* är Sveriges främsta företag inom flyg- och rymdindustri samt försvar, medan det i Frankrike är *Dassault Aviation*, *Naval Group*, *Safran* och *Thales*. I Tyskland är *Rheinmetall*, *ThyssenKrupp Marine Systems* och *Diehl* viktiga företag. I Italien är de två främsta företagen *Leonardo* och *Fincantieri*. *Airbus*, ett transeuropeiskt företag, ligger på andra plats i Europa efter *BAE Systems*. Ett annat viktigt transnationellt företag är *MBDA*, som är ett gemensamt företag där de tre europeiska ledande aktörerna inom rymd- och flygindustri samt försvar ingår (*Airbus*, *BAE Systems* och *Leonardo*), och som arbetar med missiler och tillverkning av missilsystem. *KNDS*, som äger *Nexter* och *KMW*, håller också på att bli ett transeuropeiskt företag. Observera att vissa av företagen inte bara är verksamma inom försvarsindustrin, vilket förklarar att andelen försäljning till medarbetare varierar.

När det gäller mindre företag kunde man i en nyligen genomförd IHS-undersökning identifiera nära 1 600 små och medelstora företag inom försvarssektorn i Europa. Det totala antalet små och medelstora företag i leverantörskedjor inom försvarsindustrin uppskattades till 2 000–2 500. Ett antal av dessa företag arbetar inom både det civila området och försvarsområdet. Små och medelstora företag har en viktig roll i försvarsindustrin och har stor betydelse för konkurrenskraften.

3.22 Den europeiska försvarsindustrin är inte jämnt fördelad i unionen. Detta innebär att ökade militära utgifter i EU:s medlemsstater inte fördelas jämnt på samtliga medlemsstater. Om större utgifter i ett land går vidare till företag i andra länder kan detta resultera i nya handelsflöden.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Europeiska försvarsfonden kommer bara att kunna göra nytta om den stöder verksamhet som verkligen betyder något. Dess arbetsprogram bör därför fastställas på grundval av en robust planeringsprocess för det europeiska försvaret där man identifierar de viktigaste kapacitetsprioriteringarna för Europa.

4.2 EESK stöder en samarbetsstrategi som kommer att främja gränsöverskridande samarbete och deltagande av små och medelstora företag, även när det gäller länder som inte ingår i avsiktsförklaringen, utan att man för den skull återgår till de principer för återtagande som ibland har förstärkt överlappningen av färdigheter.

4.3 EESK stöder förslaget om att begränsa medel från de europeiska fonderna till europeiska företag som kontrolleras av europeiska intressen, och om att kräva garantier om ett tredjeland deltar i utvecklingen med stöd från Europeiska försvarsfonden.

4.4 EESK stöder tanken att beviljandet av europeiska medel ska förvaltas av Europeiska kommissionen, men anser att Europeiska försvarsbyrån med fördel skulle kunna delta i att fastställa behov av försvarsutrustning och i Occar, samtidigt som man drar lärdom av vad som inte alltid har varit lyckosamma erfarenheter. Dessutom kan byrån delta i förvaltningen av programmen, eftersom överlappande färdigheter skulle kunna göra systemet mindre effektivt.

4.5 EESK stöder idén om att forskning och utveckling måste kontrolleras av en etikkommitté. Etiska villkor måste tydligt anges och bedömas i utvärderingen av förslaget för att säkerställa rättslig säkerhet och tydlighet.

4.6 EESK stöder tanken om en europeisk industriell suveränitet i Europa men ifrågasätter samtidigt hur detta hanteras politiskt, eftersom de flesta av EU:s medlemsstater ser sig själva som en del av Atlantpakten, medan andra följer nationella riktlinjer för suveränitet.

4.7 EESK oroas över det framtida samarbetet med Storbritannien efter brexit och förespråkar stark säkerhet och ett starkt partnerskap som innefattar Storbritanniens medverkan i Europeiska försvarsfonden.

4.8 Genom globaliseringen, som är banbrytande på många sätt, är européerna redan medvetna om några av sina misstag och illusioner. Deras största misstag är deras passivitet. Politiken med strategisk avhållsamhet som gjorde att vi kunde fokusera på ekonomin och som ledde till ett stort välstånd för oss under kalla kriget och fram till millennieskiftet, har nu blivit Europas främsta stötesten.

4.9 Europa har under lång tid påtvingat världen sin vilja, först på egen hand och sedan tillsammans med Förenta staterna. I en värld där den globala uppvärmningen och auktoritära regimer ökar blir den ojämlika utvecklingsnivån mellan länderna men även inom länder svårhanterlig. Vår åldrande kontinent känner sig hotad, och man har en tendens att skylla på och blanda ihop problem som terrorism och migrationsströmmar, samtidigt som solidariteten både inom och mellan medlemsstaterna brister. Det leder till ett uppsving för nationalism och auktoritära regimer, vilket sätter press på de europeiska demokratierna. Även om Europeiska försvarsfonden är ett mycket intressant industripolitiskt verktyg kommer EU ändå att behöva reflektera vidare över vad vi vill försvara och på vilket sätt.

4.10 Ett europeiskt försvar handlar inte bara om strategiska hot, externa insatser, militär kapacitet, tekniska innovationer och avancerad industriell teknik. Det största hotet mot européer i dag är hotet mot själva den europeiska demokratin. Vi kan inte längre blunda för denna politiska dimension inom ramen för den gemensamma försvarspolitik.

Bryssel den 12 december 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 fonden för justering för globaliseringseffekter

[COM(2018) 380 final]

(2019/C 110/16)

Föredragande: **Vladimír NOVOTNÝ**

Medföredragande: **Pierre GENDRE**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 22.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 175 tredje stycket och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	22.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	201/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som möjliggör en fortsättning på Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter även efter den 31 december 2020. EESK anser att man inom globaliseringsfondens tillämpningsområde, som har utvidgats för att omfatta uppsägningar inte bara till följd av allvarliga ekonomiska störningar utan även till följd av nya globala finansiella och ekonomiska kriser, bör ta hänsyn till väsentliga förändringar i sysselsättningen på grund av t.ex. digitaliseringen och utvecklingen av artificiell intelligens, övergången till en koldioxidfri ekonomi och de eventuella följderna av en minskad världshandel. Fonden bör därför bli ett permanent instrument för att mildra de negativa effekterna av 2000-talets utmaningar på arbetsmarknaden.

1.2 Kommittén konstaterar att det råder viss osäkerhet om olika europeiska fonders roll, och rekommenderar därför att tydlig och enkel information om räckvidden på deras åtgärder och om deras eventuella komplementaritet skickas ut till samtliga berörda aktörer. EESK påminner om att fondens syfte inte är att ersätta nationella bestämmelser eller bestämmelser som är ett resultat av kollektivavtal, men att den vid behov kan komplettera dessa.

1.3 Kommittén uppmanar medlemsstaternas regeringar att i samarbete med kommissionen skapa mekanismer på nationell nivå för att förstärka de administrativa strukturernas kapacitet, för att underlätta och effektivisera arbetet med att förbereda ansökningar om åtgärder från fondens sida för små och medelstora företag och stödet till arbetstagare som förlorar sina arbeten.

1.4 EESK begär på nytt att arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället involveras i arbetet med ansökningar om medel redan i början av ansökningsprocessen och därefter i alla faser av arbetet med ansökningar om stöd från globaliseringsfonden, både på företagsnivå och på region-, medlemsstats- och EU-nivå.

1.5 Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag om att arbetstagare som blivit uppsagda och egenföretagare vars verksamhet upphört bör ha tillgång till globaliseringsfonden på lika villkor, oavsett anställningsavtal eller anställningsförhållande.-

1.6 Kommittén uppmanar medlemsstaterna och de EU-organ som antar besluten om stöd från globaliseringsfonden att göra sitt yttersta för att minska handläggningstiderna och förenkla förfarandena så att besluten om utnyttjande av globaliseringsfonden kan antas snabbt och smidigt.

1.7 EESK uppmanar medlemsstaterna att ta särskild hänsyn till mindre gynnade grupper, inbegripet unga och äldre arbetslösa samt personer som riskerar att hamna i fattigdom, med tanke på att det är särskilt svårt för dessa grupper att hitta en stabil anställning.

1.8 Kommittén påminner med eftertryck om att stödet, med tanke på stödmottagarna, bör göras tillgängligt så snabbt och effektivt som möjligt.

2. Bakgrund till yttrandet, inklusive lagförslaget i fråga

2.1 Upprättandet och utvecklingen av Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter

2.1.1 Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter upprättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 927/2006⁽¹⁾ för programperioden 2007–2013 i syfte att underlätta återgången till arbete för arbetstagare i områden, sektorer, territorier eller på arbetsmarknader som drabbats av en allvarlig ekonomisk störning. Fonden ger stöd till personer, men dess uppdrag är inte att stödja företag som har hamnat i svårigheter.

2.1.2 I samband med den finansiella och ekonomiska krisen genomförde kommissionen 2008 en översyn av fonden för att den även skulle omfatta perioden från den 1 maj 2009 till den 30 december 2011 och för att medfinansieringsgraden skulle utökas från 50 % till 65 % för att minska medlemsstaternas börda.

2.1.3 Tillämpningsområdet för fonden utvidgades 2009, så att den även omfattade arbetstagare som blivit uppsagda som en direkt följd av den globala finansiella och ekonomiska krisen.

2.1.4 När det gäller den fleråriga budgetramen 2014–2020 utvidgades globaliseringsfondens tillämpningsområde återigen genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1309/2013⁽²⁾. Utvidgningen av fonden omfattade uppsägningar inte bara till följd av genomgripande strukturförändringar inom världshandeln utan även till följd av nya globala finansiella och ekonomiska kriser.

2.1.5 Den 17 november 2017 offentliggjorde Europaparlamentet, rådet och kommissionen den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ska fungera som en övergripande vägledande ram för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter.

2.2 Det nya förslaget om globaliseringsfonden för perioden efter 2020

2.2.1 Det främsta syftet med det nya förslaget är att se till att globaliseringsfonden, som är ett särskilt instrument utanför den fleråriga budgetramens tak, kan fortsätta att verka efter den 31 december 2020, utan tidsbegränsning.

2.2.2 Globaliseringsfonden kan även erbjuda hjälp vid oväntade kriser som leder till allvarliga störningar i den lokala, regionala eller nationella ekonomin. Sådana oväntade kriser kan utlösas av en betydande ekonomisk nedgång i länder som är viktiga handelspartner eller av en kollaps på finansmarknaderna.

2.2.3 Stödet från fonden är tillgängligt för arbetstagarna oavsett anställningsavtal eller anställningsförhållande. Stödet skulle inte bara avse arbetstagare med tillsvidareanställning, utan även visstidsanställda, arbetstagare som hyrs ut av bemanningsföretag, ägare/chefer i mikroföretag samt egenföretagare.

2.2.4 Ansökan om stöd till arbetstagare från globaliseringsfonden kan lämnas in så snart antalet uppsägningar når upp till en viss tröskel. Minimiantalet på 250 uppsägningar är lägre under programperioden 2014–2020. I många medlemsstater är majoriteten av arbetstagarna anställda i små och medelstora företag.

2.2.5 Globaliseringsfonden ska inriktas på aktiva arbetsmarknadsåtgärder som syftar till att uppsagda arbetstagare snabbt ska återgå till varaktigt arbete. Globaliseringsfonden får inte bidra till finansiering av passiva åtgärder. Stöd får endast ges om de är avsedda som incitament för att göra det lättare för uppsagda arbetstagare att delta i aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Det finns ett tak för den andel av stöden som får ingå i ett samordnat paket med aktiva arbetsmarknadsåtgärder.

⁽¹⁾ EUT L 406, 30.12.2006, s. 1.

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1309/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (2014–2020) och om upphävande av förordning (EG) nr 1927/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 855).

2.2.6 Medlemsstaterna får endast ansöka om medel från fonden i verkliga krissituationer. Fonden kan inte ersätta åtgärder som redan omfattas av EU-medel och EU-program som ingår i den fleråriga budgetramen, inte heller nationella åtgärder eller åtgärder som företag som säger upp arbetstagare är skyldiga att tillhandahålla enligt nationell lagstiftning eller kollektivavtal.

2.2.7 En ansökan om stöd bör lämnas in när en omfattande omstrukturering får betydande konsekvenser för den lokala eller regionala ekonomin.

2.2.8 En efterhandsutvärdering av den befintliga förordningen måste göras före den 31 december 2021.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som möjliggör en fortsättning på globaliseringsfonden efter den 31 december 2020. Kommittén har i det förflutna antagit en rad yttranden om globaliseringsfonden, i vilka den har uttryckt sitt stöd för fonden. Enligt kommittén är dessa yttranden fortfarande lika aktuella ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2 Kommittén betonar att globaliseringsfonden fortfarande är ett viktigt och flexibelt verktyg för att ge stöd till arbetstagare som förlorat sitt arbete i samband med omfattande omstruktureringar och hjälpa dem att så fort som möjligt hitta ett nytt arbete. Kommittén rekommenderar att man tar hänsyn till anställda vars arbetstid permanent minskas utan någon kompensation för den sänkta lönen.

3.3 Enligt kommittén skulle det vara av värde att samla in utförligare övervakningsuppgifter, särskilt om kategori av arbetstagare, yrkes- och utbildningsbakgrund, sysselsättningsstatus och typ av ny sysselsättning. Med tanke på de administrativa krav och den därmed sammanhängande börda som detta kan förväntas leda till stöder kommittén, som ett alternativ, kommissionens förslag om att sådana uppgifter ska samlas in genom att stödmottagarna får fylla i frågeformulär online.

3.4 Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag om att arbetstagare som blivit uppsagda och egenföretagare vars huvudverksamhet upphört bör ha tillgång till globaliseringsfonden på lika villkor, oavsett anställningsavtal eller anställningsförhållande.

3.5 Enligt EESK bör de ekonomiska stöden från globaliseringsfonden i första hand riktas in på aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Målet är att stödmottagarna snabbt ska återintegreras i hållbar sysselsättning. Man bör också främja stöd till arbetstagarnas yrkesmässiga och geografiska rörlighet i syfte att underlätta deras omplacering.

3.6 EESK noterar det högsta tillåtna beloppet på 225 miljoner euro per år för perioden 2021–2027 och anser att dessa finansiella medel är tillräckligt omfattande i EU:s nuvarande ekonomiska situation. Kommittén framhåller dock att dessa finansiella medel kan bli otillräckliga om det återigen uppstår en djupare kris eller vid t.ex. snabbare tekniska förändringar eller en energiomställning.

3.7 Kommittén rekommenderar att man när halva tiden för den fleråriga budgetramen gått gör en ny utvärdering av globaliseringsfonden både i fråga om utnyttjandet av anslagen och tröskeln på 250 uppsägningar och uppmanar kommissionen att i samarbete med EU:s budgetmyndighet förbereda en motsvarande anpassning av anslagen till fonden.

3.8 Kommissionen bör i detta fall överväga en utökning av de finansiella medlen till cirka 1 miljard euro. Med tanke på att globaliseringsfonden är tänkt som en nödfond måste man vidare se till att beslut om en sådan ökning av medlen kan fattas på så kort tid som möjligt.

3.9 EESK uppmanar medlemsstaterna att ta särskild hänsyn till mindre gynnade grupper, inbegripet unga och äldre arbetslösa samt personer som riskerar att hamna i fattigdom, med tanke på att det är särskilt svårt för dessa grupper att hitta en stabil anställning.

3.10 Medlemsstaterna och de unionsinstitutioner som antar besluten om stöd från globaliseringsfonden bör göra sitt yttersta för att minska handläggningstiderna och förenkla förfarandena så att besluten om utnyttjande av globaliseringsfonden kan antas snabbt och smidigt. Kommittén påminner med eftertryck om att stödet, med tanke på stödmottagarna, bör göras tillgängligt så snabbt och effektivt som möjligt.

⁽³⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 38.

⁽⁴⁾ EUT C 228, 22.9.2009, s. 141.

⁽⁵⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 92.

⁽⁶⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 17.

3.11 Kommittén ställer sig positiv till att den europeiska pelaren för sociala rättigheter ska fungera som en övergripande vägledande ram för globaliseringsfonden och kommer att göra det möjligt för EU att omsätta de relevanta principerna i praktiken vid omfattande omstruktureringar. Med tanke på hur svårt det är att fastställa en specifik faktor som orsakar uppsägningar rekommenderar kommittén att medel från globaliseringsfonden i framtiden framför allt beviljas på grundval av de betydande konsekvenserna av en omstrukturering som inte bara hänger samman med globaliseringen utan framför allt med andra genomgripande förändringar, såsom utfasningen av fossila bränslen, digitaliseringen och industri 4.0 och de tekniska förändringar och omvandlingar som dessa ger upphov till, samt förändringar som beror på en rad orsaker som kan leda till stora omplaceringar eller uppsägningar eller till en finansiell eller ekonomisk kris. I detta avseende välkomnar EESK uttryckligen utvidgningen av fondens tillämpningsområde till risker på arbetsmarknaden som uppstår till följd av strukturförändringar som orsakas av digitaliseringen och utfasningen av fossila bränslen.

3.12 Kommittén är övertygad om att globaliseringsfonden måste samordnas bättre med EU:s övriga politik och att man mer ingående bör fastställa formerna för samverkan mellan globaliseringsfonden och andra fonder och program (t.ex. Fead, ESF, EaSI eller EU:s folkhälsoprogram) samt deras interaktion.

3.13 Med hänsyn till fondens nuvarande benämning och de mål som fastställts för denna fond, som står i motsats till varandra, och med tanke på intresset av att bibehålla den engelska förkortningen EGF föreslår EESK att benämningen "Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter" ändras till "Europeiska fonden för justering och globalisering" eller något liknande som motsvarar förkortningen EGF.

3.14 Enligt kommittén bör man under nästa period utvidga globaliseringsfondens tillämpningsområde till stöd för sådana program som har utvecklats på nationell nivå, såsom "Kurzarbeit", för korttidsanställda, eller "short time", för deltidarbetslösa.

4. Små och medelstora företag

4.1 De små och medelstora företagen står för ungefär 80 % av arbetstillfällena i EU och hör samtidigt till de mest sårbara vid kriser eller omvandlingar. Kommittén uppmanar därför medlemsstaternas regeringar att i samarbete med kommissionen skapa mekanismer på nationell nivå och förstärka de administrativa strukturernas kapacitet, så att de underlättar och förenklar små och medelstora företags ansökningar om åtgärder från fondens sida och om stöd till arbetstagare som förlorar sina arbeten.

4.2 EESK stöder det föreslagna likställandet av anställda och egenföretagare (artikel 7), med förbehåll för att egenföretagande och anställning inte kumuleras och att huvudverksamheten har upphört.

4.3 Kommittén instämmer med skyddet av ägare av mycket små företag, som kan förlora sitt arbete till följd av en ekonomisk eller finansiell kris eller på grund av tekniska förändringar, och med att dessa personer ska kunna få stöd från globaliseringsfonden. Detta bör emellertid inte innebära att en "egenföretagare" definieras som en "person med färre än 10 anställda" såsom anges i artikel 4 i kommissionens förslag till förordning.- Denna definition skulle få många olika konsekvenser i EU-lagstiftningen, eftersom den skulle leda till att det sattes likhetstecken mellan olika kategorier av arbete och ekonomisk verksamhet. Vi uppmanar kommissionen att hitta andra lösningar för att uppnå målet att skydda ägarna till mycket små företag, ett mål som kommittén för övrigt stöder.

4.4 EESK föreslår att kommissionen i samarbete med medlemsstaterna förbättrar globaliseringsfondens resultat genom en informationskampanj, också för små och medelstora företag, för att göra det lättare för dem att utnyttja de möjligheter till stöd som fonden erbjuder.

4.5 EESK uppskattar den nya utformningen av insatskriterierna (artikel 5), med en särskild betoning på situationen i små och medelstora företag, som sysselsätter en stor del av arbetstagarna. Det är särskilt viktigt att man, trots minimiantalet 250 anställda, tar hänsyn till begreppet koncern och/eller territoriell enhet, om arbetstillfällen läggs ned i flera filialer som tillhör samma koncern men inte uppnår detta tröskelvärde var för sig.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK rekommenderar att man överväger större flexibilitet vid beräkning av uppsägningar och verksamheter som upphör (artikel 6), berättigade stödmottagare (artikel 7) och stödberättigande åtgärder (artikel 8), så att drabbade arbetstagare får stöd så snabbt som möjligt.

5.2 Kommittén rekommenderar dessutom största möjliga förenkling av de administrativa åtgärderna i samband med ansökan (artikel 9) och därmed ett påskyndande av hela processen. Genom att förenkla dokumenten och vid behov införa tekniskt stöd till medlemsstaterna kan räckvidden på fondens åtgärder utökas.

5.3 Kommittén är övertygad om att det är nödvändigt att förenkla förvaltningen (artikel 2 i bilagan till förslaget till förordning), särskilt reglerna om uppföljning och rapportering, förvaltnings- och kontrollsystem och åtgärder för att förebygga bedrägeri och oriktigheter.

5.4 EESK stöder den begränsning av rätten till stöd från fonden som anges i artikel 8.2 b i förslaget där det klargörs att stöd från fonden inte får ersätta det ansvar som företagen har enligt nationella lagar eller kollektivavtal. Detta bör generellt sett inte utesluta att marknadsåtgärder som grundar sig på kollektivavtal ska kunna omfattas av stöd från fonden.

5.5 Kommittén förväntar sig att kommissionen i den planerade efterhandsutvärderingen av globaliseringsfonden ägnar stor uppmärksamhet åt en analys av varför det finns skillnader i EU-medlemsstaternas utnyttjande av fonden, särskilt orsakerna till det låga utnyttjandet eller till och med totala bristen på utnyttjande av stöd från fonden i följande länder: Bulgarien, Tjeckien, Estland, Kroatien, Cypern, Lettland, Luxemburg, Ungern, Malta, Slovakien och Förenade kungariket.

5.6 EESK begär på nytt att arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället involveras i arbetet med ansökningar om medel redan i början av ansökningsprocessen och därefter i alla faser av arbetet med ansökningar om stöd från globaliseringsfonden, både på företagsnivå och på region-, medlemsstats- och EU-nivå. Även regionala organisationer och kommuner kan med tanke på sin detaljerade kunskap om lokala förhållanden och särdrag fylla en viktig funktion.

5.7 Kommittén rekommenderar kommissionen att i förordningen förtydliga att begreppet "anställda" även avser anställda medlemmar av kooperativ.

Bryssel den 12 december 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 Kreativa Europa (2021–2027) och om upphävande av förordning (EU) nr 1295/2013)

[COM(2018) 366 final]

(2019/C 110/17)

Föredragande: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Medföredragande: **Zbigniew KOTOWSKI**

Remiss	Europaparlamentet, 14.6.2018 Rådet, 21.6.2018
Beslut av kommitténs presidium	19.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 173.3 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av CCMI	22.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	207/2/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa (2021–2027) (COM(2018) 366 final) och de indikatorer som anges i bilaga II. Uppbyggnaden av ett starkt och enat Europa måste ske på grundval av mångfalden av kulturella rötter som bör förmedlas genom utbildning. Att detta program fortlöper bör betraktas som mycket gynnsamt för utvecklingen av den europeiska kulturen och kulturen i de enskilda medlemsstaterna, eftersom det är en av grunderna för vårt samhälle och en smältegel för våra demokratiska värden.

1.2 EESK har under många år framhållit de kulturella och kreativa sektorernas och industriernas betydande bidrag till EU:s värdeskapande och sysselsättning, delaktighet och tillväxt⁽¹⁾. 2012 stod enligt OECD de upphovsrättsintensiva sektorerna⁽²⁾ i EU för 4,2 % av BNP och 3,2 % av sysselsättningen. Enligt artikel 2 i förslaget till förordning (COM(2018) 366) omfattar dessa sektorer bland annat "arkitektur, arkiv, bibliotek och museer, konsthantverk, det audiovisuella området (detta inkluderar film, television, dataspel och multimedia), materiellt och immateriellt kulturarv, design (inklusive modedesign), festivaler, musik, litteratur, scenkonst, böcker och förlagsverksamhet, radio och bildkonst".

1.3 Med hänsyn till den särskilda karaktären hos kreativa handlingar och processer som inte alltid enkelt faller inom den allmänna ramen för arbetsrätten är kommittén fullt medveten om de sociala utmaningar som bör åtgärdas i vissa medlemsstater: förbättring av arbetsvillkoren, avlägsnande av obetald arbetstid, bekämpning av klyftor mellan könen, främjande av anständigt arbete, bättre arbetsmiljövillkor, underlättande av rörlighet, inkludering av personer med funktionsnedsättning och personer som är utestängda, politik mot sexuella trakasserier och så vidare.

1.4 EESK anser att den planerade budgeten på 1,8 miljarder euro inte räcker för att uppnå de ambitiösa målen i programmet Kreativa Europa 2021–2027. Vi efterlyser därför en större budget. Denna betydande investering i kreativiteten i Europa, i dess konstnärer, kreatörer, musiker, författare, fotografer, arkitekter, speluppskannare, filmskapare osv. kommer att

⁽¹⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 83, NAT/738 (EUT C 440, 6.12.2018, s. 22), SOC/590 (EUT C 62, 15.2.2019, s. 148).

⁽²⁾ De främsta upphovsrättsintensiva sektorerna är nio till antalet: press och litteratur, musik-, opera- och teaterproduktion, film och video, fotografering, mjukvaror och databaser, visuell konst och grafik, reklam och konst, organisationer för kollektiv förvaltning av upphovsrätt.

hjälpa EU att konkurrera framgångsrikt med större länder med en strategisk "mjuk makt" (Förenta staterna, Japan och Sydkorea) på nationell nivå och i internationella organisationer. Denna EU-finansiering bör kompletteras med nationell och regional offentlig finansiering. Särskilda skatteincitament kan också locka till filantropi (till exempel restaurering av kulturarv) och underlätta gräsrotsfinansiering för att skapa nya affärsmodeller.

1.5 EESK anser också att det är nödvändigt att investera i rättsliga och tekniska verktyg för att på ett effektivare sätt bekämpa alla former av främjande av våld och diskriminering, särskilt i samband med produktionen av nätbaserade dataspel för barn och ungdomar.

1.6 Kommittén stöder införandet av en kreativ och kulturell dimension i EU:s utrikespolitik (handel, internationella relationer etc.)⁽³⁾.

1.7 Dessa aldrig tidigare skådade ekonomiska insatser bör uppnås genom tre kanaler:

- En ökad budget för programmet "Kreativa Europa" på 1 930 000 euro i stället för 1 850 000 euro för 2021–2027, som ska omfatta ett extra anslag på 80 miljoner euro till det sektorsövergripande programområdet som kommer att möjliggöra ytterligare projekt för ömsesidigt utbyte mellan de kreativa och kulturella sektorerna själva (musik, mode, formgivning, konst, film, förlagsbranschen osv.) och mellan de kreativa och kulturella sektorerna och andra sektorer, samt mer finansiella resurser för mer utbildning på medieområdet mot bakgrund av att mediepluralismen har utmanats i EU på senare tid.
- Ekonomiskt stöd till kultur och skapande inom en omfattande uppsättning EU-program för "att förbättra integreringen av kultur i politik inom andra sektorer, en process som leder till ömsesidiga fördelar för både kulturen och den andra berörda sektorn"⁽⁴⁾: Horisont 2020, Europeiska socialfonden, Digitala Europa, Sammanhållningsfonden, Erasmus.
- Fortsatt stöd till det finansiella garantiinstrumentet för kreativa och kulturella sektorer för att tillhandahålla garantier och, vid behov, stöd i form av eget kapital till små och medelstora företag och uppstarts företag.

1.8 Denna förnyade satsning på ett mer kulturellt och kreativt Europa kommer också att gynna ett antal sektorer och industriella värdekedjor i EU, från textil, kläder, läder, möbler, keramik, leksaker, turism, konst och hantverk till bilar, byggsektorn, hälsa och välbefinnande, grön energi osv. tack vare integreringen av kreativitet, formgivning och banbrytande teknik. Det finns många exempel i Europa på en framgångsrik övergång i vissa industriella regioner eller städer till kreativa sektorer som genererar mer mervärde (Turin).

1.9 De möjligheter som den "digitala revolutionen" i dessa upphovsrättsintensiva sektorer erbjuder är särskilt viktiga och tillräckliga investeringar i utrustning och mjukvara (t.ex. artificiell intelligens, blockkedjeteknik, 3D-utskrifter och digitalisering av arkiv) samt utbildning bör främjas.

1.10 Innovationspotentialen i dessa sektorer är obegränsad eftersom de främst bygger på individuell kreativitet, kompetens och fantasi. Detta är anledningen till att de kulturella och kreativa sektorerna bör ha en särskild budget inom Horisont 2020 (minst 3 miljarder euro, vilket är lite mindre än deras andel av EU:s BNP [4,2 %]).

1.11 Det pågår stora sammanslagningar på den amerikanska marknaden som kommer att påverka EU:s kulturella och kreativa sektorer. Mot bakgrund av detta uppmanar EESK kommissionen att beställa en omvärldsbevakningsrapport 2019 om de viktigaste ekonomiska och tekniska utvecklingstendenserna i Förenta staterna som påverkar medier, film och audiovisuella verk och hur de förväntas påverka motsvarande sektorer i EU när det gäller produktion, konsumtion och distribution.

⁽³⁾ Mot en EU-strategi för internationella kulturella förbindelser [JOIN(2016) 29 final].

⁽⁴⁾ Citat från det bulgariska ordförandeskapets diskussionsunderlag: *Vägen framåt: en långsiktig vision för kulturens bidrag till EU efter 2020*, 27 april 2018.

1.12 Med tanke på att EU-27 skulle kunna dra stor nytta av en fortsatt dialog med Förenade kungariket, som är en viktig aktör inom dessa sektorer, uppmanar EESK kommissionen att stödja eventuella bilaterala dialoger mellan regeringar och nätverk som skulle kunna bana väg för ett bilateralt avtal i syfte att eftersträva ambitiösa bilaterala program inom ramen för programmet Kreativa Europa 2021–2027. Liknande bilaterala avtal har tidigare ingåtts (2014–2020) med tredjeländer som Georgien, Serbien och Ukraina.

2. Allmänna kommentarer

2.1 En ny ambitionsnivå

2.2 Förslaget till förordning (COM(2018) 366) bygger på artikel 3 i EU-fördraget, där det anges att unionen ska ha som mål att "främja freden, sina värden och folkens välfärd" och att den "ska respektera rikedom hos sin kulturella och språkliga mångfald och sørja för att det europeiska kulturarvet skyddas och utvecklas". Det finns dock en tydlig känsla av att antalet utmaningar är fler, i synnerhet konkurrensen från onlineplattformar och sökmotorer, sektorns koncentration kring ett begränsat antal stora aktörer, och uppsvinget för "desinformation".

2.3 Med detta nya program vill kommissionen ge aktörerna möjlighet att utveckla tekniskt och konstnärligt innovativa europeiska gränsöverskridande initiativ i syfte att utbyta, samskapa, samproducera och distribuera europeiska verk. Syftet är också att stärka de europeiska aktörernas ställning på EU-marknaden och de globala marknaderna. Exempel på bästa praxis på detta område kan hittas i verksamheten i Europarådets Eurimages-fond.

2.4 En större, men otillräcklig budget

2.4.1 Den föreslagna budgeten på 1,85 miljarder euro för de 27 medlemsstaterna är större än den nuvarande men utgör bara en tusendel EU:s totala fleråriga budgetram 2020–2027: 1 135 miljarder euro.

2.5 Kommissionen föreslår att budgeten ska delas upp i tre delar:

- Programområdet Kultur med 609 miljoner euro (33 % av den totala budgeten jämfört med 31 % av den totala budgeten för programmet Kreativa Europa 2014–2020).
- Programområdet Media med 1 081 miljoner euro (58 % av den totala budgeten jämfört med 56 % av den totala budgeten för programmet Kreativa Europa 2014–2020).
- Det sektorsövergripande programområdet med 160 miljoner euro (9 % av den totala budgeten jämfört med 13 % av den totala budgeten för programmet Kreativa Europa 2014–2020).

2.5.1 EESK efterlyser ytterligare medel på 80 miljoner till det sektorsövergripande programområdet för att utveckla den fulla potentialen i projekt för ömsesidigt utbyte⁽⁵⁾ (den digitala ekonomin, turism, konst, lyxprodukter, kultur, digitaltryck...) och identifiera mer praktiska svar på området mediekompetens.

2.5.2 Målet att stödja prioriterade projekt som riktar sig till en stor publik är lämpligt för den audiovisuella sektorn (programområdet Media), men bör inte gälla för alla kulturella verksamheter, särskilt i landsbygdsområden. Social sammanhållning och social inkludering står i centrum för det europeiska projektet.

2.6 Brexits inverkan på skapande och kultur

2.6.1 Det nya programmet kommer att inrättas i EU-27 efter Förenade kungarikets utträde. Det är en medlemsstat där de kreativa och kulturella sektorerna har en central roll (90 miljarder brittiska pund år 2016, 2 miljoner arbetstagare). EESK anser att det är väsentligt för dynamiken i Kreativa Europa att upprätthålla starka kulturella förbindelser med Förenade kungariket och, när så är möjligt och nödvändigt, uppmuntra bilateralt samarbete. Ett mål om ett särskilt och skraddarsytt bilateralt avtal med Förenade kungariket för att bibehålla åtgärder och program bör fastställas på grundval av artikel 8 i förslaget till förordning och i enlighet med det reviderade direktivet om audiovisuella medietjänster.

⁽⁵⁾ Se punkt 4.6 i EESK:s yttrande: EUT C 13, 15.1.2016, s. 83.

2.7 Lärdomar som dragits från det tidigare Kreativa Europa-programmet 2014–2020

2.7.1 Enligt olika utvärderingsstudier som beställts av kommissionen fanns följande stora begränsningar:

- En otillräcklig budget för att kunna få ett stort genomslag på EU-nivå eller branschspecifik nivå
- En alltför splittrad finansiering av programmet Media.
- En överdrivet komplex tillgång och administrativ rapportering till EU:s program och finansiering, särskilt för små och medelstora företag och enskilda, samt förstagångssökande.
- Ojämlig fördelning av medel enligt medlemsstaterna.

2.7.2 Under en utfrågning i Paris (den 6 oktober 2016) av Sylvia Costa, ordförande för utskottet för kultur och utbildning, identifierade aktörerna andra konkreta problem:

- Framgångsgraden för programområdet Kultur är för låg: 11 %.
- Den maximala tidsperioden för en litterär översättning är för kort: 2 år.
- Gränsen för hur många tredjeländer som kan delta i vissa projekt är för snävt tilltagen.
- Begreppet "experimenterande" bör främjas och stödjas, liksom "innovation".

För att ta fasta på denna kritik har kommissionen föreslagit vissa förenklingar för 2021–2027:

- Ökad flexibilitet i syfte att anpassa arbetsprogrammen till oförutsedda omständigheter.
- Ökad användning av partnerskapsavtal och bidrag i kaskad.
- Fler incitament för att belöna resultat kopplade till kapaciteten att nå ut till en större publik.
- Systematisk användning av e-blanketter och e-rapporter med mindre krångliga rapporteringskrav.

2.8 Programområdet Kultur

2.8.1 Med en total budget på 609 miljoner euro ska programmet stödja gränsöverskridande spridning av verk och rörlighet bland aktörer inom de kreativa sektorerna, uppmuntra partnerskap, nätverk och plattformar för att europeiska aktörer och verk inom kulturella och kreativa sektorer ska nå ut till en bredare publik i och utanför Europa, samt främja den europeiska identiteten, det europeiska kulturarvet och de europeiska värdena genom kulturell medvetenhet, utbildning i konstämnen och kreativitet i utbildningen. Särskilda EU-åtgärder, t.ex. de europeiska kulturhuvudstäderna, EU:s kulturpriser och det europeiska kulturarvsmärket kommer också att stödjas. En annan prioritering är att främja uppbyggnaden av de europeiska kulturella och kreativa sektorernas internationella kapacitet för att möjliggöra verksamhet på internationell nivå.

EESK skulle vilja lägga till ett stycke i förslaget till förordning om folklig kreativitet och "amatörers" kreativitet, eftersom det är just denna form av kreativitet som lagt grunden för framväxten och spridningen av en genuin humanistisk och konstnärlig känslighet.

2.9 Programområdet Media

2.9.1 Detta programområde omfattar audiovisuella medier, film och dataspel och har en total budget på 1 081 000 euro. Det är kopplat till vissa specifika lagstiftningsinstrument: översynen av regelverket för upphovsrätt och det ändrade direktivet om audiovisuella medietjänster.

2.9.2 Det tidigare (COM(2016) 593 final) antogs av Europaparlamentet (den 12 september 2018) vid första behandlingen.

Detta förslag har tre huvudmål: a) att förbättra tillgången till innehåll på nätet och över gränserna för tv- och radioprogram på beställvideoplattformar, b) att harmonisera och modernisera upphovsrättsliga undantag i EU-lagstiftningen på områdena undervisning, forskning och bevarande av kulturarvet och c) att inrätta en välfungerande marknadsplats för upphovsrätt för pressutgivare, upphovsmän och utövande konstnärer att producera innehåll för onlineplattformar.

2.9.3 Det sistnämnda ligger i linje med ett flertal målsättningar: att skapa fler möjligheter att främja europeiska verk inom (minst 30 % av europeiska verk ska finnas på onlinevideoplattformar) och utanför EU, främja samarbete i hela värdekedjan från de första stegen i produktionen till distribution och visning, samt stärka skyddsnivån för barn och konsumenter.

2.9.4 Budgeten på 1 081 000 euro som anslagits till den europeiska audiovisuella sektorn, inklusive film, tv och dataspel, har följande målsättningar: a) att stimulera samarbete samt innovation i produktionen av europeiska audiovisuella verk, b) att stärka teater- och nätdistribution över gränserna, c) att stödja europeiska audiovisuella verks internationella inflytande genom bättre internationell marknadsföring och distribution av europeiska verk samt innovativt berättande, inklusive virtuell verklighet.

2.10 *Det sektorsövergripande programområdet*

2.10.1 Den totala budgeten på 160 miljoner euro är tänkt att stödja framväxten av sektorsövergripande projekt mellan kreativa och kulturella aktörer (musik, media, litteratur, konst...) för att hjälpa Kreativa Europa-programmets programkontor att främja programmet i respektive land och att främja "ett fritt, diversifierat och pluralistiskt medielandskap, kvalitetsjournalism och mediekompetens" (artikel 6 c i COM(2018) 366 final).

2.10.2 Detta sistnämnda mål är enligt EESK avgörande: flera medlemsstater tappade mark i fråga om pressfrihet år 2017. Mot bakgrund av detta efterlyser EESK mer finansiering i syfte att stödja främjandet av yttrandefriheten, och av en bred och pluralistisk mediemiljö, främjande av höga kvalitetsnormer för media i fråga om innehåll samt program för mediekompetens för att göra det möjligt för medborgarna att utveckla en kritisk medieförståelse.

3. **Särskilda kommentarer**

3.1 *Upphovsrätt i den digitala tidsåldern*

3.1.1 I en OECD-undersökning från 2015 om upphovsrätt i den digitala tidsåldern bekräftas intensiteten i den rättsliga och offentliga debatten om sätt och metoder att anpassa nationella upphovsrättsramar till internetrevolutionen.

De mest omdiskuterade frågorna gäller a) upphovsrättens omfattning, b) anonyma verk, c) undantag från och inskränkningar i upphovsrätten, d) registrering av upphovsrätt, e) efterlevnad.

3.1.2 EESK skulle vilja försvara den nya relaterade upphovsrätten för utgivare avseende den digitala användningen av deras presspublikationer, såsom föreslås i artikel 11 i förslaget till direktiv om upphovsrätt på den digitala inre marknaden, skyddet av innehåll via nättjänster, såsom föreslås i artikel 13, avtalsanpassningsmekanismen (artikel 15) och tvistlösningsmekanismen (artikel 16).

3.2 Hård konkurrens på internationell nivå bör leda till en tydlig EU-strategi för de kreativa och kulturella sektorerna både när det gäller politiken för den inre marknaden och externt (internationell agenda för kultur, kulturdiplomati, handelspolitik).

3.2.1 Amerikanska företag som Apple med iTunes, världens största musiknättjänst sedan 2010, Netflix med 130 miljoner prenumeranter 2017 och YouTube med 1 300 000 användare i månaden och över 5 miljarder sedda videoklipp per dag, har en dominerande ställning på onlineplattformarnas område.

3.2.2 Exempelvis inom filmindustrin⁽⁶⁾ stod produktioner och samproduktioner från Förenta staterna för 90 % av filmerna med de högsta biobesöksiffrorna år 2012, med den naturliga följden att det engelska språkets dominans är tydlig och nästan obestridd.

⁽⁶⁾ *Diversity and the film industry: An analysis of the 2014 UIS Survey on Feature Film Statistics*, mars 2016, s. 31.

3.2.3 Stora sammanslagningar har nyligen ägt rum i Förenta staterna som bekräftar att mer avgörande förändringar är på gång inom produktion, distribution och konsumtion av audiovisuellt innehåll. Hur kommer dessa stora förändringar i Förenta staterna att påverka EU:s audiovisuella sektor, som fortfarande är splittrad med mindre offentlig finansiering och en fortsatt låg nivå av gränsöverskridande spridning på grund av den begränsade budgeten och språkbarriärer? En oberoende undersökning med kvantitativa och kvalitativa data skulle vara till stor hjälp.

Andra stora länder som Kina, Japan, Indien och Kanada har infört effektiva och långsiktiga strategier med incitament för att både internt och externt stödja de tillgångar som ingår i deras "mjuka makt". EU bör göra detsamma.

3.3 Diversifiering och modernisering av affärsmodeller

3.3.1 Innovativa affärsmodeller för upphovsrättsintensiva sektorer i EU bör uppmuntras i tre riktningar:

- a) Användning av digitala verktyg (artificiell intelligens, blockkedjeteknik, stordata, 3D-utskrifter osv.) som en möjlighet att berika innehållet i kulturella varor och tjänster och det sätt på vilket de är tillgängliga för konsumenter.
- b) Möjligheter kopplade till en förbättrad möjlighet att överföra innehåll i gränsöverskridande projekt.
- c) Strävan att hitta nya sätt att generera inkomster (prenumerationer, beställ-tv-tjänster osv.) utan att utesluta sårbara konsumenter.

3.3.2 "Spridningseffekter" mellan de kreativa och kulturella sektorerna och ett flertal ekonomiska sektorer som integrerar en "kulturell eller kreativ beståndsdel" har påvisats i många studier. I gränssnittet mellan de kreativa och kulturella sektorerna och digital teknik finns det en kraftfull källa till både banbrytande och inkrementell innovation.

3.3.3 Självklart bör vissa kulturella verksamheter som mottar offentligt eller privat stöd inte helt baseras på att generera vinst. Det nya programmet bör också täcka "icke-marknadsorienterad" verksamhet.

3.4 Tillgång till finansiering

3.4.1 Ett nytt garantiinstrument lanserades av Europeiska fonden för strategiska investeringar i juni 2016 i syfte att stödja mikroföretag och små och medelstora företag i de kulturella och kreativa sektorerna som har svårt att få tillgång till kredit i det egna landet. Ett inledande belopp på 121 miljoner euro avsattes för denna nya mekanism som väntas skapa 600 miljoner euro i lån och andra finansiella produkter.

3.4.2 Efter en trög start har nio medlemsstater – Spanien, Frankrike, Rumänien, Belgien, Tjeckien, Finland, Italien, Luxemburg och Förenade kungariket – undertecknat avtal med Europeiska investeringsfonden (EIF) för en övergripande kapacitet på mer än 300 miljoner euro i potentiella lån. 2017 beslutade EIF att skjuta till ytterligare 70 miljoner euro. Enligt en rapport från EIF om användningen av CCI-garantin (mars 2018), mottog 418 kreativa och kulturella "aktörer" stöd från detta instrument, till ett totalt belopp av 76 miljoner euro i lån, vilket motsvarar ett lån på endast 182 000 per enhet i genomsnitt.

3.4.3 EESK uppmuntrar starkt de behöriga myndigheterna på nationell och regional nivå, i landsbygds- och stadsområden, att främja detta särskilda instrument i syfte att understödja de kulturella och kreativa sektorernas tillväxt och locka investeringar och nya företag i dessa sektorer. Det är deras ansvar att undvika en växande klyfta mellan "smarta städer" där de kreativa och kulturella sektorerna är mycket koncentrerade⁽⁷⁾ och landsbygdsområden.

⁽⁷⁾ 64 % av arbetsplatserna i den kreativa sektorn är förlagda till stadsområden. J. Vlegels, W. Ysebaert: *Creativiteit, diversiteit en werkomstandigheden: een analyse van de drietand van culturele en creatieve arbeid in België*, Sociologos 39, s. 241.

3.5 Sociala frågor

3.5.1 Data som finns tillgängliga i vissa medlemsstater visar på orättvisa och otillfredsställande sociala arbetsvillkor: obetald arbetstid, regelbunden övertid, tillfälliga anställningar, ofrivilliga deltidsanställningar, dåliga arbetsmiljövillkor, underinvestering i utbildning, könsklyftor ⁽⁸⁾, brist på etnisk mångfald, sexuella trakasserier, en låg nivå av socialt skydd, bristande rörlighet på grund av dubbelbeskattning och svårigheter för tredjelandsmedborgare att få viseringar.

Vissa medlemsstater har infört sociala krav som de kreativa och kulturella sektorerna måste uppfylla för att få tillgång till EU-finansiering och stöder därigenom den europeiska sociala modellen i linje med den roll som offentlig finansiering potentiellt spelar.

3.5.2 Social dialog på nationell nivå bör uppmuntras i syfte att finna lämpliga lösningar för att förbättra situationen. På EU-nivå behövs det mer oberoende studier om arbetsvillkoren i de kreativa och kulturella sektorerna för att inspirera till ny politik. En färsk undersökning visar till exempel att ett "yrkeskriterium" skulle kunna vara mer effektivt än ett "sektoriellt" kriterium, eftersom endast 30,7 % av de "kreativa" arbetstillfällena finns inom de kreativa och kulturella sektorerna ⁽⁹⁾!

3.5.3 Kluster och nätverk

Regionala kluster spelar en avgörande roll för att främja nya samarbetsmodeller och gränsöverskridande partnerskap. Skapandet av nya regionala kluster och nätverk för de kreativa och kulturella sektorerna bör uppmuntras genom det nya programmet liksom givande partnerskap mellan befintliga kluster och nätverk (Emilia-Romagna, Hamburg, Milano och så vidare) som skulle kunna främja expansion och bästa praxis.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁸⁾ Se åtgärdsramen för jämställdhet av kommittén för audiovisuell social dialog.

⁽⁹⁾ J. Vlegels, W. Ysebaert, *Sociologos* 39, s. 210–241.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om minimikrav för återanvändning av vatten (löpande program)

[COM(2018) 337 final]

(2019/C 110/18)

Föredragande: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7.2018 Rådet, 26.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Presidiets beslut	19.9.2017
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	27.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	140/1/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Detta initiativ från kommissionens sida kommer vid rätt tidpunkt och är mycket positivt. Den föreslagna förordningen kommer i stor utsträckning att uppmuntra utvecklingen av ytterligare säkra vattenresurser till bevattning inom jordbruket – vatten som kan behandlas så att det är säkert för användning inom jordbruket och även vid behov bibehåller ett värdefullt innehåll av användbara näringsämnen samt lämpligt och markberikande organiskt material.

1.2 Mervärdet av en sådan bestämmelse består i första hand i att minska trycket på dricksvattentillgångarna och även underlätta både offentliga och privata investeringar i skapandet av dessa kompletterande vattenresurser. Dessa separata och för ändamålet avsedda renings- och försörjningsinfrastrukturer för användning inom jordbruket kommer att komplettera befintliga källor och försörjningsinfrastrukturer som, beroende på medlemsstat, utgör samhällsviktiga tjänster som tillhandahålls under statligt, kommunalt eller privat ansvar.

1.3 EESK välkomnar den föreslagna förordningen som ett användbart tillägg för att förverkliga avsikterna med ramedirektivet för vatten och även som ett bidrag till paketet för en cirkulär ekonomi. Den kommer att uppmuntra till en hållbarare användning av befintliga vattenresurser och öka konsumenternas förtroende för de berörda jordbruksprodukternas säkerhet.

1.4 För närvarande är konsumenterna omedvetna om de skillnader i standarder för återanvändning av vatten som råder mellan medlemsstaterna och många känner inte till att återvunnet vatten i stor utsträckning används inom bevattning. Eftersom denna förordning föreskriver en konsekvent strategi som bygger på väl underbyggda vetenskapliga rön kan den anses utgöra en nödvändig hörnsten inom politiken för livsmedelssäkerhet.

1.5 Tvärtemot det intryck som förordningens allmänna titel ger är förslaget faktiska innehåll starkt inriktat på återanvändning av avloppsvatten från tätbebyggelse för bevattningsändamål. Även om detta nämns i motiveringen till förordningen bör större tonvikt läggas vid denna inriktning i syfte att minska farhågorna för att möjligheter till återvinning för industri- och hushållsändamål förbises.

1.6 Potentialen hos återanvändning av vatten för grundvattenbildning förblir av intresse, även om detta inte omfattas av förordningen, och ytterligare tekniska analyser bör göras för att lösa de komplexa problem som fastställdes i konsekvensbedömningen.

1.7 För att denna förordning så långt som möjligt ska uppnå sin avsedda verkan rekommenderar kommittén starkt en effektiv övervakning av vattenresurser och ett aktivt system för ansvarsskyldighet och tillsyn i alla medlemsstater. I synnerhet måste man mer konsekvent se till att förbud mot olagligt uttag av vatten efterlevs.

1.8 Det finns goda affärsmässiga skäl för de nödvändiga kapitalinvesteringar som behövs för att bygga den infrastruktur som krävs för återanvändning av vatten, men uppförandet av sådan infrastruktur skulle få stöd från strukturfonderna, framför allt fonden för landsbygdsutveckling och Sammanhållningsfonden.

1.9 Även om inverkan på konkurrensen med import från tredjeländer förväntas bli neutral uppmanar EESK kommissionen att utnyttja detta tillfälle att använda denna utveckling av standarder på EU-nivå, i samarbete med Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, till att skärpa inställningen vid internationella standardiseringsdiskussioner om återanvändning av vatten så att även vatten som importeras från tredjeländer uppfyller kraven. EESK har regelbundet argumenterat för att internationella jordbruksstandarder ska vara samstämmiga och denna förordning kan sätta ett globalt riktämärke för återanvändning av vatten⁽¹⁾.

2. Inledning

2.1 På grund av klimatförändringarna och en ökad efterfrågan lider många delar av EU redan av vattenstress⁽²⁾, och brist- och kvalitetsproblem berör redan en tredjedel av EU:s territorium året runt⁽³⁾. I tidigare yttranden har kommittén framhållit dessa bekymmer, efterlyst ökade investeringar i rening av avloppsvatten för återanvändning och påpekat att målet att sluta vattencykeln inte längre framstår som realistiskt⁽⁴⁾. En stor andel av vattenresurserna används till bevattning inom jordbruket, framför allt i de sydliga medlemsstaterna, där jordbruksprodukter ger ett betydande ekonomiskt bidrag. Avsikten med denna förordning är inte att utvidga de områden som redan bevattnas utan att använda vattenresurserna på ett säkrare och effektivare sätt.

2.2 Att bevara konsumenternas förtroende för livsmedelsförsörjningen och för det reglerings- och kontrollsystem som tryggar säkra livsmedel utgör på goda grunder en av unionens främsta prioriteringar. Denna förordning kommer att öka säkerheten på detta område, där standarderna för närvarande varierar avsevärt mellan medlemsstaterna. Förordningen skulle potentiellt kunna leda till en ökning av det vatten som finns tillgängligt för bevattning med 4,9 miljarder m³ per år, med en minskning av den totala vattenstressen på över 5 %. Den kommer att garantera säkerheten hos återvunnet vatten och säkerställa en hög skyddsnivå för människors och djurs hälsa samt miljön.

2.3 Förordningen kan anses förstärka den cirkulära ekonomin, förbättra EU:s livsmedelstrygghet och bidra till folkhälsan. Den är direkt inriktad på behovet av att fastställa harmoniserade minimikrav för kvaliteten på återvunnet vatten, som till allra största delen används inom jordbruket. Större insyn för allmänheten säkerställs genom kravet på att adekvat och uppdaterad information om återvinning av vatten ska finnas tillgänglig på nätet. Dessutom bidrar den föreslagna förordningen till EU:s genomförande av målen för hållbar utveckling och i synnerhet mål 6 om rent vatten och sanitet. Den kompletterar kommissionens förslag till en ny gemensam jordbrukspolitik genom att bidra till bättre vattenförvaltning inom jordbruket, varvid jordbrukare får tillgång till en hållbarare vattenförsörjning.

2.4 Det bör noteras att förordningen läggs fram som en del av ett löpande program och att avsikten på lång sikt är att ta upp andra områden för återanvändning av vatten. Just denna förordning är dock ytterst nära inriktad på, och handlar nästan uteslutande om, behandling av redan renat avloppsvatten från tätbebyggelse för att detta ska kunna användas inom olika former av bevattning inom jordbruket. Återanvändning i hushåll och inom industrin ligger utanför tillämpningsområdet för detta förslag och omfattas redan i viss utsträckning av till exempel direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, som för närvarande håller på att ses över⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Jordbrukets roll i handelsförhandlingar", punkt 4.3 (EUT C 173, 31.5.2017, s. 20).

⁽²⁾ Vattenstress uppstår när efterfrågan på vatten överstiger den mängd som finns tillgänglig under en viss period eller när kvalitetsbrister sätter gränser för användningen av vattnet.

⁽³⁾ COM(2012) 672 final.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Strategi för att skydda Europas vattenresurser" (EUT C 327, 12.11.2013, s. 93).

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EGT L 135, 30.5.1991, s. 40).

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Den föreslagna förordningen ingår i en integrerad strategi för vattenförvaltning för att ta itu med det allvarliga och växande problemet med vattenstress i hela EU. Parallellt med vattenbesparingar och åtgärder för vattneffektivitet kan renat vatten från reningsverk bidra till att tillhandahålla tillförlitlig alternativ försörjning.

3.2 Återanvändning av vatten har i regel lägre miljöpåverkan än annan alternativ vattenförsörjning och kan erbjuda ett stort antal miljömässiga, ekonomiska och sociala vinster. Förordningen är inriktad på återanvändning av vatten för bevattning inom jordbruket, som för närvarande svarar för cirka en fjärdedel av allt uttag av sötvatten inom EU.

3.3 Förutom på medlemsstaterna kommer förordningen att vara direkt tillämplig på företagen, vilket potentiellt kan stimulera utvecklingen och införandet av miljöteknik. Genom förslaget fastställs minimikrav för kvaliteten på och övervakningen av återvunnet vatten, införs centrala riskhanteringsuppgifter och erbjuds en harmoniserad strategi för återanvändning av vatten för bevattning i hela EU. I förslaget fastställs särskilt följande:

3.3.1 Minimikrav för kvaliteten på och övervakningen av återvunnet vatten, inbegripet mikrobiologiska inslag (t.ex. nivåer av *E. coli*-bakterier), och övervakningskrav för rutin- och valideringsövervakning. Dessa krav kommer att trygga att återvunnet vatten som tas fram i enlighet med den föreslagna förordningen är säkert för bevattningsändamål.

3.3.2 Centrala riskhanteringsuppgifter som bidrar med ett ytterligare skyddslager utöver minimikraven, närmare bestämt identifiering av eventuella ytterligare risker som måste hanteras för att vattenåtervinningen ska vara säker. Detta består i första hand av att operatörer av återvinningsanläggningar ska utarbeta en riskhanteringsplan för återanvändning av vatten, som krävs för att den behöriga myndigheten ska utfärda ett tillstånd, som ska omprövas åtminstone vart femte år.

3.3.3 Ökad insyn. Nya regler om insyn kräver att allmänheten på ett användarvänligt sätt ska ges tillgång till information på nätet om praxis för återanvändning av vatten i den egna medlemsstaten. En genomförandeakt kommer att krävas för att ange närmare regler om format för och redovisning av den information som ska tillhandahållas.

3.4 Enligt planerna ska medlemsstaterna ta fram datauppsättningar med information om återanvändning av vatten med stöd från Europeiska miljöbyrå, som med jämna mellanrum kommer att tillhandahålla översikter över hur förordningen genomförs på unionsnivå. Den första utvärderingen planeras sex år efter att förordningen trätt i kraft.

3.5 Det bör noteras att medlemsstaterna enligt den föreslagna förordningen inte åläggs att rena avloppsvatten för bevattning. Dess främsta syfte är att skapa förtroende hos det breda spektrumet av intressenter – vattenmyndigheter, jordbrukare, investerare och konsumenter – för att högsta tänkbara säkerhetsstandarder har tillämpats konsekvent vid försörjningen med vatten för bevattningsändamål. Detta kommer att innebära ett betydande framsteg i förhållande till nuvarande praxis.

3.6 Det görs en detaljerad analys av tekniska frågor, särskilt detektion, säkerhetsstandarder och tröskelvärdesparametrar, i konsekvensbedömningen och i den stödjande forskningsdokumentationen.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar denna förordning som ett bidrag till att lindra trycket från klimatförändringarna och ett värdefullt tillägg till genomförandet av ramdirektivet för vatten och den cirkulära ekonomin i allmänhet. Kommittén noterar de positiva exemplen på omfattande återanvändning av vatten i samband med jordbruksproduktion, framför allt i Cypern och Israel, där nästan 90 % av det renade avloppsvattnet återanvänds för närvarande. Vi undrar om man i förordningen om återanvändning av vatten inte borde ha tagit hänsyn till frågan om återvinning av värme ur vatten innan det leds vidare till reningsverket. Sådana anordningar bör installeras i både en- och flerfamiljshus, i bassänger och på hotell.

4.2 I den föreslagna förordningen erkänns företrädet för vattenbesparings- och effektivitetsåtgärder i vattenförvaltningshierarkin. Alternativet frivillig återanvändning kommer att väljas enbart när det är relevant, säkert och kostnadseffektivt. Det finns betydande utrymme för att tillämpa återanvändning av vatten för bevattning, i synnerhet i

vissa av de sydliga EU-medlemsstaterna, där nivåerna är måttliga. Exempelvis uppgår återanvändningen till 5 % i Italien och Grekland och 12 % i Spanien, och det är uppmuntrande att återanvändningen av vatten nu ökar stadigt.

4.3 Kommittén konstaterar att förordningen syftar till att upprätta en enhetlig strategi för kvalitetsstandarder för vatten för återanvändning. För närvarande saknas det en sådan. Konsumenterna känner i allmänhet inte till de stora skillnaderna medlemsstaterna emellan när det gäller kvaliteten på det vatten som återanvänds för bevattning. En gemensam minimistandard kommer att uppmuntra till utnyttjande och investeringar samt tillhandahålla konsumenterna större säkerhet avseende hälsofrågor.

4.4 Kommittén konstaterar även att betänkligheter beträffande patogener, nya typer av förorenande ämnen, biprodukter från desinfektion och antibiotikaresistens nu tas upp (i bilaga 2), på grundval av JRC:s tekniska rapport om vetenskap för politik, i vilken hanteringen av hälso- och miljörisker med återanvändning av vatten vid jordbruksbevattning undersöks mycket noga⁽⁶⁾. Därigenom bör man för varje enskilt projekt kunna säkerställa att mark, grundvatten, dricksvatten och livsmedelsprodukter skyddas.

4.5 I många sammanhang är priset på konventionella vattenresurser generellt för lågt och speglar inte miljö- och resurskostnaderna. Dessutom förekommer det fortfarande ett omfattande olagligt uttag från floder och genom privata borrhål. För att denna förordning så långt som möjligt ska uppnå sin avsedda verkan krävs en effektiv övervakning av vattenresurser och ett aktivt system för ansvarsskyldighet och tillsyn i alla medlemsstater.

4.6 Genom den föreslagna förordningen inrättas ett fastställt tillståndsförfarande för projekt för återanvändning av vatten. Detta bör bidra till en tydlig ansvarsfördelning mellan olika aktörer inom vattnets kretslopp när det gäller återanvändning av vatten.

4.7 Kommittén värdesätter den möjlighet som förordningen erbjuder genom att uppmuntra till att anpassa eller utforma reningsverk för återanvändning för att underlätta "växtnäringsbevattning". Detta innebär att man i det behandlade vattnet, med vederbörlig hänsyn till säkerheten, bibehåller lösliga gödselmedel såsom kväve och fosfor och nyttigt, markberikande organiskt material som kommit in i vattnets kretslopp under användningen i hushållen och inom industrin. Dessa ytterligare fördelar anses vara sekundära i förhållande till den primära fördelen med nya vattenresurser genom återanvändning.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Det bör noteras att termen "återanvändning av vatten" avser användning av vatten som genereras från avloppsvatten (huvudsakligen från tätbebyggelse) och som efter rening uppnår en kvalitet som är lämplig för sin avsedda användning.

5.2 Denna förordning är i första hand inriktad på att säkerställa kvalitet och säkerhet vid återanvändning av vatten från reningsverk. Den berör inte bestämmelser om dricksvatten eller direkta vattneffektivitetsåtgärder. Kommittén noterar dock att effektiv rening av avloppsvatten och återanvändning av det innebär betydande miljövinster i förhållande till andra alternativ. Till exempel ledde torka under 2017 till förluster på uppskattningsvis 2 miljarder euro för den italienska jordbrukssektorn, och de extrema väderförhållandena i många medlemsstater under sommaren 2018 kommer sannolikt att göra att denna siffra ökar i hela EU. Återanvändning av vatten skulle dock kunna täcka uppskattningsvis 47 % av Italiens hela behov av bevattning, men används för närvarande bara i mycket begränsad omfattning.

5.3 Även om potentialen för användning av återvunnet vatten vid bevattning inom jordbruket är ytterst stor i de sydliga medlemsstaterna kommer de tekniska och operativa incitament som denna förordning ger upphov till att i framtiden vara till nytta i hela EU.

⁽⁶⁾ Publikation från JRC: Towards a legal instrument on water reuse at EU level.

5.4 Ansvar för att säkerställa livsmedelssäkerhetsstandarderna, som i allmänhet fastställs av EU med hänvisning till den allmänna livsmedelsförordningen, ligger som sig bör hos medlemsstaterna. Den föreslagna förordningen kommer att garantera att konsumentssäkerhet är av största vikt när vatten återanvänds för bevattning av livsmedelsgrödor. Jordbruksimport från tredjeländer inbegrips i kravet på att efterleva EU:s livsmedelssäkerhetslagstiftning, även om det för närvarande inte finns några specifika krav avseende bevattningspraxis i tredjeländer. Det hävdas att EU:s gemensamma standarder skulle kunna fungera som en förebild för tredjeländer, och i synnerhet för våra bilaterala handelspartner, även om detta kommer att bli föremål för förhandlingar på internationell nivå. Användningen av både renat och orenat avloppsvatten för bevattning är redan omfattande världen över, däribland i många länder från vilka EU importerar jordbruksprodukter.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om samordning av rapporteringsskyldigheter på miljöpolitikens område och om ändring av direktiv 86/278/EEG, 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG och 2010/63/EU, förordning (EG) nr 166/2006 och (EU) nr 995/2010 samt rådets förordningar (EG) nr 338/97 och (EG) nr 2173/2005

[COM(2018) 381 final — 2018/0205 (COD)]

(2019/C 110/19)

Föredragande: **Vladimír NOVOTNÝ (CZ-1)**

Remiss	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 22.6.2018
Rättslig grund	Artiklarna 114, 192.1, 207 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s presidium	17.4.2018 (i avvaktan på remiss)
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	5.10.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	359
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	208/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om samordning av rapporteringsskyldigheter på miljöpolitikens område och räknar med att förslaget leder till större insyn i rapporterna och utarbetandet av dem, faktaunderlag för utvärdering av effektiviteten i miljöpolitiken, förenklade förfaranden och en minskad administrativ börda, för både medlemsstaterna och kommissionen.

1.2 EESK ställer sig helt bakom kommissionens nya sätt att gripa sig an miljörapporteringen, som bygger på en genomgripande modernisering av förfarandena för datainsamling, rapportering och efterföljande miljöbedömning med hjälp av systemen Inspire, Copernicus, överföring av data i realtid och datoriserad behandling av dem. Enligt EESK överensstämmer kommissionens förslag med principerna för bättre lagstiftning (Better Regulation) och Refitprogrammet.

1.3 EESK rekommenderar att Europeiska miljöbyråns centrala databaser gör det möjligt att länka samman data och information om miljön med data av geografisk, ekonomisk och social karaktär och tolka dem på ett övergripande sätt.

1.4 EESK upprepar på nytt att det civila samhällets organisationer måste involveras i utarbetandet och behandlingen av miljörapporter i medlemsstaterna.

1.5 EESK anser att det är mer ändamålsenligt att anpassa sig till förändringar i specifika miljörapporteringskrav än att tillämpa en strikt enhetlig modell av typen "one size fits all", förutsatt att den höga kvaliteten på miljödata och miljörapporter bibehålls.

1.6 Kommittén är övertygad om att en modernisering av miljörapporteringen och den efterföljande behandlingen och bedömningen av miljödata i hög grad bidrar till att man uppnår målen för konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen).

1.7 EESK uppmanar EU-medlemsstaternas regeringar, myndigheter och byråer, kommissionen och Europeiska miljöbyrån att satsa mer på att förbättra miljörapporternas och miljöinformationens tillgänglighet, begriplighet och informationsvärde för det civila samhällets breda lager och organisationer i dessa frågor.

1.8 EESK rekommenderar att man även i framtiden regelbundet utvärderar och ser över regelverket för insamling av data, information och miljörapportering, att man kortar ned tiden mellan insamling, behandling och offentliggörande av data samt ökar deras tillgänglighet, öppenhet och begriplighet.

1.9 EESK uppmanar de organisationer som ägnar sig åt miljöskydd att mer aktivt verka för att öka allmänhetens medvetenhet om miljösituationen i sina länder eller regioner. EESK uppmanar kommissionen att uppmuntra och finansiera dem i denna verksamhet.

2. Kommissionens dokument

2.1 År 2017 offentliggjorde kommissionen en omfattande utvärdering för att kontrollera ändamålsenligheten i miljörapporteringen. Utvärderingen omfattade 181 rapporteringsskyldigheter i 58 EU-rättsakter på miljöområdet.

2.2 En övergripande och omfattande analys av rapporteringsskyldigheterna genomfördes ⁽¹⁾. Den var inriktad på att öka insynen, tillhandahålla faktaunderlag för framtida utvärderingar samt förenkla och minska den administrativa bördan för medlemsstaterna och kommissionen.

2.3 En enskild utvärdering av tillämpliga bestämmelser visade att det fanns utrymme för att förbättra rapporteringen enligt följande rättsakter:

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG ⁽²⁾ om omgivningsbuller ⁽³⁾.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG ⁽⁴⁾ om miljöansvar ⁽⁵⁾.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG ⁽⁶⁾ – Inspire-direktivet (infrastruktur för rumslig information) ⁽⁷⁾.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG ⁽⁸⁾ om bevarande av vilda fåglar och rådets direktiv 92/43/EEG ⁽⁹⁾ om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter ⁽¹⁰⁾.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/63/EU ⁽¹¹⁾ om djurförsök ⁽¹²⁾.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 ⁽¹³⁾ om ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar ⁽¹⁴⁾.
- Rådets direktiv 86/278/EEG ⁽¹⁵⁾ om avloppsslam.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 995/2010 ⁽¹⁶⁾ om timmer.

⁽¹⁾ SWD(2017) 230.

⁽²⁾ EGT L 189, 18.7.2002, s. 12.

⁽³⁾ SWD(2016) 454.

⁽⁴⁾ EUT L 143, 30.4.2004, s. 56.

⁽⁵⁾ SWD(2016) 121.

⁽⁶⁾ EUT L 108, 25.4.2007, s. 1.

⁽⁷⁾ COM(2016) 478 och SWD(2016) 273.

⁽⁸⁾ EUT L 20, 26.1.2010, s. 7.

⁽⁹⁾ EGT L 206, 22.7.1992, s. 7.

⁽¹⁰⁾ SWD(2016) 472 final.

⁽¹¹⁾ EUT L 276, 20.10.2010, s. 33.

⁽¹²⁾ COM(2017) 631 och SWD(2017) 353.

⁽¹³⁾ EUT L 33, 4.2.2006, s. 1.

⁽¹⁴⁾ SWD(2017) 711.

⁽¹⁵⁾ EGT L 181, 4.7.1986, s. 6.

⁽¹⁶⁾ EUT L 295, 12.11.2010, s. 23.

- Rådets förordning (EG) nr 338/97⁽¹⁷⁾ (Cites).
- Rådets förordning (EG) nr 2173/2005⁽¹⁸⁾ om skogslagstiftningens efterlevnad samt förvaltning av och handel med skog (Flegt).

Samtidigt pågår det en samordningsprocess som avser kommissionens aktuella förslag om dricksvatten, långlivade organiska föroreningar, återanvändning av avloppsvatten och engångsbruk av plastprodukter, vilka lades fram 2018.

2.4 På grundval av denna utvärdering utarbetades ett förslag till samordning av enskilda rättsakter som rör miljörapporter och en detaljerad plan för genomförandet av de föreslagna ändringarna.

2.5 Syftet med förslaget är att optimera befintliga krav som gäller övervakning av genomförandet, rapportering och öppenhet i EU-lagstiftningen, och samtidigt följa principerna om nödvändighet, subsidiaritet och proportionalitet. Förslaget är samtidigt inriktat på att samordna kraven i tillämplig lagstiftning och förbättra faktaunderlaget för genomförandet av EU:s politik.

2.6 Förslaget omfattar åtgärder som leder till förbättrad insyn och subsidiaritet (i åtta rättsakter), förenklad eller avskaffad rapportering (i sju rättsakter), samordning av rapporteringstidpunkt (i tre rättsakter), förenklade EU-omfattande översikter och klargörande av EU-institutionernas roll (i åtta rättsakter) och förberedelse inför framtida utvärderingar (i fem rättsakter).

2.7 Förslaget bidrar till att allmänheten får tillgång till tydlig miljöinformation på nationell nivå. Det bidrar därmed till att allmänheten får en överblick över utvecklingen på miljöområdet i Europa som helhet och underlättar de nationella myndigheternas hantering av gränsöverskridande frågor. Förslaget ska också minska bördan för medlemsstaterna, stärka subsidiariteten och göra det lättare för allmänheten att få tillgång till information om genomförandet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om samordning av rapporteringsskyldigheter på miljöpolitikens område⁽¹⁹⁾ som ett grundläggande steg i riktning mot en övergripande modernisering av förfarandena för utarbetande av miljörapporter och miljörapportering. EESK stöder användningen av systemen Inspire och Copernicus, hjälpmedel för elektronisk databehandling, överföring av data i realtid och kommunikation som övergår från formella skriftliga rapporter till uppbyggnad av dynamiska centrala databaser på kommissionens och Europeiska miljöbyråns nivå. EESK konstaterar vidare, i likhet med kommissionens åsikt och förslaget till förordning, att det endast handlar om processuella ändringar och inte om materiella ändringar i de olika rättsliga dokument som rör urvalet av miljöindikatorer, förteckningen över reglerade ämnen och gränserna för dem.

3.2 En förenkling och samordning av förfarandena för utarbetande av miljörapporter och miljörapportering kommer enligt EESK att leda till att dessa rapporter blir ändamålsenligare och öppnare. EESK räknar med att förslaget leder till en minskad börda och lägre kostnader i samband med de rapporteringskrav som fastställs i EU:s miljölagstiftning och till avsevärt kortare tid mellan insamlingen av data och offentliggörandet av dessa.

3.3 EESK anser att det är nödvändigt att öka inte bara miljörapporternas och miljöinformationens tillgänglighet, utan även deras begriplighet, för det civila samhällets breda lager. EESK påminner på nytt om det civila samhällets oersättliga roll inte bara som användare av miljöinformation utan även som aktiv deltagare i insamlingen, utarbetandet och behandlingen av informationen och rapporterna. EESK framhåller i detta sammanhang vikten av miljökonsekvensbedömningsförfarandena och av att det civila samhället deltar i diskussionen om detta.

⁽¹⁷⁾ EGT L 61, 3.3.1997, s. 1.

⁽¹⁸⁾ EUT L 347, 30.12.2005, s. 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 381 final – 2018/0205 (COD).

3.4 Förslaget om ändring av flera befintliga rättsakter omfattas av kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit)⁽²⁰⁾. EESK har antagit ett yttrande om Refitprogrammet⁽²¹⁾, i vilket kommittén uttryckte oro med anledning av de brister som konstaterats i miljökonsekvensbedömningen och betonade kravet på en integrerad och balanserad bedömning av de sociala, ekonomiska och miljömässiga aspekterna.

3.5 EESK har i sitt yttrande om Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik⁽²²⁾ pekat på vikten av att det civila samhället involveras i beslutsfattandet och översynen, och detta är även aktuellt vid en översyn av lagstiftningen om miljörapportering.

3.6 Kommissionens förslag innehåller korshänvisningar till Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG⁽²³⁾ om tillgång till miljöinformation och 2007/2/EG om rumsliga data och garantier överensstämmande med kraven i dessa direktiv. EESK har antagit yttrande om Tillgång till rättslig prövning på nationell nivå i samband med åtgärder för genomförande av EU:s miljölagstiftning⁽²⁴⁾, i vilket kommittén betonade betydelsen av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen).

3.7 EESK påpekar att kommissionens förslag endast rör miljörapportering enligt kraven i EU-lagstiftningen, men att en stor del av miljörapporteringen sker på frivillig grund av företag, fackföreningar, städer, kommuner och andra organisationer samt det civila samhällets organisationer.

3.7.1 Exempel på sådan frivillig verksamhet som omfattar miljörapportering är enskilda företags rapporter inom ramen för GRI (Global reporting initiative), rapporter från fackföreningar, exempelvis initiativet Responsible Care inom den kemiska industrin (Cefic – den europeiska kemiindustrins samarbetsorganisation), rapporter inom ramen för företagens sociala ansvar, som ofta även omfattar en miljödel, med mera.

3.7.2 Utvärderingar av miljökonsekvenserna och tillhörande information offentliggörs vidare även inom ramen för miljöledningssystemen EMS och Emas.

3.7.3 I denna verksamhet har civilsamhällesorganisationernas aktiva deltagande sedan länge visat sig vara värdefullt vid behandlingen av rapporter, vilket leder till stärkt förtroende från både det civila samhällets sida och från näringslivets sida. På lokal och internationell nivå tillämpas även metoder för miljökonsekvensbedömning på området för miljöinformation.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Förbättrad insyn och subsidiaritet

Kommittén är övertygad om att kommissionens förslag leder till ännu bättre insyn och en möjlighet för allmänheten att få tillgång till miljöinformation på ett användarvänligare sätt och med bevarad subsidiaritet.

4.2 Förenklad eller avskaffad rapportering

Enligt EESK skulle det för att minska den administrativa bördan vara lämpligt att förenkla eller finna en lämplig ersättning för rapporteringen av textbaserad information och i stället fokusera på att förbättra allmänhetens tillgång till information. EESK uppmanar kommissionen att börja utarbeta ett antal syntetiska huvudindikatorer för bedömning av miljöns tillstånd, som är tydliga för en bredare allmänhet i alla EU-länder. Detta skulle göra det lättare att skaffa sig en uppfattning om miljöskyddet i sitt land eller sin region och stimulera initiativ för att söka förändringar till det bättre.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_sv

⁽²¹⁾ EESK:s yttrande "Refit" (EUT C 230, 14.7.2015, s. 66).

⁽²²⁾ EESK:s yttrande "Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik" (EUT C 345, 13.10.2017, s. 114).

⁽²³⁾ EUT L 41, 14.2.2003, s. 26.

⁽²⁴⁾ EESK:s yttrande "Tillgång till rättslig prövning på nationell nivå i samband med åtgärder för genomförande av EU:s miljölagstiftning" (EUT C 129, 11.4.2018, s. 65).

4.3 Samordning av rapporteringstidpunkt

EESK stöder en rationalisering av tidsfristerna för rapportering av bullerkartor och handlingsplaner i enlighet med direktiv 2002/49/EG⁽²⁵⁾, så att tillräcklig tid medges för offentliga samråd och så att det civila samhällets medverkan stärks i översynen eller ändringen av handlingsplanerna. EESK stöder också liknande ändringar i andra föreskrifter, förutsatt att det inte leder till att kvaliteten på och tillgången till miljödata och miljörapporter försämras.

4.4 Förenklade EU-omfattande översikter och klargörande av EU-institutionernas roll

Enligt EESK är det nödvändigt att klargöra och precisera kommissionens och Europeiska miljöbyråns roll i de olika rapporteringsförfarandena.

4.5 Förberedelse inför framtida utvärderingar

EESK värdesätter att kommissionens utvärdering avslöjat en rad överlappningar, bristande sammanlänknings och onödiga krav både i data- och rapportstrukturen och i hur ofta rapporteringen ska ske, samt ytterligare utrymme för förbättringar när det gäller ändamålsenligheten. Kommittén är övertygad om att det även i framtiden kommer att finnas ytterligare utrymme för förbättringar. EESK rekommenderar därför en regelbunden utvärdering av regelverkets funktion på detta område. Kommissionen bör genomföra utvärderingen och kräva att medlemsstaterna lämnar den information som krävs för denna utvärdering. EESK har i detta sammanhang antagit yttrande SC/045 om Framtidssäkrad lagstiftning⁽²⁶⁾, där den lagt fram rekommendationer för ytterligare åtgärder i samband med framtida lagstiftning.

4.6 Data i sitt sammanhang

EESK rekommenderar att Europeiska miljöbyråns centrala databaser byggs upp så att data och information om miljön länkas samman med data av geografisk, ekonomisk och social karaktär, vilket gör det möjligt att tolka dem på ett övergripande och sakligt korrekt sätt. EESK välkomnar kommissionens åtgärder för att införa bättre lagstiftning som minskar den administrativa bördan i samband med ändringen av rapporteringsskyldigheterna enligt förordning (EG) nr 166/2006 (om ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar) avseende skyldigheter av begränsad betydelse. Samtidigt framhåller EESK att vissa uppgifter som har karaktären av affärshemligheter måste omfattas av sekretessprincipen, vilket dock inte bör utgöra ett hinder för insyn i och tillgång till rapporter och uppgifter om miljön.

4.7 Några deländringar

EESK anser att de föreslagna ändringarna i framtiden bör anpassas till särdragen hos enskilda bestämmelser om införande av rapporteringsskyldigheter på miljöområdet och inte styras av en enhetlig modell av typen "one size fits all". EESK stöder också en samordning av tidsfristerna för rapportering mellan direktiv 2009/147/EG (fågeldirektivet) och direktiv 92/43/EEG (habitatdirektivet).

4.8 Att uppmanra allmänheten till engagemang på miljöområdet.

EESK uppmanar de organisationer som ägnar sig åt miljöskydd att mer aktivt verka för att öka allmänhetens medvetenhet om miljösituationen i sina länder eller regioner. EESK uppmanar kommissionen att uppmanra och finansiera dem i denna verksamhet.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁵⁾ Direktiv 2007/2/EG.

⁽²⁶⁾ EESK:s yttrande "Framtidssäkrad lagstiftning" (EUT C 487, 28.12.2016, s. 51).

Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 508/2014

[COM(2018) 390 final — 2018/0210 (COD)]

(2019/C 110/20)

Föredragande: **Brian CURTIS (UK-II)**

Remiss från rådet	12.7.2018
Remiss från Europaparlamentet	2.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 42, 43.2, 91.1, 100.2, 173.3, 175, 188, 192.1, 194.2, 304 och 349 i EUF-fördraget
Presidiets beslut	22.5.2018 (i avvaktan på remiss)
Ansvarig facksektion	Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	27.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	214/1/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som ger ett mer flexibelt system för medlemsstaterna i linje med deras strategiska prioriteringar, och som syftar till att stödja en hållbar affärsmodell för fiskare och bevara fiskerisektornas konkurrenskraft. EESK uppmanar i synnerhet till ett skyndsamt antagande, en mer tillgänglig finansieringsmekanism och ett mer proportionerligt och harmoniserat påföljdssystem. Det organiserade civilsamhället och de regionala plattformarna för berörda parter bör göras delaktiga i alla skeden av processen, från utarbetandet av nationella planer till slutbedömningen.

1.2 EESK anser att den nuvarande budgeten för EHFF bör bibehållas (6,4 miljarder euro). Detta är avgörande för att åstadkomma de genomgripande förändringar och uppgraderingar av fiskerisektorn som EU kräver. Det bör framför allt noteras att den nuvarande EHFF uppgår till 0,6 % av den fleråriga budgetramen 2014–2020, vilket innebär att en minskning av dess medel kommer att ha en försumbar inverkan på EU:s totala budget men eventuellt ödesdigra konsekvenser för många kustregioner.

1.3 EESK konstaterar att kommissionens förslag inte grundar sig på en detaljerad bedömning av de sociala och ekonomiska konsekvenserna. Denna brist förvärras av att fiskerisektorn har befunnit sig i kris i över 20 år. Kommittén kräver därför att Europeiska kommissionen (i synnerhet GD Sysselsättning) skyndsamt ska engagera sig och att en sektorsbaserad social dialog ska inledas i syfte att fastställa vilka åtgärder som är lämpligast för att kompensera för de ekonomiska och sociala konsekvenserna.

1.4 EESK framhåller att vattenbruket och den blå ekonomin fortfarande har mycket långt kvar till att kunna kompensera för förlusten av företag och arbetstillfällen. Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att inrätta en förenklad mekanism för både nya vattenbruksprojekt och modernisering av befintliga.

1.5 Den sociala dimensionen bör prioriteras i den nya EHFF för att stärka och finansiera åtgärder för främjande av och stöd för social dialog, säkerhet, arbetsförhållanden och kapacitetsuppbyggnad, och därmed förbättra arbetstagarnas kunskaper samt generationsskiftet.

1.6 Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen och medlemsstaterna att vidta kraftfullare åtgärder genom att genomdriva full spårbarhet för importerade varor, både med avseende på olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och livsmedelssäkerheten. Kampen mot alla former av slaveri och exploatering, antingen ombord eller vid bearbetningen i land, bör vara en hörnsten i den nya globala EU-strategin för fiskeri och världshavsförvaltning.

1.7 EESK rekommenderar att nya fartyg finansieras för att ersätta de gamla, under förutsättning att fiskeflottan i fråga inte har någon överkapacitet och att målarterna fiskas på en nivå med maximal hållbar avkastning. Denna åtgärd bör omfatta användningen av hållbarare och effektivare motorer för att minska koldioxidutsläppen och garantera besättningarnas säkerhet.

1.8 Kommittén rekommenderar att man behåller de nuvarande kriterierna för tillhandahållande av ekonomiskt stöd och ersättning vid tillfälligt eller permanent upphörande med fiskeverksamhet. Det är viktigt att både fiskarna och ägarna av fiskefartyg kan dra nytta av dessa finansieringsverktyg.

1.9 Kommittén stöder förslaget om särskilda åtgärder till förmån för småskaligt kustfiske, vilket utgör en väsentlig drivkraft bakom försörjningen och kulturarvet i många kustsamhällen. För att stödja en hållbar affärsmodell för det småskaliga fisket är det dock även viktigt att fastställa skräddarsydda bevarandeåtgärder och tekniska åtgärder i områden där detta fiske är mer utbrett (t.ex. Medelhavet). Sådana åtgärder bör anpassas efter olika former av fiske och efter varje havs biologiska egenskaper. EESK anser att effektiv datainsamling och kontroll samt effektivt genomdrivande utgör väsentliga förutsättningar för en ansvarsfull fiskeförvaltning som ökar de sociala och ekonomiska fördelarna för fiskare och lokalsamhällen.

2. Inledning och metod

2.1 Den nya Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) ingår i den fleråriga budgetramen 2021–2027. EHFF utgör ett grundläggande redskap för att stödja uppnåendet av den gemensamma fiskeripolitikens mål, främja genomförandet av unionens havspolitik och stärka den internationella världshavsförvaltningen, särskilt inom ramen för Agenda 2030 för hållbar utveckling.

2.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) betraktar EU:s nya långsiktiga budget som en avgörande faktor för hållbar utveckling, tillväxt och sammanhållning och, mer allmänt, för Europas framtid. Därför har detta yttrande en nära koppling till alla andra yttranden i vilka särskilda fonder inom ramen för den fleråriga budgetramen 2021–2027 analyseras ⁽¹⁾.

3. Förslagets innehåll

3.1 Den nya EHFF 2021–2027 kommer att inriktas på följande fyra prioriteringar:

- Främja hållbart fiske och bevarandet av marina biologiska resurser.
- Bidra till livsmedelstryggheten genom vattenbruk och marknader som präglas av konkurrenskraft och hållbarhet.
- Göra det möjligt för en hållbar blå ekonomi att växa och främja välmående kustsamhällen.
- Stärka den internationella världshavsförvaltningen och möjliggöra trygga, säkra, rena och hållbart förvaltade hav och oceaner.

3.2 Budgeten för den nya EHFF kommer att uppgå till 6,14 miljarder euro i löpande priser. Resurserna fördelas huvudsakligen mellan delad förvaltning och direkt förvaltning. 5,31 miljarder euro tilldelas inom ramen för delad förvaltning med medlemsstaterna och 0,83 miljarder euro inom ramen för Europeiska kommissionens direkta förvaltning.

3.3 Syftet med kommissionens förslag är att övervinna begränsningarna för EHFF 2014–2020 och upprätta ett finansieringssystem som kan bemöta de nya utmaningarna inom ramen för målen för hållbar utveckling. Huvudinslagen i den nya EHFF är följande:

⁽¹⁾ EESK:s yttranden om *Den fleråriga budgetramen för perioden efter 2020* (EUT C 440, 6.12.2018, s. 106), *förordningen om gemensamma bestämmelser 2021–2027* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 83), *förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden för perioden 2021–2027* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 90), *förordningen om europeiskt territoriellt samarbete 2021–2027* (EUT C 440, 6.12.2018, s. 116), *förordningen om gränsöverskridande samarbete 2021–2027* (EUT C 440, 6.12.2018, s. 124), *Europeiska socialfonden+* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 165), *förslag till Horisont Europa (det nya nionde ramprogrammet)* (EUT C 62, 15.2.2019, s. 33).

3.3.1 Förenkling

EHFF 2014–2020 grundar sig på en strikt beskrivning av finansieringsmöjligheter och regler för stödberättigande, vilken har komplicerat genomförandet för medlemsstater och stödmottagare. EHFF 2021–2027 ger en bredare uppsättning möjligheter med hjälp av vilka medlemsstaterna kan rikta stöd till sina strategiska prioriteringar. Framför allt beskriver förordningen olika stödområden inom ramen för varje prioritering för att därigenom tillhandahålla en flexibel ram för genomförande. Medlemsstaterna kommer, i samband med att de utarbetar sina program, att ange de lämpligaste metoderna för att uppnå prioriteringarna. De kommer att ges flexibilitet i fråga om reglerna för stödberättigande.

3.3.2 Anpassning till andra EU-fonder

I den nya fleråriga budgetramen anges regler som gäller för alla fonder i en förordning om gemensamma bestämmelser. Framför allt kommer särskilda synergier med andra fonder (Eruf, ESF etc.) att utvecklas.

3.3.3 Villkorlighet

I överensstämmelse med FN:s konferens om hållbar utveckling (Rio+20) och mål nr 14 för hållbar utveckling om bevarande och hållbar användning av haven har EU åtagit sig att främja en hållbar blå ekonomi, bevara biologiska resurser och uppnå god miljöstatus, förbjuda vissa former av fiskesubventioner som bidrar till överkapacitet och överfiske, avskaffa subventioner som bidrar till olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och avstå från att införa subventioner av det slaget. Av denna anledning inför förordningen restriktioner och villkor (icke stödberättigande verksamhet) i syfte att undvika negativa effekter på bevarandet inom fisket.

3.3.4 Inriktning på resultat

Prestationsbedömningen av EHFF-stödet kommer att göras på grundval av indikatorer. Medlemsstaterna kommer att rapportera om framstegen mot att uppnå de fastställda delmålen och målen. Kommissionen kommer att göra en årlig resultatöversyn på grundval av de årliga resultatrapporter som utarbetas av medlemsstaterna, vilket kommer att göra det möjligt att tidigt identifiera eventuella genomförandeproblem och korrigerande åtgärder.

3.3.5 Miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet

Hållbart fiske och vattenbruk ingår bland huvudmålen för den gemensamma fiskeripolitiken. I överensstämmelse med hållbarhetsbegreppet i vid bemärkelse bör ekonomiska, sociala och sysselsättningsmässiga vinster eftersträvas parallellt med miljömålen. Maximal hållbar avkastning kommer att förbli den centrala metoden för att säkerställa hållbart fiske. Stöd kommer att tillhandahållas för övergång till hållbarare verksamhet. Ersättning för exceptionellt upphörande med fiskeverksamhet kommer endast att beviljas om sådana omständigheter får betydande konsekvenser för fiskare⁽²⁾. Småskaligt kustfiske, de yttersta randområdena, generationsskiftet, utbildning och yrkesutbildning samt hälsa och säkerhet på arbetsplatsen kommer samtliga att bli föremål för särskild uppmärksamhet och särskilt stöd inom ramen för den nya EHFF. Landningsskyldigheten skulle kunna förbli en kritisk aspekt på grund av dess enorma ekonomiska konsekvenser. Därför kommer EHFF att stödja innovation och investeringar som bidrar till landningsskyldighetens genomförande såsom investeringar i selektiva fiskeredskap, i förbättringar av hamninfrastruktur och i saluföring av oönskade fångster. Slutligen kommer fiskare och hamnar att tillhandahållas stöd för modern insamling och avfallshantering av förlorade fiskeredskap och marint skräp.

3.4 Mer än 60 % av den fisk som konsumeras inom EU importeras från tredjeländer⁽³⁾. För att täcka underskottet är det till och med nödvändigt att förutom fiskeverksamheten även stödja vattenbruket, som ger fisk som uppfyller höga kvalitetsstandarder och som erbjuds till överkomliga priser. Därför kommer EHFF att stödja främjande och hållbar utveckling av vattenbruk, inbegripet vattenbruk i sötvatten.

3.5 60 % av haven ligger utanför gränserna för nationell jurisdiktion. Detta innebär att unionen kommer att behöva vara mer aktiv och ta på sig en tydligare roll när det gäller den globala utmaningen att förvalta världshaven. EHFF kommer att stödja detta åtagande för säkra, trygga, rena och hållbart förvaltade hav inom ramen för direkt förvaltning. Slutligen utgör förbättrat gränsskydd (samarbete om kustbevakning) och förbättrad sjöövervakning framväxande utmaningar som kommer att finansieras genom EHFF 2021–2027.

⁽²⁾ Om det berörda fartygets kommersiella verksamhet upphör under minst 90 på varandra följande dagar och om de ekonomiska förlusterna till följd av upphörandet uppgår till mer än 30 % av det berörda företagens genomsnittliga årsomsättning under en given tidsperiod.

⁽³⁾ COM(2018) 390 s. 12.

3.6 Detta stöd kommer att kompletteras genom särskild finansiering till Europeiska fiskerikontrollbyrån, partnerskapsavtalen om hållbart fiske och unionens medlemskap i regionala fiskeriförvaltningsorganisationer och andra internationella organisationer, något som även bidrar till att stärka unionens politik inom fiskeri- och havssektorerna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar kommissionens förslag, som ger ett mer flexibelt system för medlemsstaterna i linje med deras strategiska prioriteringar, och som syftar till att stödja en hållbar affärsmodell för fiskare och bevara fiskerisektorns konkurrenskraft. I synnerhet framhåller kommittén att huvudproblemet med den befintliga EHFF är den låga genomförandenivån⁽⁴⁾. Denna situation har följande två huvudorsaker:

— Sent antagande och därmed sent genomförande. Medlagstiftarna antog inte EHFF-förordningen förrän i maj 2014 och sedan behövde medlemsstaterna ytterligare tid på sig för att planera och godkänna sina nationella program.

— Det befintliga systemet är alltför komplicerat och byråkratiskt. Dessutom tvekar många fiskare att ansöka om finansiering på grund av den oproportionerliga finansiella risken de kan komma att utsätta sig för. Enligt artikel 12.2 i förslaget (varigenom de befintliga bestämmelserna bibehålls) kommer de, om de under en period på fem år efter slutbetalningen gör sig skyldiga till någon allvarlig överträdelse⁽⁵⁾, retroaktivt att förlora rätten till stöd och bli skyldiga att återbetala allt som de erhållit. Ett sådant krav bör avskaffas.

4.2 Av de skäl som anges ovan uppmanar EESK till ett skyndsamt antagande, en mer tillgänglig finansieringsmekanism och ett mer proportionerligt och harmoniserat påföljdssystem. Alla fiskare borde se EHFF som ett användarvänligt system som är avsett att förbättra deras verksamhet i fråga om hållbarhet och kvalitet. Denna aspekt kommer att få en avgörande betydelse för genomförandet och respekten för det nya systemet för fiskerikontroll som kommissionen nyligen föreslog⁽⁶⁾. Kommittén rekommenderar att det organiserade civilsamhället och de regionala plattformarna för berörda parter ska göras delaktiga i alla skeden av processen, från utarbetandet av nationella planer till genomförandet och slutbedömningen.

4.3 Den nya EHFF-budgeten (på 6,14 miljarder euro) har minskats (-4 %) i förhållande till budgeten för den pågående EHFF 2014–2020 (6,4 miljarder). EESK inser att brexit utgör ett gediget skäl för denna finansiella nedskärning. Likväl framhåller kommittén att det för de radikala förändringar som EU fordrar av fiskerisektorn, som sysselsätter 150 000 fiskare och, längs hela värdekedjan, 730 000 arbetstagare som genererar nästan 400 miljarder euro om året i löner och nettovinst, krävs ett högre belopp eller åtminstone att den nuvarande budgeten bibehålls utan nedskärningar. Det bör noteras att den nuvarande EHFF uppgår till 0,6 % av den fleråriga budgetramen 2014–2020, vilket innebär att en minskning av dess medel kommer att ha en försumbar inverkan på EU:s totala budget men eventuellt ödesdigra konsekvenser för många kustregioner.

4.4 EESK konstaterar att kommissionens förslag inte grundar sig på en detaljerad bedömning av de sociala och ekonomiska konsekvenserna. Denna brist förvärras av att fiskerisektorn genomgår en kris sedan mer än 20 år tillbaka och att de åtgärder som föreskrevs för att uppnå ett hållbarare fiske och vattenbruk inte kunde vända utvecklingstendensen⁽⁷⁾. Kommittén kräver därför att Europeiska kommissionen (i synnerhet GD Sysselsättning) skyndsamt ska engagera sig och att en sektorsbaserad social dialog⁽⁸⁾ ska inledas i syfte att fastställa vilka åtgärder som är lämpligast för att kompensera för de ekonomiska och sociala konsekvenserna.

⁽⁴⁾ Den nuvarande EHFF 2014–2020 har genomförts i mycket begränsad utsträckning. 29 % av de finansiella resurserna har tilldelats utvalda projekt och endast 8 % av den totala budgeten har utnyttjats av de utvalda projekten. Uppgifter från kommissionen. <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/emff#>

⁽⁵⁾ En allvarlig överträdelse leder till en påföljd. En sådan påföljd kan variera beroende på hur pass allvarlig överträdelsen är. Exempelvis kan den i Spanien variera mellan 601 och 60 000 euro. Detta innebär att en fiskare kan tilldömas en påföljd som står i proportion till allvaret i överträdelsen och bara uppgår till 601 euro, men till följd av artikel 10.2 kan fiskaren även förlora upp till hundratusentals euro i stöd för en investering som kan ha slutförts och betalats fem år tidigare. Denna konsekvens är ytterst stor för i synnerhet småskaligt fiske.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om *Fiskerikontroll* (se sidan 118 i detta nummer av EUT).

⁽⁷⁾ I exempelvis Italien, som har en kuststräcka på 800 mil, har antalet fiskefartyg minskat med omkring 33 % under de senaste 30 åren. Fartygen är i genomsnitt 34 år gamla och i brådskande behov av att uppgraderas eller ersättas med nya. Under denna period har 18 000 arbetstillfällen försvunnit (antalet anställda inom fiskerisektorn i Italien uppgår till 25 000). *Källa*: Mipaaf (det italienska ministeriet för jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukspolitik), 2016.

⁽⁸⁾ EU:s branschvisa dialogkommitté – havsfiske.

4.5 EESK framhåller att de åtgärder som vidtagits för att utveckla vattenbruket och den blå ekonomin fortfarande har mycket långt kvar till att kunna kompensera för förlusten av företag och arbetstillfällen, huvudsakligen på grund av ett alltför byråkratiskt system. Kommittén uppmuntrar kommissionen och medlemsstaterna att underlätta införandet av en förenklad mekanism både för nya vattenbruksprojekt och för modernisering av befintliga med särskild inriktning, på regional nivå, med fastställande av tilldelningsområden för vattenbruk.

4.6 Hållbart fiske kvarstår som huvudmålet och fiskerisektorn bör ges möjlighet att uppnå det. Denna prioritering, så som den föreslås av kommissionen, klagör dock inte huruvida åtgärder som finansieras inom ramen för den nuvarande EHFF ingår för förbättringen av arbets- och säkerhetsförhållandena, t.ex. utbildning, rådgivningstjänster, främjande av humankapital, social dialog, unga fiskare eller hälsa och säkerhet. Som sektorn och förvaltningarna har pekat ut finns det ett problem med brist på kvalificerad yrkeskraft, vilket förhindrar generationsskiftet. EESK uppmanar medlagstiftarna att prioritera den sociala dimensionen för att stärka och finansiera åtgärder för främjande och stöd av social dialog, säkerhet, arbetsförhållanden och kapacitetsuppbyggnad, och därmed öka arbetstagarnas kunnande. Annars kommer unga yrkesverksamma inte att lockas till denna sektor.

4.7 Modernisering av fartyg för att öka säkerheten ombord utan att öka fiskekapaciteten, generationsskifte och lämpliga arbetsförhållanden, lämplig utbildning och lämpliga löner utgör avgörande indikatorer på EU:s brister i fråga om tillväxt och styrka. EHFF bör få fiskare att engagera sig för att bevara den marina biologiska mångfalden även genom stöd till innovativa redskap för att öka selektiviteten samt genom konsekvensbedömningar och begränsning av fiskets konsekvenser, med mera. Inom denna ram kommer den nedvarvningstrategi som kommissionen valt inte att kunna lösa alla problem med anknytning till hållbarhet och konkurrenskraft.

4.8 EESK konstaterar att det mesta av den fisk som importeras från tredjeländer har fiskats under mindre hållbara former än jämförbara EU-fångster, för att inte tala om arbetsförhållandena antingen ombord eller vid bearbetningen i land. De lägre priser som detta ger upphov till innebär osund konkurrens gentemot EU:s fiskare, till skada för eventuella utsikter till att kunna uppnå stabila minimipriser vid det första försäljningsstället, vilket utgör en nödvändig förutsättning för deras överlevnad. Kommittén uppmuntrar Europeiska kommissionen och medlemsstaterna att vidta kraftfullare åtgärder genom att genomdriva full spårbarhet för importerade varor, både med avseende på olagligt, orapporterat och oreglerat fiske och livsmedelssäkerheten samt att organisera informationskampanjer för att göra konsumenterna medvetna om kvaliteten på europeisk fisk. Tvivelaktiga återförsäljningsmetoder såsom att skylta med tinad fisk i stånd för färsk fisk, utan någon klar och entydig märkning, måste också stävjas.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommittén stöder den nya strategi som Europeiska kommissionen antagit och som syftar till att upprätta en allmän ram utan föreskrivande åtgärder, varigenom medlemsstaterna, genomförandemyndigheter och stödmottagare ges större flexibilitet. I synnerhet bör detta förenklade system ge möjlighet att skapa skraddarsydd nationella program. Detta måste dock ske under former som säkerställer lika villkor inom hela EU i fråga om tillgång till finansiering. Dessutom bör förordningen om gemensamma bestämmelser, i vilken alla genomförandebestämmelser ingår, främja gemensam användning av olika EU-finansieringsprogram. Tydliga mekanismer bör inrättas för att kontrollera att offentliga medel faktiskt används där behovet är störst och att finansiellt stöd anslås för hållbar förvaltning av världshaven.

5.2 EESK stöder förslaget om att fastställa fyra huvudprioriteringar. Framför allt välkomnar kommittén den särskilda inriktningen på världshavsförvaltning och lokal utveckling, i överensstämmelse med sina tidigare yttranden, i syfte att uppnå målen för hållbar utveckling och stödjande småskaligt fiske⁽⁹⁾. EESK påpekar dock att fall av slaveri och exploatering har upptäckts på europeiska fiskefartyg den senaste tiden⁽¹⁰⁾ och att sådan praxis tyvärr är ännu mer utbredd i tredjeländer (inklusive barnslaveri). Kommittén anser att den nya globala strategi som kommissionen inleder bör betrakta kampen mot alla former av exploatering av människor som en hörnsten.

5.3 Kommittén anser att fiskeflottans förnyelse utgör ett centralt problem eftersom de europeiska fiskefartygen i genomsnitt är mer än 30 år gamla och det ofta krävs mer än en enkel uppgradering. Av detta skäl rekommenderar EESK att man uppmuntrar till finansiering av nya fartyg för att ersätta de gamla, under förutsättning att fiskeflottan i fråga inte har någon överkapacitet och att målarterna fiskas på en nivå med maximal hållbar avkastning. Mot bakgrund av IMO:s strategi för en minskning av utsläppen av växthusgaser från fartyg, som syftar till att minska de totala årliga utsläppen med minst

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande om "Flerårig plan för fiske efter små pelagiska arter i Adriatiska havet" (EUT C 288, 31.8.2017, s. 68).

⁽¹⁰⁾ <https://www.theguardian.com/world/2018/may/18/we-thought-slavery-had-gone-away-african-men-exploited-on-irish-boats>

50 % senast 2050, måste dessutom större fartyg byta ut sina motorer för att anpassa sig till och uppfylla detta internationella mål. Det är därför nödvändigt att upphandlingen av hållbarare och effektivare motorer omfattas för att minska koldioxidutsläppen och garantera besättningarnas säkerhet. Enligt FAO:s bedömning utgör fiske en potentiellt farlig verksamhet och det krävs lämplig utbildning om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen för att minska antalet dödsfall, skador och yrkesrelaterade sjukdomar⁽¹⁾. Av all dessa anledningar borde det vara viktigt att skilja fiskekapaciteten och skyddet av den biologiska mångfalden från förnyelsen av fartygsflottan och motorparken.

5.4 Stöd vid tillfälligt upphörande har haft stor betydelse för förbättringen av beståndens status, framför allt när det gäller fredningstider, och samtidigt delvis kompenserat fiskare för deras inkomstförlust. Kommissionen bibehåller denna åtgärd i den nya budgetramen, men föreslår nya krav som inte fanns i den tidigare förordningen. Eftersom det saknas rapporter om missbruket av medel för tillfälligt upphörande bör kommissionen respektera och behålla de tidigare kriterierna för att kunna ge detta stöd åt det största antalet fiskare som kan behöva det. Samma princip bör gälla för permanent upphörande. I båda fallen är det viktigt att fiskarna får detta ekonomiska stöd och inte bara ägaren av fiskefartygen, såsom den nuvarande EHFF fastställt.

5.5 Fiske är en årstidsbunden verksamhet, och fångster kan vara osäkra och ibland överstiga marknadens behov. Det är därför nödvändigt att ha de medel som krävs för att korrekt hantera produktionsöverskott och bidra till att stabilisera delar av produktionen innan den bjuds ut till försäljning, i synnerhet vid en minskning av fångsterna. För att uppnå detta bör EHFF fortsätta att stödja producentorganisationer som behöver en mekanism för tillfällig lagring av fiskeriprodukter avsedda att användas som livsmedel. För att säkerställa att stödet fungerar fullt ut bör det ställas till förfogande utan dröjsmål. I detta avseende stöder EESK bibehållandet av mekanismer för ersättning av kostnaderna för lagring.

5.6 Generationsskiftet är en annan avgörande fråga för sektorns framtid. Vissa nya initiativ för att underlätta inköp av ett begagnat fartyg, yrkesutbildning och förbättrade arbetsförhållanden kan vara till hjälp, men de löser inte huvudproblemet: låg avkastning på investeringar. Detta är särskilt tydligt inom småskaligt fiske, med fartyg under 12 meter som drivs på familjenivå. EESK noterar att den kontinuerliga nedgången i antalet fartyg och arbetstillfällen står i bjärt kontrast till kommissionens prognos om en fördubbling av avkastningen från EU:s fiskerisektor fram till 2030, i överensstämmelse med den uppskattade globala tillväxten⁽²⁾.

5.7 Kommittén stöder förslaget om särskilda åtgärder till förmån för småskaligt kustfiske, vilket utgör en väsentlig drivkraft bakom försörjningen och kulturarvet i många kustsamhällen. Detta står för 75 % av alla fiskefartyg som finns registrerade inom EU och för nästan hälften av arbetstillfällena. Under de senaste årtiondena har det traditionella och småskaliga fisket fått betala det högsta priset för krisen och detta fiske är i behov av en särskild strategi för att kunna återta en stabil ställning på marknaden. Detta initiativ kommer även att ha positiva effekter för krisdrabbade lokalsamhällen.

5.8 Kommittén anser att det krävs innovativa strategier för att förvalta rättigheter avseende småskaligt fiske och att det är avgörande med ytterligare samarbete för att man ska kunna hjälpa sektorn att hantera kvoter/dagar till sjöss, koppla produktionen till saluföring och lösa problem angående begränsande arter (s.k. choke species). Kustsamhällen och den marina miljön kommer att gynnas mest när fiskemöjligheterna tilldelas på grundval av transparenta miljömässiga, sociala och ekonomiska kriterier. Fonder som stöder hållbarhet och deltagandeprocesser kan bidra till hanteringen av dessa utmaningar och inbegriper åtgärder såsom att främja workshoppar och att utforma deltagandeprocesser i syfte att samverka med vetenskapliga och andra aktörer.

5.9 Lokalt ledd utveckling (LLU) har utgjort ett mycket användbart verktyg under programperioden 2014–2020. Denna strategi spelade en viktig roll för att öka den ekonomiska diversifieringen i lokalsamhällen. Av denna anledning stöder kommittén förslaget om att utvidga denna strategi till att omfatta alla sektorer inom den blå ekonomin. I samband med tilldelningen av medel för en hållbar blå ekonomi bör man dock säkerställa sociala och ekonomiska fördelar för nuvarande och framtida generationer samt återställa och bevara mångfalden, produktiviteten, motståndskraften och det inneboende värdet hos marina ekosystem, liksom främja ren teknik, förnybar energi och cirkulära materialflöden.

⁽¹⁾ FAO uppskattar antalet dödsfall inom fiskerisektorn till över 32 000 per år på global nivå (<https://safety4sea.com/fishers-fatalities-give-impetus-to-fishing-vessel-safety-work/>).

⁽²⁾ OECD, *The Ocean Economy in 2030*, 2016.

5.10 Kommittén betraktar MedFish4Ever-förklaringen från Malta 2017 som en hörnsten för EU:s åtgärder. EESK anser likväl att särskilda bevarandeåtgärder och tekniska åtgärder bör anpassas efter olika former av fiske och efter Medelhavets biologiska egenskaper. EESK har nämligen konstaterat att den framgångsrika modell som den fleråriga planen för fiske efter målart (t.ex. Östersjön) erbjuder är mindre effektiv när det gäller blandfiske (t.ex. Medelhavet)⁽¹³⁾. Dessutom är fiskemetoderna helt olika i norra och södra Europa. Framför allt kännetecknas fisket i Medelhavet av småskaligt och traditionellt fiske⁽¹⁴⁾. Därför rekommenderar kommittén att man främjar forskning om beståndsbedömning och datainsamling i syfte att utarbeta skräddarsydda, effektivare system för att skydda den biologiska mångfalden. Effektiv datainsamling och kontroll samt effektivt genomdrivande utgör väsentliga förutsättningar för en ansvarsfull fiskeförvaltning som ökar de sociala och ekonomiska fördelarna för fiskare och lokalsamhällen.

5.11 Såsom redan förutsagts av EESK⁽¹⁵⁾ utgör landningsskyldigheten ett av sektorns huvudproblem, såväl för fiskeförretagen som för de nationella myndigheterna, på grund av dess komplexitet och de höga kostnaderna för att övergå till ett hållbarare fiske (dvs. användning av selektiva redskap). Kommissionens nya förslag om fiskerikontroll⁽¹⁶⁾ bör utöka de nuvarande kraven på småskaliga fartyg och kommer generellt att fastställa nya skyldigheter och uppgifter för sektorn som helhet (dvs. att intern kameraövervakning blir obligatorisk ombord). EESK anser att det är nödvändigt med ett mer förenklat, flexibelt och pragmatiskt kontrollsystem, och ett stort antal fartyg bör tillhandahållas lämpligt stöd på nationell nivå. Av denna anledning är ett framgångsrikt genomförande av det nya kontrollsystemet strikt kopplat till ett snabbt och fullständigt genomförande av EHFF 2021–2027 för att hjälpa alla fiskare att efterleva den nya förordningen⁽¹⁷⁾.

5.12 EESK framhåller att det nya EU-direktivet om minskning av vissa plastprodukters inverkan⁽¹⁸⁾ (dvs. utjänta fiskeredskap) tillsammans med det nya direktivet om mottagningsanordningar i hamn⁽¹⁹⁾ öppnar upp nya scenarier och möjligheter vad gäller hållbart fiske och cirkulär ekonomi. Syftet med åtgärden är att uppmuntra till inlämning av fiskeredskap genom incitament till fiskare att ta med allt annat avfall och marint skräp som samlas in under fiskeriverksamhet tillbaka till hamn.

5.13 Detta initiativ bör vara av grundläggande betydelse för sektorn eftersom fiskare, enligt nu gällande lagar, är tvungna att betala för deras bortskaftande i hamn. Detta innebär att fiskare för närvarande betalar för att städa upp haven och bortskafta avfall som de själva inte gett upphov till utan tvärtom samlat in. EESK anser att fiskare kan bidra med betydande mervärde och att uppstädning, med rätt utbildning, skulle kunna bli ytterligare en lönsam ekonomisk verksamhet vid sidan om fiske och turism (den blå ekonomin)⁽²⁰⁾.

5.14 EESK föreslår, i överensstämmelse med kommissionens förslag om att 25 % av EU:s totala budget ska anslås till åtgärder mot klimatförändringarna, att en betydande andel av dessa pengar ska anslås till renovering av hamnar, i syfte att "sluta kretsloppet" i fråga om hantering av marint skräp och främja en cirkulär ekonomi. Särskilda medel bör, inom ramen för en bredare strategi för förebyggande av marint skräp, anslås för uppstädning av floder⁽²¹⁾. EESK anser att modeller för öppen förvaltning i vilka myndigheter och det organiserade civilsamhället på lokal nivå deltar, såsom flodkontrakt, skulle kunna efterbildas genom en strukturerad strategi, för att därigenom främja upprättandet av gränsöverskridande nätverk⁽²²⁾.

5.15 Många berörda parter har pekat på svårigheter med att upprätta lika villkor på områden där havet används på andra sätt, i synnerhet i områden som delas med flottor från tredjeländer⁽²³⁾. Av denna anledning skulle en mer framträdande roll för EU inom internationell världshavsförvaltning kunna erbjuda möjligheter vad gäller miljöhållbarhet och rättvis konkurrens.

⁽¹³⁾ AKFM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries*, 2016, s. 26. Såsom framhålls av AKFM-FAO är det lättare att bedriva målinriktat fiske i målartshav, eftersom färre fiskarter lever sida vid sida där, vilket innebär att det är lätt att fastställa fångstbegränsningar. I blandfiskehav kan däremot många fiskarter återfinnas i samma område.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande "Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken", punkt 1.3 (EUT C 181, 21.6.2012, s. 183) och "Flerårig plan för fiske efter små pelagiska arter i Adriatiska havet" (EUT C 288, 31.8.2017, s. 68).

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande "Landningsskyldigheten" (EUT C 311, 12.9.2014, s. 68). Punkt 1.2: "kommissionens förslag är alltför komplicerat, och [...] det kommer att medföra ett onödigt och oproportionerligt extraarbete för fiskarna i samband med tillämpandet av landningsskyldigheten. Därför bör man satsa på en mer pragmatisk, tydlig, enkel och flexibel lagstiftning som verkligen ger fiskarna tid till att anpassa sig under en övergångsperiod utan att riskera att drabbas av hårda sanktioner."

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 368.

⁽¹⁷⁾ Se fotnot 6.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 33 final.

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om "Plast för engångsbruk" (EUT C 62, 15.2.2019, s. 207).

⁽²¹⁾ Unep-rapport, 2016. 80 % av det marina skräpet har sitt ursprung i floder.

⁽²²⁾ Se fotnot 20.

⁽²³⁾ Den rådgivande nämnden för Medelhavet, frågor om EU:s finansiering efter 2020 av fiske- och havssektorerna, februari 2018.

5.16 EESK stöder genomdrivandet av kontroller ombord på fartyg från tredjeländer. Dessutom framhåller kommittén att ett bättre spårbarhetssystem avseende fisk från tredjeländer skulle komma väl till pass för att hantera bedrägerier och garantera livsmedelssäkerhet.

Bryssel den 12 december 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 Europa som ger skydd: ren luft för alla**

[COM(2018) 330 final]

(2019/C 110/21)

Föredragande: **Octavian Cătălin ALBU**

Remiss	Europeiska kommissionen, 18.6.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	19.6.2018
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	27.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	129/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 De senaste 30 åren har luftkvaliteten i Europeiska unionen (EU) förbättrats till följd av relevant politik som har genomförts över hela unionen. Det återstår dock mycket att göra då de godkända gränsvärdena för de främsta kategorierna av luftföroreningar har överskridits vid flera tillfällen. EESK uppmanar medlemsstaterna till ett nära samarbete eftersom detta är en avgörande fråga för EU-medborgarnas hälsa. EESK anser att det är viktigt att slå larm om luftkvaliteten och miljöns tillstånd.

1.2 EESK anser att det är absolut nödvändigt att minska företagens, myndigheternas, hushållens och transportsektorns föroreningar. Institutionerna och medlemsstaterna måste föregå med gott exempel och fler stödprogram måste inrättas för att hjälpa medborgarna att övergå till rena, moderna och mer energieffektiva uppvärmningsmetoder.

1.3 Med tanke på att transportsektorn är en av de största källorna till luftföroreningar välkomnar EESK paketet om ren rörlighet, som omfattar flera initiativ som, utöver att minska koldioxidutsläppen, också kommer att minska lokala och regionala föroreningar.

1.4 De ytterligare lagstiftningsåtgärder som kommissionen föreslagit för att lösa vissa problem, till exempel Dieselgate, eller åtgärderna mot de medlemsstater som inte följer de nuvarande luftföroreningsreglerna är ett steg i rätt riktning och EESK stöder denna strategi.

1.5 Kommittén är starkt övertygad om att de nya miljö- och transportförordningarna måste åtföljas av åtgärder för ekonomiskt stöd för att främja innovation och utveckling av ny ren teknik, såsom bränsleceller, elbilar och alternativa uppvärmnings- och ventilationssystem.

1.6 EESK befarar att de framsteg som gjorts med att minska luftföroreningarna inom jordbrukssektorn inte är tillräckliga. EESK rekommenderar att den gemensamma jordbrukspolitiken, vid sidan av andra finansierings- och investeringsinstrument, i framtiden fokuserar mer på initiativ för att minska inverkan på miljön och uppvisar större enhetlighet och konsekvens när det gäller det stöd som bönder ges för att genomföra program som syftar till att uppnå detta mål. En bra idé i detta sammanhang är kooperativ där lantbrukare kan generera el från biogas som produceras av jordbruksavfall.

1.7 Det internationella samarbetet är avgörande för att bekämpa föroreningar och klimatförändringen och EESK välkomnar medlemsstaternas breda samförstånd om att uppnå målen i Parisavtalet. Utbytet av god praxis på detta område och nätverket för grön diplomati är mycket viktiga. Dessutom krävs konkreta åtgärder för att minska medlemsstaternas föroreningar, om avtalets mål ska kunna uppnås.

1.8 EESK uppmanar medlemsstaterna till ett nära samarbete eftersom detta är en avgörande fråga för EU-medborgarnas hälsa. EESK rekommenderar även medlemsstaterna och kommissionen att samarbeta så nära som möjligt med civilsamhället och representanterna för lokala och regionala samhällsorganisationer för att utveckla och genomföra miljöskyddsprogram, men även kampanjer för att utbilda, informera och upplysa allmänheten om luftkvaliteten.

2. Inledning

2.1 De senaste 20–30 åren har luftkvaliteten i EU förbättrats avsevärt tack vare specifika åtgärder som har genomförts av EU och medlemsstaterna på detta område. Syftet med dessa åtgärder är att se till att luften har en sådan kvalitet att den inte skadar eller utgör ett allvarligt hot mot människors hälsa och miljön. Det innebär att mängden föroreningar i atmosfären har minskat med 8 % för ammoniak och 72 % för svaveloxider⁽¹⁾, trots att EU:s BNP har ökat.

2.2 Luftkvaliteten är en avgörande faktor för folkhälsan. De största luftföroreningskällorna är partiklar (PM₁₀ och PM_{2,5}) och marknära ozon, som påverkas direkt av kväveoxider (NO_x) som frigörs i atmosfären. Enligt Världshälsoorganisationen orsakar luftföroreningar i form av fina partiklar 8 % av alla dödsfall i lungcancer och 3 % av alla dödsfall i hjärt- och kärlsjukdomar⁽²⁾. Dessa orsaker leder till över 400 000 rapporterade fall av för tidig död i EU varje år⁽³⁾.

2.3 Med tanke på detta kan man konstatera att medborgarna i EU oroar sig alltmer över luftföroreningsnivåerna⁽⁴⁾. Till följd av detta har EU och medlemsstaterna antagit lagstiftning i syfte att uppnå en luftkvalitetsnivå som inte skadar människors hälsa eller miljön och gradvis minskar de skadliga utsläppen genom att till fullo följa EU:s nuvarande lagstiftning om luftkvalitet.

2.4 EU-lagstiftningen på detta område bygger på tre pelare:

- Den första pelaren omfattar de luftkvalitetsnormer som ska uppnås av alla medlemsstater från och med 2005 respektive 2010, beroende på vilket förorenande ämne som avses.
- Den andra pelaren består av nationella utsläppsminskningmål som nyligen har reviderats och som ska uppnås senast 2020 eller 2030, och inkluderar ytterligare ett förorenande ämne: fina partiklar (PM_{2,5}).
- Den tredje pelaren omfattar utsläppsnormer för de främsta källorna till föroreningar: fordon, fartyg, industri- och energiproduktionsanläggningar. Efter Dieselgate-skandalen 2015 fastställdes reglerna för utsläpp vid verklig körning, och kommissionen har föreslagit nya lägre koldioxidutsläppsnormer för bilar, skåpbilar och nya tunga nyttofordon.

2.5 Enligt 2017 års rapport från EEA om luftkvaliteten i Europa är de huvudsakliga källorna till luftföroreningar i Europa transporter (på väg och andra former), förbränning för hushålls-/myndighets-/företagsbruk, energiproduktion, industriella processer, jordbrukssektorn och avfall⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

⁽²⁾ 9 out of 10 people worldwide breathe polluted air, but more countries are taking action.

⁽³⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

⁽⁴⁾ Eurobarometerens särskilda undersökning nr 468 "Attitudes of European citizens towards the environment".

⁽⁵⁾ *Air quality in Europe – 2017 report*

2.5.1 Beträffande sitt bidrag till den totala mängden utsläpp av föroreningar står vägtransporterna för 39 % av kväveoxiderna (NO_x), 29 % av sotet, 20 % av kolmonoxiden (CO) och 11 % av partiklarna PM₁₀ och PM_{2,5}. Inom ramen för paketet om ren rörlighet har kommissionen som mål att fastställa nya normer för utsläpp av koldioxid för 2025 och 2030. Ny teknik, såsom bränsleceller, alternativa bränslen och infrastrukturen för dessa, främjas genom att regelverken ses över⁽⁶⁾ och genom handlingsplaner⁽⁷⁾. I det nya paketet för ren rörlighet rekommenderas det också att användningen av tåg och lastbilar integreras för ökad effektivitet⁽⁸⁾, inklusive energieffektivitet, och stöds utvecklingen av långdistansbusslinjer i syfte att minska utsläpp och trafikstockningar⁽⁹⁾.

2.5.2 Förbränning av avfall från hushåll, institutioner och företag har stått för merparten av utsläppen (42 % och 57 %) av fina partiklar (PM_{2,5} and PM₁₀), tillsammans med kolmonoxid (CO) och sotpartiklar (BP), ett betydande förorenande ämne som uppstår vid ofullständig förbränning av fossila bränslen och biomassa. Utsläppsvärdena för denna sektor har varit mer eller mindre oförändrade mellan 2000 och 2015.

2.5.3 Vissa ansträngningar har gjorts för att minska utsläppen av föroreningar (59 % för SO₂ och 19 % för NO_x av totalmängden) från el- och värmesektorn genom att utveckla och utöka system för alternativa energikällor och kraftvärme, modernisera och förbättra anläggningarnas prestanda, optimera energiprestandan i produktionsstadiet, förbättra byggnaders energieffektivitet och fasa ut förbränningen av fossila bränslen och ersätta dem med metangas.

2.5.4 Åtgärder har vidtagits för att minska utsläppen från industriella anläggningar [50 % för lättflyktiga organiska ämnen utom metan (NMVOC) och 17 % för PM₁₀-partiklar], vilket är i linje med och motsvarar gällande EU-bestämmelser. För att förebygga föroreningar och säkerställa övervakningen av föroreningar måste alla industriella anläggningar ha ett tillstånd som fastställer gränsvärden för förorenande ämnen och nödvändiga miljöskyddsåtgärder.

2.5.5 Med tanke på att jordbrukssektorn producerar 95 % av ammoniakutsläppen (NH₃) och 52 % av metanutsläppen (CH₄) är minskningen av dessa ett särskilt viktigt problem. De åtgärder som har vidtagits för att minska dessa utsläpp omfattar agronomiska åtgärder (balanserad användning av kväve på gårdar, främjande av marktäcke och grönsaker på åkermark för att göda jorden), boskapsåtgärder (lagring av gödsel i stängda utrymmen och användning av detta i biogasanläggningar), energiåtgärder (användning av biomassa för uppvärmning, utveckling av solcellsanläggningar och minskad förbrukning av traditionella bränslen och elektricitet) och miljöåtgärder i jordbruket (att förbättra lantbrukarnas yrkesfärdigheter och uppmuntra dem att övergå till metoder som minskar utsläppen).

2.6 EESK oroar sig över miljöns tillstånd. EESK har redan slagit larm om detta⁽¹⁰⁾ och betonat att "större insatser måste göras för att förhindra att miljöskador uppkommer över huvud taget och att en förebyggande strategi alltid är att förebygga framför åtgärder för att reparera skador"⁽¹¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar EU:s åtgärder för att uppnå målet om en luftkvalitet som inte skadar människor eller miljön, men anser att omfattningen av dessa åtgärder måste ökas drastiskt på såväl EU-nivå som nationell nivå då de resultat som har uppnåtts hittills inte är helt tillräckliga. Även om utsläppen av föroreningar har minskat påverkar luftkvaliteten fortfarande folkhälsan⁽¹²⁾.

3.2 EESK oroar sig över att koncentrationen av fina partiklar i atmosfären för närvarande överskrider gränsvärdena i stora delar av EU. Dagliga gränsvärden har överskridits vid 19 % av övervakningsstationerna för PM₁₀-partiklar och vid 6 % av dessa stationer för PM_{2,5}-partiklar. Under 2015 utsattes dessvärre 19 % av befolkningen i EU:s städer för nivåer som

⁽⁶⁾ COM(2017) 0653 final – 2017/0291 (COD)

⁽⁷⁾ COM/2017/0652 final

⁽⁸⁾ COM/2017/0648 final – 2017/0290 (COD)

⁽⁹⁾ COM/2017/0647 final – 2017/0288 (COD)

⁽¹⁰⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 134.

⁽¹¹⁾ EUT C 283, 10.8.2018, s. 83.

⁽¹²⁾ Europeiska revisionsrätten, särskild rapport nr 23/2018.

överskred gränsvärdena för PM₁₀ (en ökning jämfört med föregående år) medan motsvarande värde för PM_{2,5} var 7 % (en minskning jämfört med föregående år).

3.3 EESK vill uppmärksamma att miljontals privatbostäder i Central- och Östeuropa är beroende av förbränning av ved eller kol för uppvärmning. Enligt Världshälsoorganisationen bidrar denna praxis nu och kommer i framtiden att bidra till PM_{2,5}-utsläppen i Central- och Östeuropa, som fortfarande ligger på samma nivåer som 2010–2015⁽¹³⁾. Fler stödåtgärder krävs för att involvera allmänheten i övergången till renare uppvärmning.

3.4 EESK oroar sig också över att de årliga koncentrationerna av kvävedioxid (NO₂) överskreds avsevärt i 22 medlemsstater och vid 10 % av övervakningsstationerna, där nivåer på mer än två gånger de tillåtna värdena uppmättes i stadsdelar i ett antal städer.

3.5 EESK skulle vilja påtala att luftkvaliteten är av yttersta vikt för såväl människor som företag⁽¹⁴⁾. Beslutsfattare på EU-nivå och i medlemsstaterna måste därför vidta konkreta åtgärder för att inrätta en rättslig ram på detta område och säkerställa efterlevnaden av denna.

3.6 EESK konstaterar att det är absolut nödvändigt att medlemsstaterna, med stöd från kommissionen, beslutsamt stöder och genomför förbättringar i byggnaders energiprestanda, förbättrar prestandan hos elektricitets- och uppvärmningsanläggningar, utökar och moderniserar centralvärmenäten i städerna och främjar alternativa luftkonditioneringsystem i syfte att minska utsläppsnivåerna från företag, myndigheter och hushåll. Ett exempel på detta är huvudkontoret för Europeiska centralbanken som använder ett innovativt och miljövänligt uppvärmnings- och ventilationssystem.

3.7 EESK påpekar att luftföroreningar inomhus inte får förbises. Luften som vi andas in inomhus är avgörande för vår hälsa, särskilt för sårbara personer. Rökning, matlagning, fukt, ventilationssystem, stearinljus, rengöringsprodukter i form av rengöringsmedel, vax eller lack, olika byggnadsmaterial – allt detta kan bidra avsevärt till luftföroreningar inomhus. Det krävs därför en konsekvent politik för hälsosamma byggnader.

3.8 EESK anser att medlemsstaterna och kommissionen bör utveckla och genomföra ett nytt koncept för stadsutveckling, som bland annat är inriktat på att införa ett miljövänligt kollektivtrafiksystem, genom olika incitament främja elektriska eller hybridbaserade transportmedel, använda it-applikationer för att varna medborgarna om de högsta tillåtna värdena för luftföroreningar överskrids och stödja en utvidgning av städernas gröna områden i syfte att avsevärt förbättra luftkvaliteten.

3.9 EESK anser att allmänhetens åtkomst till information och data om luftkvalitet är en viktig faktor i kampen mot luftföroreningarna⁽¹⁵⁾. Informations- och utbildningskampanjer kan öka allmänhetens medvetenhet om luftföroreningarnas faror och effekten av de enskilda individernas åtgärder. Det är viktigt att erkänna och värdesätta engagemanget för ren luft hos mödrar som är oroliga för föroreningarnas effekter på deras barns hälsa. De uppfattar begränsningar i möjligheten att dra nytta av miljön som en inskränkning av deras medborgerliga rättigheter.

3.10 EESK välkomnar det arbete som gjorts av de icke-statliga organisationer och individer som har vidtagit rättsliga åtgärder och begärt att nationella myndigheter ska vidta ytterligare åtgärder för att minska föroreningarna. I länder som Tjeckien, Tyskland, Italien och Storbritannien har domstolarna dömt till de kändes fördel⁽¹⁶⁾.

3.11 EESK anser att det vid sidan av målen för förnybar energi måste utarbetas strategier för att minska användningen av kol för att en verklig inverkan på miljön ska kunna uppnås utan att medlemsstaternas ekonomiska utveckling kvävs.

⁽¹³⁾ Världshälsoorganisationen: "Residential heating with wood and coal: health impacts and policy options in Europe and North America".

⁽¹⁴⁾ Eurobarometerens särskilda undersökning nr 468 "Attitudes of European citizens towards the environment"

⁽¹⁵⁾ Air quality in Europe – 2017 report

⁽¹⁶⁾ Europeiska revisionsrätten, särskild rapport nr 23/2018.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommissionen fäster stor vikt vid efterlevnaden av utsläppsnormerna för motorfordon, särskilt efter Dieselgate-skandalen, och vidtar åtgärder för att kontrollera att relevanta skyldigheter enligt EU:s lagstiftning efterlevs.

4.2 I detta hänseende stöder EESK kommissionen, som har uppmanat medlemsstaterna att analysera alla möjliga ändringar och förbättringar som kan göras för att minska utsläppen från dessa fordon under gällande gränsvärdena och att, om detta villkor inte uppfylls, föreslå ett obligatoriskt eller frivilligt återkallande av berörda fordon som är inblandade i denna skandal.

4.3 EESK stöder kommissionens initiativ att inleda överträdelseförfaranden mot 16 medlemsstater för utsläpp av PM₁₀-partiklar och mot 13 medlemsstater för utsläpp av kvävedioxid (NO₂) och rekommenderar att dessa stater snarast möjligt vidtar åtgärder för att minska eller eliminera de perioder då utsläppsgränserna överskrids.

4.4 EESK välkomnar även kommissionens beslut att väcka talan mot tre medlemsstater (Ungern, Italien och Rumänien) vid EU-domstolen för underlåtenhet att följa gränsvärdena för PM₁₀-utsläpp och mot ytterligare tre medlemsstater (Frankrike, Tyskland och Storbritannien) för underlåtenhet att följa gränsvärdena för NO₂-utsläpp. Dessa sex medlemsstater har underlåtit att föreslå specifika och effektiva åtgärder för att minska utsläppen till godkända nivåer inom den föreskrivna tiden.

4.5 Med tanke på de höga utsläppsnivåer som orsakas av motorfordon välkomnar EESK de åtgärder som föreslås av kommissionen för att minska utsläppen och som beskrivs i rörlighetspaketet, t.ex. direktivet om rena fordon, nya koldioxidstandarder för både personbilar och tunga fordon, en handlingsplan för infrastruktur för alternativa bränslen och ett batteriinitiativ. Dessa åtgärder kommer också säkert att minska de utsläpp som behandlas i detta yttrande.

4.6 EESK välkomnar kommissionens förslag till nya regler när det handlar om att avsevärt förbättra kvaliteten på och självständigheten hos de förfaranden som behövs för typgodkännande och testning av fordon innan de introduceras på marknaden och om att förbättra kontrollen av fordon som redan befinner sig på marknaden. Den förordning som innehåller dessa regler träder i kraft i september 2020 och upprätthåller förbudet mot manipulationsanordningar, syftar till att sänka utsläppen från fordon och inför den ram som är nödvändig för övergången till fordon utan eller med låga utsläpp.

4.7 Med tanke på de höga ammoniak- och metanutsläppsnivåerna (NH₃ respektive CH₄) från jordbrukssektorn⁽¹⁷⁾ måste aktiva åtgärder vidtas för att minska dessa. EESK anser att den gemensamma jordbrukspolitiken i framtiden måste fokusera mer på att hjälpa individuella lantbrukare och lantbrukskooperativ att minska utsläppen genom att säkerställa enklare åtkomst till finansiering från europeiska bankinstitutioner för att genomföra program som kan minska utsläppen av förorenande ämnen. Dessutom bör den gemensamma jordbrukspolitikens framtida landsbygdsutvecklingsprogram omfatta miljöåtgärder inom jordbruket som syftar till att minska dessa utsläpp.

4.8 EESK oroar sig för att utsläppen av NH₃ och CH₄ mellan 2000 och 2015 endast minskade med 7 %, trots de åtgärder som vidtagits inom jordbrukssektorn och trots jordbrukarnas ansträngningar. Ökningen av antalet livsmedelsproducerande djur har lett till att utsläppen av lättflyktiga organiska ämnen utom metan (NMVOC), som främst uppstår ur gödsel, har ökat med 6 % över hela EU, medan utsläppen per kilogram kött har minskat.

4.9 Med tanke på att luftföroreningar är en gränsöverskridande fråga anser EESK att det är absolut nödvändigt att medlemsstaterna agerar på ett samordnat sätt baserat på de mål och principer som har överenskommit över hela EU och samtidigt följer subsidiaritetsprincipen. Det finns en praxis för detta och vi måste stödja så många initiativ som möjligt.

4.10 För att bättre harmonisera EU-politiken och den nationella politiken anser kommittén att kommissionen och medlemsstaterna bör bedriva ett nära samarbete med civilsamhället för att informera allmänheten och utveckla lokala och regionala program.

⁽¹⁷⁾ Markus Amann, "Measures to address air pollution from agricultural sources".

4.11 EESK välkomnar det breda samförstånd som uttryckts av EU angående Parisavtalet om klimatförändringar och anser att EU:s insatser måste ske i den anda som ligger till grund för samförståndet och sträva efter att uppfylla de fastställda målen, vilket också kommer att leda till en förbättrad luftkvalitet.

4.12 EESK uppmanar de medlemsstater som ännu inte har utarbetat strategier för att sluta använda kol som energikälla att göra detta. Sju medlemsstater har redan tagit bort kolet från sin energimix och ytterligare nio planerar att göra detta ⁽¹⁸⁾.

4.13 EESK anser att EU också bör utbyta god praxis med sina internationella partner. Vi kan inte ignorera effekterna av luftföroreningar från andra delar av världen som påverkar oss direkt och indirekt. Nätverket för grön diplomati och en konsekvent utvecklingspolitik är viktigare än någonsin.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁸⁾ "Overview: National coal phase-out announcements in Europe".Europe Beyond Coal

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1224/2009, och om ändring av rådets förordningar (EG) nr 768/2005, (EG) nr 1967/2006 och (EG) nr 1005/2008 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1139 vad gäller fiskerikontroll

[COM(2018) 368 final — 2018/0193 (COD)]

(2019/C 110/22)

Föredragande: **Emilio FATOVIC**

Remiss	Europaparlamentet, 10.9.2018 Rådet, 5.7.2018
Rättslig grund	Artiklarna 43.2 och 304 i EUF-fördraget
Beslut av EESK:s plenarförsamling	19.6.2018 och 18.9.2018
Ansvarig facksektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av facksektionen	27.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	219/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) instämmer i stort i kommissionens lagstiftningsförslag om fiskerikontroll. Vissa problem som redan tagits upp av de berörda parterna i sektorn har dock inte beaktats tillräckligt eller fått tydliga lösningar.

1.2 EESK hänvisar igen till principen om att hållbarhetskonceptet måste behandlas ur ekonomisk, social och miljömässig synvinkel. I detta sammanhang bör det noteras att kommissionens förslag inte grundar sig på en tydlig bedömning av de ekonomiska och sociala konsekvenserna, som emellertid skulle vara lämplig i ljuset av den djupa krisen i sektorn i flera europeiska länder, med stark inverkan på sysselsättningen och ekonomin i kustsamhällena.

1.3 I kommissionens förslag beaktas inte två allvarliga och relevanta företeelser: brexit och klimatförändringarna. Båda förväntas på olika sätt förändra fiskevillkoren och fiskeplatserna och kräver därför lämplig ytterligare analys och lämpliga åtgärder för att inte skapa obalanser inom fiskerisektorn.

1.4 Kontroll- och sanktionssystemet, som bygger på ett licenssystem med prickar, bör genomföras på ett enhetligt och likartat sätt i hela EU för att säkerställa såväl sund konkurrens mellan aktörerna som kvalitet och spårbarhet för fiskeriprodukter i alla EU-medborgares intresse och för deras hälsa. Samtidigt bör sanktionerna grunda sig på kriterier för riskhantering och vara verkliga proportionerliga och avskräckande.

1.5 EESK anser att digitaliseringen säkerligen är ett viktigt verktyg för att säkerställa effektiva och ändamålsenliga kontroller. Jämfört med den tidigare lagstiftningen noterar kommittén dock att skyldigheterna för fiskare inte har minskats i någon betydande omfattning (särskilt för småskaligt fiske) och heller inte förenklats tillräckligt, såsom kommissionen aviserat. Det rekommenderas att man ska utföra en ytterligare undersökning av den faktiska möjligheten att tillämpa vissa bestämmelser, med särskild uppmärksamhet på fartyg på under 10 meter.

1.6 EESK motsätter sig den övergripande skyldigheten att installera CCTV-kameror på fartyg, eftersom det strider mot de grundläggande arbetsnormerna, rätten till personlig integritet och yrkeshemligheten. EESK föreslår därför att medlemsstaterna ska genomföra riskbedömningar av vissa flottsegment som präglas av en hög och utbredd nivå av

allvarliga överträdelser och att tillsynsmyndigheterna ska uppmana fartyg att installera CCTV-kameror på grundval av tidigare bristande efterlevnad. För att kontrollera efterlevnaden av landningsskyldigheten föreslår EESK att man ska öka användningen av observatörer ombord och rekommenderar att man ska inrätta en frivillig mekanism för att införa CCTV-kameror med incitament för de fartygsägare som beslutar att ansluta sig. Samtidigt rekommenderas det att införa en tillfällig skyldighet att installera CCTV-kameror för fartyg som begått flera allvarliga överträdelser.

1.7 Den nya EHFF 2021–2027 kommer att spela en viktig roll för att möjliggöra en anpassning av de europeiska fartygen till den nya lagstiftningen. Det är mycket viktigt att medlen är lätt tillgängliga på nationell nivå för alla som ansöker om dem. I synnerhet motsätter sig kommittén införandet av retroaktiva bestämmelser som, i händelse av en enda allvarlig överträdelse, ålägger fartygsägaren att betala tillbaka eventuella medel som tidigare erhållits och redovisats korrekt.

1.8 EESK erinrar om att de flesta fallen av bedrägerier och bristande respekt för grundläggande arbets- och miljönormer inträffar i tredjeländer. Fisken från dessa olagliga metoder når dock fortfarande relativt enkelt EU-medborgarnas tallrik. Det är viktigt att de nya spårbarhetsystemen även behandlar dessa problem genom att övervaka hela leveranskedjan. Det bör också noteras att fall av arbetskraftsexploatering fortfarande registreras på vissa europeiska fartyg. Det rekommenderas därför att tillsynsmyndigheterna ska ägna särskild uppmärksamhet åt detta och att stränga sanktioner ska fastställas för att slutgiltigt utrota denna företeelse.

1.9 EESK noterar att det är svårt att anpassa de framgångsrika modeller som erbjuds genom de fleråriga planerna för fiske efter målart till blandfiske, med allvarliga konsekvenser för miljön och ekonomin. Därför rekommenderar EESK ett grundligare system för insamling av data om bestånden för att utveckla särskilda strategier som bättre kan skydda den biologiska mångfalden utan att tillfoga fiskerisektorn onödig skada.

1.10 EESK anser att systemet med incitament för fiskare att ta i land näten bör utvidgas till att omfatta allt avfall som samlas in till sjöss under fiskeverksamhet. Detta initiativ skulle vara avgörande för rena hav, eftersom fiskarna i dag måste betala för att rensa havet från föroreningar som de inte har orsakat. EESK tror att fiskarna med lämplig utbildning skulle kunna ge ett betydande mervärde genom att bidra till att dels rensa havet, dels skapa en god cirkel av ekonomisk integration för verksamheten.

2. Inledning

2.1 En framgångsrik gemensam fiskeripolitik är främst beroende av genomförandet av ett ändamålsenligt kontroll- och tillsynssystem. Dessa åtgärder förskrivs i fyra olika rättsakter: 1) förordningen om fiskerikontroll, 2) förordningen om inrättande av Europeiska fiskerikontrollbyrån (EFCA), 3) förordningen om ett system för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU-förordningen) och 4) förordningen om hållbar förvaltning av externa fiskeflottor.

2.2 Med undantag för förordningen om externa fiskeflottor, som nyligen sågs över, utformades det nuvarande systemet för fiskerikontroll före reformen av den gemensamma fiskeripolitiken och är därför inte helt samstämmigt med denna. Dessutom är de nämnda åtgärderna mer än tio år gamla och beaktar inte nuvarande och framtida behov vad gäller fiskeridata och flottkontroll, och är inte anpassade till nya fiskemetoder och fisketekniker eller ny kontrollteknik och datautbytessystem. Slutligen tar de inte heller hänsyn till vissa viktiga initiativ som EU har antagit, t.ex. strategierna för plast, för den digitala inre marknaden och för världshavsförvaltning.

2.3 Trots att det nuvarande systemet för fiskerikontroll har lett till en förbättring jämfört med den tidigare situationen bekräftas således vissa brister i kommissionens Refit-utvärdering, en särskild rapport från Europeiska revisionsrätten och en resolution från Europaparlamentet. De berörda parterna har bekräftat det nuvarande systemets begränsningar. Detta har lett till ett behov av att se över det gällande regelverket i sin helhet.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Kommissionens förslag består av en ändring av fem förordningar och syftar till att 1) överbrygga klyftorna till den gemensamma fiskeripolitiken och annan EU-politik, 2) förenkla regelverket och minska onödiga administrativa bördor, 3) förbättra tillgången, tillförlitligheten och fullständigheten när det gäller fiskeridata och -information, i synnerhet när det gäller fångstdata, och medge informationsdelning och -utbyte, och 4) undanröja de hinder som står i vägen för en efterlevnadskultur och likabehandling av aktörer inom och mellan medlemsstater.

3.2 *Ändringar av rådets förordning (EG) nr 1224/2009⁽¹⁾ om införande av ett kontrollsystem i unionen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs*

3.2.1 Inspektion och övervakning. Inspektionsprocessen samt inspektörernas, befälhavarnas och operatörernas uppgifter förtydligas. Inspektörsrapporterna digitaliseras för att underlätta dataanvändning och datautbyte mellan berörda myndigheter och medlemsstater.

3.2.2 Sanktioner. Det införs en förteckning över gemensamma kriterier för att fastställa olika typer av allvarliga överträdelse. Det införs obligatoriska administrativa sanktioner och miniminivåer för böter vid allvarliga överträdelse, i syfte att göra sanktionssystemet mer avskräckande och effektivt i alla medlemsstater och säkerställa lika villkor för alla. Dessutom stärks och förtydligas "pricksystemet" för fartyg som innehar licens.

3.2.3 Data. Det införs obligatoriska digitala system för spårning och rapportering av fångster som gäller för alla EU-fiskefartyg, inklusive dem som har en total längd på mindre än 12 meter. För småskaligt fiske införs ett förenklat system via mobiltelefon. Även för fritidsfiske införs en strängare kontroll. Med hjälp av digitala instrument vill man säkerställa full spårbarhet i leveranskedjan (inklusive produkter som importerats från tredjeländer) och systematiskt övervaka verksamheten på båtar, bland annat med hjälp av CCTV-kameror för att kontrollera landningsskyldigheten.

3.2.4 Anpassning till annan EU-politik. Rapporteringen om förlorade fiskeredskap förenklas genom ett mer detaljerat ifyllande av (den elektroniska) loggboken. Skyldigheten att medföra nödvändig utrustning för upptagning av redskap utvidgas till att omfatta fartyg på under 12 meter. Det införs bestämmelser om märkning och kontroll av fiskeredskap inom fritidsfiske.

3.3 *Ändringar av rådets förordning (EG) nr 768/2005⁽²⁾ om inrättandet av Europeiska fiskerikontrollbyrån*

3.3.1 Genom förslaget utvidgas det geografiska tillämpningsområdet för Europeiska fiskerikontrollbyråns inspektionsbefogenheter, som inte längre begränsas till internationella vatten. Det införs ändringar som förenklar behandlingen och utbytet av data samt bestämmelser som förenklar byråns finansieringsförfaranden.

3.3.2 I juli 2018 kompletterade kommissionen dessa åtgärder med förslaget COM(2018) 499, som syftar till att kodifiera förordning (EG) nr 768/2005 om Europeiska fiskerikontrollbyrån genom att ersätta och integrera de olika bestämmelser som den omfattar. Detta förslag har redan välkomnats av EESK i ett särskilt yttrande⁽³⁾.

3.4 *Ändring av rådets förordning (EG) nr 1005/2008⁽⁴⁾ om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske*

3.4.1 Ändringarna av unionens fångstcertifieringssystem innebär inrättande av en databas för förvaltning av fångstintyg (Catch), vilket möjliggör riskbaserade kontroller, minskar möjligheterna till importbedrägeri och minskar den administrativa bördan för medlemsstaterna. Catch-databasens driftsfunktioner kommer att utvecklas i olika faser. Genomförandebefogenheter och delegerade befogenheter ges till kommissionen med avseende på Catches funktion och dess vidareutveckling. Inspektioner och sanktioner anpassas till det nya regelverket.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommissionens lagstiftningsinitiativ, som ligger i linje med medlemsstaternas, de regionala och lokala myndigheternas och de berörda parternas ståndpunkter, välkomnas generellt. Syftet är att förtydliga den rättsliga ramen för kontroller genom att förenkla, modernisera och anpassa den till den politiska och lagstiftningsmässiga utvecklingen, säkerställa rättssäkerhet och göra den praktiskt genomförbar på ett enhetligt sätt i hela Europeiska unionen.

⁽¹⁾ EUT L 343, 22.12.2009, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 128, 21.5.2005, s. 1.

⁽³⁾ EESK:s yttrande (NAT/756) om "Europeiska fiskerikontrollbyrån (kodifiering)" (EUT C 62, 15.2.2019, s. 310).

⁽⁴⁾ EUT L 286, 29.10.2008, s. 1.

4.2 En ingående analys av förslaget visar att trots den omfattande samrådsprocess som kommissionen tillkännagett har vissa problem som de berörda parterna i fiskerisektorn tagit upp (t.ex. landningsskyldigheten, överdriven byråkrati, sanktionssystemets proportionalitet) inte beaktats tillräckligt och/eller inte fått tydliga lösningar i det nya lagstiftningsförslaget ⁽⁵⁾.

4.3 EESK hänvisar igen till principen om att hållbarhetskonceptet måste behandlas ur ekonomisk, social och miljömässig synvinkel. I linje med detta förblir hållbart fiske det huvudsakliga målet, men fiskerisektorn måste ges möjlighet att uppnå detta mål. Av denna anledning får miljöåtgärderna inte skiljas från behovet av att förbättra andra centrala aspekter, såsom arbetsvillkor och arbetsmiljö, generationsskifte, företagens lönsamhet, yrkesutbildning för de anställda och kustsamhällellas livskraft.

4.4 I förslagen till förordning beaktas inte två allvarliga och relevanta företeelser: brexit och klimatförändringarna. Den första borde medföra en fullständig översyn av mekanismen för relativ stabilitet samt en minskning av fiskemöjligheterna i vatten som i dag är europeiska. Samtidigt orsakar klimatförändringarna betydande förändringar i fiskars beteende och livsmiljöer, och stora fiskvandringar blir allt vanligare.

4.5 EESK noterar att kommissionens förslag inte grundar sig på en tydlig bedömning av de ekonomiska och sociala konsekvenserna. Detta förvärras av att fiskerisektorn i vissa regioner i EU har befunnit sig i kris sedan mer än 20 år och att de åtgärder som kommissionen hittills har antagit i anslutning till hållbarhet och vattenbruk inte har gjort det möjligt att vända tendensen ⁽⁶⁾. Av denna anledning begär kommittén att GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering vidtar snabba åtgärder för att inleda en omfattande debatt inom ramen för den branschvisa sociala dialogen ⁽⁷⁾ i syfte att fastställa de lämpligaste åtgärderna för att bedöma och vid behov kompensera förslagens ekonomiska och sociala konsekvenser ⁽⁸⁾.

4.6 I Europeiska revisionsrättens nyligen antagna rapport ställs det prioriterade kravet att kontroll- och sanktions-systemet, som bygger på ett licenssystem med prickar, ska genomföras på ett enhetligt och likartat sätt i hela EU för att säkerställa såväl sund konkurrens mellan aktörerna som kvalitet och spårbarhet för fiskeriprodukter i EU-medborgarnas intresse och för deras hälsa.

4.7 EESK anser att digitaliseringen säkerligen är ett viktigt verktyg för att säkerställa effektiva och ändamålsenliga kontroller. Det är också positivt att det planeras förenklad digital övervakningsutrustning för fartyg med en total längd på mindre än 12 meter (t.ex. en mobilapp för geolokalisering, även om det på öppet hav finns stora områden utan täckning som gör det omöjligt att övervaka fartygen). Jämfört med den tidigare lagstiftningen noterar kommittén dock att skyldigheterna för fiskare inte har minskats i någon betydande omfattning (särskilt för småskaligt fiske) och heller inte förenklats tillräckligt, såsom kommissionen aviserat.

4.8 Den digitala övervakningsutrustningen bör möjliggöra verkliga besparingar, både ekonomiska och tidsmässiga. Att utvidga alla skyldigheter till att omfatta småskaligt fiske skulle vara möjligt eftersom medlemsstaterna kommer att förfoga över en övergångsperiod på två år som bör göra det möjligt att beakta lokala särdrag, men skulle kunna bli betungande när det gäller fartyg med en total längd på mindre än 10 meter, som ofta saknar styrhytt och bara har en besättningsmedlem. I detta fall rekommenderas en ytterligare undersökning för att bedöma den praktiska genomförbarheten, i syfte att nå en balans mellan behovet av kontroll och fiskarnas verkliga kapacitet att efterleva alla dessa krav.

4.9 I detta sammanhang konstaterar EESK att de åtgärder som införs för att förtydliga sanktionssystemet säkerligen kan gynna sektorn. Det är dock mycket viktigt att de tillämpas på ett enhetligt sätt i de olika medlemsstaterna och faktiskt grundar sig på kriterier för riskhantering och är proportionerliga och avskräckande. I synnerhet visar analysen av förslaget på vissa motstridiga aspekter, såsom kopplingen av sanktionsbeloppet till fångstens marknadsvärde (från två till fem gånger produktens värde), som beroende på det geografiska området, tiden på året och den berörda artens relativa förekomst kan variera mycket och även fungera som incitament att överträda lagen.

⁽⁵⁾ Både rådgivande nämnden för Medelhavet (Medac), rådgivande nämnden för fjärrfiske (LDAC) och Europeche har vid flera tillfällen lagt fram specifika framställningar och förslag för att åtgärda de rådande problemen inom sektorn, men dessa avspeglas inte i det lagstiftningspaket som kommissionen föreslår.

⁽⁶⁾ I Italien, som har en kuststräcka på 800 mil, har antalet fiskefartyg minskat med omkring 33 % under de senaste 30 åren. Fartygen är i genomsnitt 34 år gamla och i brådskande behov av att uppgraderas eller ersättas med nya. Under denna period har 18 000 arbetstillfällen försvunnit (antalet anställda inom fiskerisektorn i Italien uppgår till 27 000). Källa: italienska ministeriet för jordbruks-, livsmedels- och skogsbrukspolitik, 2016.

⁽⁷⁾ Inom ramen för EU:s branschvisa dialogkommitté – havsfiske.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande (NAT/749) om "Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)" (se sidan 104 i detta nummer av EUT).

4.10 EHFF är ett avgörande och nödvändigt instrument för att uppnå övergången till det nya kontrollsystem som kommissionen föreslår. Kommittén motsätter sig principen, som redan ingår i det nuvarande kontrollsystemet och den nuvarande EHFF, om att en allvarlig överträdelse medför omedelbar återbetalning av eventuella EU-medel som mottagits under de föregående fem åren. Denna stränga retroaktiva åtgärd är en av de viktigaste orsakerna till att uppnåendet av EHFF:s mål har försenats, då den har avskräckt många fiskare från att ansöka om EU-medel eftersom de varit rädda för att behöva betala tillbaka dem vid överträdelser som betraktas som allvarliga men som ibland medför mycket låga böter. Därför måste man se till att sanktionerna blir mer proportionerliga, så att deras avskräckande verkan inte blir till ett negativt incitament.

4.11 Kommittén motsätter sig fullständigt skyldigheten att installera CCTV-kameror på fiskefartyg för att kontrollera efterlevnaden av landningsskyldigheten. EESK anser att denna typ av åtgärd strider mot de grundläggande arbetsnormerna, rätten till personlig integritet och yrkeshemligheten, särskilt som den fastställs horisontellt och inte motiveras av eventuella risker som beror på tidigare upprepade överträdelser av lagstiftningen. EESK föreslår därför att medlemsstaterna ska genomföra riskbedömningar av vissa flottsegment som präglas av en hög och utbredd nivå av allvarliga överträdelser och att tillsynsmyndigheterna ska uppmana fartyg att installera CCTV-kameror på grundval av tidigare bristande efterlevnad. Kommittén är övertygad om det inte är genom övervakning och kontroll av fiskeverksamheten i stil med "storebror ser dig" som man kan uppnå målen om miljömässig hållbarhet och ge sektorn en nystart, utan genom tydliga, säkra och transparenta regler och sanktioner som tillämpas på ett effektivt och enhetligt sätt i hela EU.

4.12 EESK föreslår i synnerhet att förbättra och öka användningen av observatörer ombord. Dessutom rekommenderas det att inrätta en frivillig mekanism för att införa CCTV-kameror som omfattar incitament såsom möjlighet att öka den egna fångstknoten för arter som befinner sig inom nivån för maximal hållbar avkastning med hjälp av medlemsstatens eventuella reserv av kvoter eller prioriterade och förenklade mekanismer för kontroll och landning. Samtidigt rekommenderas en tillfällig skyldighet att installera CCTV-kameror för fartyg som begått flera allvarliga överträdelser.

4.13 Den nya EHFF 2021–2027 kommer att spela en viktig roll för att möjliggöra en anpassning av de europeiska fartygen till den nya lagstiftningen. I synnerhet är det mycket viktigt att medlen är lätt tillgängliga på nationell nivå för alla som ansöker om dem.

4.14 Såsom redan framhållits i andra yttranden⁽⁹⁾ anser EESK att det är viktigt att fastställa fiskekapaciteten med hjälp av lämpligare parametrar när det gäller tonnage och maskinstyrka, eftersom dessa faktorer är avgörande för att säkerställa besättningens säkerhet ombord och nå mer hållbara koldioxidutsläppsnivåer.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Överfisket är säkerligen en av de grundläggande orsakerna till att antalet fiskar i havet minskar. Kommittén anser dock att denna företeelse bör beaktas tillsammans med andra faktorer som också är skadliga för marina arter, såsom föroreningar, klimatförändringar, sjöfart och undervattensborrning (buller). Ett mer öppet tillvägagångssätt är avgörande för utarbetandet av effektiva strategier för att skydda marina livsmiljöer.

5.2 Ett effektivt sanktionssystem bör vara enkelt och tydligt att tillämpa för att vara verkligt avskräckande. Kommittén påpekar att licenssystemet med prickar i vissa fall kan påverka besättningen negativt, även om det faktiskt är fiskefartygets befälhavares val och beteenden som bestraffas, bl.a. med kraftfulla åtgärder såsom indragen fiskelicens. När en fiskelicens dras in⁽¹⁰⁾ är det nödvändigt att inrätta mekanismer för att skydda de arbetstagare på fartyg som, eftersom de har ingått avtal där betalningen är knuten till en andel av fångsten, riskerar att bli utan lön om de inte hittar ett nytt fartyg att arbeta på eller direkt byter yrke. Eftersom det handlar om en sektor i svårigheter riskerar denna kontinuerliga dränering av mänskliga resurser, färdigheter och kunskaper att i ännu större utsträckning undergräva utsikterna till återhämtning.

5.3 EESK stöder förslaget om att utvidga kontrollsystemet till att även omfatta fritidsfiske, där man på senare tid har konstaterat många fall av kringgående av den gällande lagstiftningen för "klassiskt" fiske. I synnerhet rekommenderas det att ägna särskild uppmärksamhet åt det fritidsfiske som utgör en inkomstkälla och särskilja det från fritidsfiske för personlig användning och konsumtion. Detta är en grundläggande åtgärd för att skydda de fiskare som följer lagstiftningen och bekämpa illojal konkurrens eller, i de allvarligaste fallen, olagligt fiske.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande (NAT/749) om "Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)" (se fotnot 8).

⁽¹⁰⁾ Fiskelicensen kan, på grundval av ett kriterium om upprepade överträdelser, dras in under en period på mellan fyra månader och ett år, eller till och med återkallas permanent.

5.4 Kommittén instämmer i att det är mycket viktigt att säkerställa fiskeriprodukternas spårbarhet, men avskaffandet av undantaget från att i loggboken rapportera fångster ombord som uppskattas underskrida 50 kg skulle kunna orsaka svårigheter framför allt för småskaliga fiskare. För att hantera allt pappersarbete, som kan bli tidskrävande i hav med många arter såsom Medelhavet, riskerar de nämligen att förlora orimlig tid före landningen, vilket gör att de inte kan sälja den fisk som fångats till bästa pris. Därför rekommenderas det att den nuvarande tröskeln ska bibehållas och att man noga ska övervaka att detta inte ger upphov till några oönskade effekter.

5.5 Den nya spårbarhetsmekanism som kommissionen föreslår, särskilt när det gäller importerade produkter, kan stödjas. De flesta fallen av bedrägerier och bristande respekt för grundläggande arbetsnormer (ILO:s konventioner) och miljönormer inträffar nämligen i tredjeländer. Ändå når fisken från dessa olagliga metoder fortfarande relativt enkelt EU-medborgarnas tallrik. Det är dock viktigt att notera att arbetskraftsexploatering fortfarande registreras på vissa europeiska fartyg⁽¹¹⁾ och att det krävs särskild uppmärksamhet av de kontrollansvariga och stränga sanktioner för att slutgiltigt utrota denna företeelse.

5.6 Kommittén påpekar att det finmaskiga nätet av kontroller av spårbarheten inte får upphöra vid den "första försäljningen", eftersom det är nödvändigt att kontrollera hela leverenskedjan, "från hav till bord". Även i detta fall bör alla berörda aktörer göras aktivt delaktiga, från grossister via förädling till detaljhandel.

5.7 Maltaförklaringen "MedFish4Ever" från 2017 är en hörnsten i EU:s åtgärder. EESK anser dock att särskilda tekniska åtgärder och bevarandeåtgärder för fiskbestånd bör anpassas till de olika fiskemetoderna och havets biologiska egenskaper. I synnerhet har EESK konstaterat att det är svårt att anpassa de framgångsrika modeller som erbjuds genom de fleråriga planerna för fiske efter målart till blandfiske, med allvarliga konsekvenser för miljön och ekonomin⁽¹²⁾. Därför rekommenderar EESK ett grundligare system för insamling av data om bestånden för att utveckla särskilda strategier som bättre kan skydda den biologiska mångfalden utan att tillfoga fiskerisektorn onödig skada⁽¹³⁾.

5.8 Såsom redan påpekats i tidigare yttranden⁽¹⁴⁾ anser EESK att kombinationen av ett stelbent kvotssystem och den nya landningsskyldigheten utgör ett av sektorns största problem. De höga kostnaderna för övergången till ett mer hållbart fiske (t.ex. selektiva nät) bör till fullo bäras genom EHFF-stöd. EESK efterlyser ett förenklat, riskanalysbaserat och pragmatiskt kontrollsystem, och föreställer sig en betydande insats på nationell nivå, med stöd av de berörda parterna, för att stödja övergången för ett stort antal fartyg.

5.9 Kommissionen föreslår att alla fiskeriprodukter ska vägas av registrerade operatörer omedelbart efter landning, innan produkten lagras, transporteras eller säljs. EESK anser att det är viktigt att behålla den nuvarande möjligheten till stickprovskontroller. I de fall då fiskeriprodukterna transporteras innan de släpps ut på marknaden eller den första försäljningen sker i ett tredjeland rekommenderas det dessutom att behålla den nuvarande tidsfristen för att översända den nödvändiga dokumentationen till de behöriga myndigheterna på 48 timmar efter landningen för att undvika förseningar och efterföljande kvalitetsförlust.

⁽¹¹⁾ Se artikeln i The Guardian: "*We thought slavery had gone away*": African men exploited on Irish boats.

⁽¹²⁾ Allmänna kommissionen för fiske i Medelhavet (AKFM), "The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries", 2016, s. 26. Såsom framhålls av AKFM-FAO är det lättare att bedriva målinriktat fiske i målartshav, eftersom färre fiskarter lever sida vid sida där, vilket innebär att det är lätt att fastställa fångstbegränsningar. I gengäld kan många fiskarter återfinnas i samma område i hav med många arter.

⁽¹³⁾ EESK:s yttrande om "Flerårig plan för fiske efter små pelagiska arter i Adriatiska havet" (EUT C 288, 31.8.2017, s. 68). EESK:s yttrande (NAT/749) om "Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)" (se fotnot 8).

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om "Landningsskyldigheten" (EUT C 311, 12.9.2014, s. 68). Punkt 1.2: "Kommittén anser emellertid att kommissionens förslag är alltför komplicerat, och att det kommer att medföra ett onödigt och oproportionerligt extraarbete för fiskarna i samband med tillämpandet av landningsskyldigheten. Därför bör man satsa på en mer pragmatisk, tydlig, enkel och flexibel lagstiftning som verkligen ger fiskarna tid till att anpassa sig under en övergångsperiod utan att riskera att drabbas av hårda sanktioner."

5.10 EESK välkomnade kommissionens förslag om plast för engångsbruk⁽¹⁵⁾, särskilt de planerade stimulansåtgärderna för att ta i land trasiga eller skadade fiskeredskap i syfte att underlätta återvinningen⁽¹⁶⁾. Denna åtgärd ger i kombination med den nya åtgärden för hamnar⁽¹⁷⁾ upphov till nya utsikter och möjligheter för det hållbara fisket och den cirkulära ekonomin. EESK anser att systemet med incitament för fiskare att ta i land näten bör utvidgas till att omfatta allt slags avfall som samlas in till sjöss under fiskeverksamhet. Det är också viktigt att kontrollera att införandet av utökat producentansvar inte innebär högre kostnader för inköp av nät för företagen i fiskerisektorn. EHFF kan vara det lämpligaste finansieringsinstrumentet för att stödja denna process.

5.11 Detta initiativ skulle vara avgörande för rena hav, eftersom fiskarna i dag måste betala för att på land lasta av avfall som samlats in under fisket. Detta avfall motsvarar bland annat 90 % av det som fångas i näten, och fiskarna är också skyldiga att sortera avfallet och, om det inte är möjligt att identifiera det, klassificera det som "specialavfall", som kräver särskilda former av behandling. I praktiken innebär de gällande bestämmelserna att fiskarna måste betala för att rensa havet från föroreningar som de inte har orsakat. EESK tror att fiskarna med lämplig utbildning skulle kunna ge ett betydande mervärde genom att bidra till att dels rensa havet, dels skapa en god cirkel av ekonomisk integration för verksamheten⁽¹⁸⁾.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande (NAT/742) om "Plast för engångsbruk" (EUT C 62, 15.2.2019, s. 207).

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 340 final.

⁽¹⁷⁾ COM(2018) 33 final.

⁽¹⁸⁾ EESK:s yttrande om "Strategi för plast i en cirkulär ekonomi (inklusive åtgärder mot marint skräp)" (EUT C 283, 10.8.2018, s. 61).

EESK:s yttrande (NAT/742) om "Plast för engångsbruk" (se fotnot 15).

EESK:s yttrande (NAT/749) om "Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)" (se fotnot 8).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk och om upphävande av direktiv 2005/45/EG

[COM(2018) 315 final — 2018/0162 (COD)]

(2019/C 110/23)

Föredragande: **Tanja BUZEK**

Remisser	Europaparlamentet, 11.6.2018 Rådet, 6.6.2018
Rättslig grund	Artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationsområdet
Antagande av facksektionen	20.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	201/3/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder i huvudsak de mål som kommissionen anger i sitt förslag om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG⁽¹⁾ om minimikrav på utbildning för sjöfolk och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/45/EG⁽²⁾ om ömsesidigt erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av medlemsstaterna. EESK anser att ändringarna i den rättsliga ramen är nödvändiga, proportionerliga och kostnadseffektiva.

1.2 Även om båda direktiven har bidragit såväl till förbättringar av utbildningen för sjöfolk och fortbildning för sjöfolk som arbetar på EU-flaggade fartyg som till yrkesmässig rörlighet för EU-certifierat sjöfolk, anser EESK att det vore önskvärt att gå ännu längre i denna riktning. Därför rekommenderar EESK att man utnyttjar översynen av direktiv 2008/106/EG till att efterlysa en bredare diskussion på EU-nivå, där kommissionen, medlemsstaterna, utbildningsinstitutionerna och industrin deltar, om hur man fortsättningsvis ska investera i den europeiska sjöfartskompetensen för att upprätthålla både konkurrenskraften i den europeiska flottan och sektorns kapacitet att erbjuda arbetstillfällen av hög kvalitet för europeiskt sjöfolk och andra som är yrkesverksamma på sjön.

1.3 Kommittén rekommenderar i synnerhet att man arbetar för att inrätta ett europeiskt forum där utbildningsinstitutionerna, industrin, det bredare sjöfartsklustret och nationella sjöfartsmyndigheter deltar för att förbättra utbildningen för sjöfolk och utveckla europeiska vidareutbildningar för sjöfolk som går utöver de internationellt överenskomna miniminivåerna för utbildning av sjöfolk. Sådan avancerad utbildning skulle göra det möjligt att skapa en konkurrensfördel för europeiskt sjöfolk genom att utrusta dem med färdigheter utöver de som krävs på internationell nivå och öka attraktionskraften hos sjöfartsyrken i EU, särskilt för kvinnor och unga.

1.4 EESK betonar vikten av att utveckla framtidssäkrade utbildningspaket med särskild inriktning på utbildning inom kvalitetssäkring, grön kompetens och digital kompetens och anser att främjandet av avancerade färdigheter bör gå hand i hand med olika former av certifiering/märkning.

1.5 EESK rekommenderar även att man utvecklar ett europeiskt nätverk för utbildningsinstitutioner för sjöfolk som uppfyller kriterierna i syfte att ytterligare förbättra utbildningssystemet för sjöfolk i Europa. Kommittén rekommenderar vidare att man för utbildningen av befälhavare och befäl inför en modell av Erasmus-typ för utbyte mellan utbildningsinstitutioner för sjöfolk i hela EU som är anpassad efter sektorns specifika villkor.

⁽¹⁾ EUT L 323, 3.12.2008, s. 33.

⁽²⁾ EUT L 255, 30.9.2005, s. 160.

1.6 När det gäller den förnyade mekanismen för erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av tredjeländer anser kommittén att det är ytterst viktigt att de ansökande medlemsstaterna samråder med de nationella redarföreningarna och arbetstagarorganisationerna angående erkännandet av ett nytt tredjeland, innan de lämnar in sin begäran till kommissionen. EESK vill närmare klargöra att – i förekommande fall – uppskattningen av mängden sjöfolk som sannolikt kommer att anställas endast kommer att vara ett av kriterierna i beslutsprocessen för erkännande av ett nytt tredjeland och att det måste tillämpas på ett öppet sätt.

1.7 När det gäller förlängningen av tidsfristen för att fatta beslut om erkännande av nya tredjeländer från 18 månader till 24 månader, och upp till 36 månader under vissa omständigheter, ställer sig kommittén tveksam till om detta är rätt mekanism, eftersom förfarandet för ett land som uppenbart uppfyller alla krav skulle kunna förlängas i onödan. EESK begär därför att förfarandet ska slutföras så snabbt som det rimligtvis är möjligt, under förutsättning att det finns möjlighet att förlänga det med så lång tid som behövs, om det skulle krävas korrigerande åtgärder.

1.8 I syfte att säkerställa en lämplig användning av unionens resurser föreslår EESK att man ändrar artikel 20 så att bestämmelserna om återkallelse av erkännandet av ett tredjeland också gäller de tredjeländer som inte har tillhandahållit ett väsentligt antal befälhavare och befäl under de senaste fem åren. Kommittén vill förtydliga att det slutliga beslutet om att återkalla eller inte återkalla ett erkännande även fortsättningsvis kommer att ligga hos medlemsstaterna enligt de ordinarie förfarandena i COSS, och att dessa förfaranden ska lämna utrymme för att beakta relevanta uppgifter från medlemsstaterna.

1.9 Eftersom man inte får äventyra sjösäkerheten rekommenderar kommittén att de tredjeländer som tillhandahåller ett begränsat antal befälhavare och befäl till EU:s flotta inte ska undergå ett förfarande för ny bedömning som är mindre strikt än det förfarande som andra länder undergår.

1.10 Förutom de föreslagna ändringarna av ändringsförfarandet (artikel 27), enligt vilket kommissionen ges befogenhet att ändra direktiv 2008/106/EG genom delegerade akter, uppmanar EESK medlemsstaterna att vidta tidiga åtgärder för att genomföra ändringarna så att man eliminerar det behov av förlängningar och perioder av pragmatisk tolkning som tidigare har blivit nödvändiga på grund av passivitet från flaggstaternas sida.

2. Bakgrund

2.1 EU-lagstiftningen om utbildning och certifiering av sjöfolk grundas huvudsakligen på internationella minimikrav som fastställs i Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) konvention om normer för utbildning, certifiering och vakthållning (STCW-konventionen), i dess ändrade lydelse.

2.2 Förutom att STCW-konventionen har integrerats på EU-nivå genom direktiv 2008/106/EG, i dess ändrade lydelse, innehåller EU-lagstiftningen en gemensam kostnadseffektiv EU-mekanism för erkännande av systemen för utbildning och certifiering av sjöfolk från tredje land. Denna mekanism är utformad på ett sådant sätt att bedömning och ny bedömning av tredjeländers efterlevnad av STCW-konventionen utförs på ett centraliserat och enhetligt sätt, så att man undviker en situation där varje enskild medlemsstat måste utföra dem separat. Särskilt med tanke på att fler än 40 tredjeländer för närvarande erkänns på EU-nivå i detta syfte.

2.3 Genom direktiv 2005/45/EG innehåller EU-lagstiftningen även ett förenklat förfarande för erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av medlemsstaterna. Detta direktiv syftar till att främja rörligheten för sjöfolk bland EU-flaggade fartyg, vilket skulle möjliggöra erkännande av certifikat som innehas av befälhavare och befäl utan ytterligare kompenserande åtgärder.

2.4 Ovan nämnda rättsliga ram syftar till att säkerställa en hög nivå av säkerhet för mänskligt liv till sjöss och till att skydda den marina miljön genom att minimera riskerna för olyckor till havs. Det finns en samsyn om att en förbättrad utbildning och certifiering av nyckelpersonalen ombord på EU-flaggade fartyg är av yttersta vikt för att uppnå detta mål.

2.5 Förslaget härstammar från kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit) som bedömer i vilken omfattning de båda direktiven har uppfyllt målen. EESK konstaterar att den föreslagna ändringen är resultatet av en ingående utvärdering som inbegrep en omfattande undersökning genomförd av Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa) (Study for the REFIT evaluation of Directives 2008/106/EC and 2005/45/EC, från september 2017⁽³⁾), ett offentligt samråd åtföljt av ett mer riktat samråd, samt särskilda workshoppar där medlemsstaterna deltog tillsammans med arbetsmarknadens parter, dvs. redare och fackföreningar som företrädare sjöfolk.

2.6 Resultaten från Refit-utvärderingen ansågs överlag vara positiva och man drog slutsatsen att EU-lagstiftningen hade bidragit till att få bort okvalificerade besättningar, öka rörligheten för sjöfolk inom EU och uppnå lika villkor mellan sjöfolk som utbildats inom EU och de som fått sin utbildning i tredjeländer.

2.7 Vissa brister identifierades dock vad gäller den rättsliga ramens ändamålsenlighet och proportionaliteten i vissa av dess krav. Syftet med kommissionens förslag är därför att mildra de brister som identifierats genom att förenkla och rationalisera den befintliga lagstiftningen. Mer konkret ansågs ytterligare insatser vara nödvändiga, bland annat följande:

- Säkerställa överensstämmelse med de senaste ändringarna av STCW-konventionen.
- Uppdatera definitionen av de certifikat som erkänns mellan medlemsstaterna genom en sammanslagning av direktiv 2005/45/EG och direktiv 2008/106/EG.
- Utforma kriterier för förnyat erkännande och ny bedömning av tredjeländer för ett effektivare utnyttjande av ekonomiska och mänskliga resurser.
- Fastställa prioriterade kriterier för ny bedömning av tredjeländer, med fokus på de länder som bidrar med mest arbetskraft, och samtidigt överväga att utvidga den förnyade bedömningscykeln till andra länder.
- Förlänga tidsfristen för erkännande av nya tredjeländer för att ge dessa länder tillräckligt med tid för att, vid behov, vidta och genomföra korrigerande åtgärder.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 Det övergripande syftet med förslaget är att förenkla och rationalisera den befintliga lagstiftningen. Detta omfattar i synnerhet följande:

- Kontinuerlig anpassning av den relevanta EU-lagstiftningen till STCW-konventionen.
- Förbättrad effektivitet och ändamålsenlighet i det centraliserade förfarandet för erkännande av tredjeländer.
- Ökad rättssäkerhet när det gäller ömsesidigt erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av medlemsstaterna.

3.2 Det centraliserade förfarandet för erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av tredjeländer kräver att betydande mänskliga och ekonomiska resurser ställs till förfogande av kommissionen, som i denna uppgift ska bistås av Europeiska sjösäkerhetsbyrån, för att dels utvärdera nya ansökningar om erkännande från medlemsstaterna, dels genomföra de regelbundna nya bedömningarna av redan erkända tredjeländer.

3.3 För att bättre utnyttja de tillgängliga resurserna föreslår kommissionen att man gör erkännandeprocessen mer öppen genom att tillåta den ansökande medlemsstaten att redogöra för sina skäl att lämna in en begäran om erkännande. Åtgärden består i att man inleder en diskussion mellan medlemsstaterna om behovet av att erkänna nya tredjeländer.

3.4 Kommissionen föreslår även prioriterade kriterier för ny bedömning av erkända tredjeländer på grundval av tanken att de tillgängliga resurserna ska omfördelas från länder som endast bidrar med ett litet antal sjöfolk till EU:s flotta, till de länder som tillhandahåller mest arbetskraft.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2017-09-stwc-support-study-refit-eval-dirs-20080106-20050045.pdf>

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK stöder kommissionens förslag om ändring av direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk, inklusive integreringen i dess tillämpningsområde av det förenklade förfarandet för ömsesidigt erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av medlemsstaterna, och om upphävande av direktiv 2005/45/EG.

4.2 EESK anser att detta är en nödvändig revidering eftersom det i hög grad finns utrymme för förbättring av den administrativa ramens effektivitet vad gäller systemet för ömsesidigt erkännande inom ramen för detta direktiv, för att möjliggöra en effektivare fördelning av kommissionens och Emsas ekonomiska och mänskliga resurser.

4.3 EESK välkomnar särskilt den tonvikt som kommissionen lägger vid den nivå av insyn som bör råda i behandlingen av ansökningar om erkännande av certifikat för sjöfolk från nya tredjeländer. EESK anser att den nya förfarandeåtgärd som gör det möjligt för den ansökande medlemsstaten att lägga fram skälen för att lämna in en begäran om erkännande är proportionerlig, öppen och kostnadseffektiv. Den ansökande medlemsstaten kommer fortfarande att ha möjlighet att unilateralt erkänna tredjelandet till dess att ett kollektivt beslut har fattats. Vid beslutsförfarandet som leder fram till erkännandet av ett tredjeland kommer man att göra en avvägning mellan behovet av insyn i fråga om att kontrollera och använda offentliga medel på ett bra sätt (kostnad som uppstått genom erkännandet) och syftet att upprätthålla konkurrenskraften inom EU-flottan (konkurrensfördel för EU-flottan genom att man anställer sjöfolk från relevant tredjeland).

4.4 EESK anser att EU-lagstiftningen om utbildning och certifiering av sjöfolk har bidragit till att tillgodose behoven på arbetsmarknaden för sjöfarten genom att underlätta tillgången till anställning ombord på EU-flaggade fartyg för befälhavare och befäl som har giltiga STCW-certifikat, oberoende av deras bosättningsort eller nationalitet. Det råder ingen tvekan om att sjöfarten bedrivs på en globaliserad arbetsmarknad, men EESK vill påminna om vikten av att EU gör stora investeringar i den inhemska sjöfartskompetensen för att säkerställa en kritisk massa av europeiskt sjöfolk som upprätthåller den europeiska sjöfartens konkurrenskraft och de maritima klustren i hela EU. På så sätt skapar man utsikter till högkvalificerade arbetstillfällen och givande karriärer till sjöss eller inom landbaserade verksamheter för i synnerhet unga européer, samtidigt som man upprätthåller eller till och med ökar andelen EU-sjöfolk i den globala arbetskraften till sjöss (sjöfolket i EU – för närvarande 220 000 personer – står för 18 % av sjöfolket globalt) ⁽⁴⁾.

4.5 Mot bakgrund av ovanstående uppmuntrar EESK medlemsstaterna att genomföra rekommendationerna i EU:s sjöfartsstrategi senast 2018 ⁽⁵⁾ samt de politiska rekommendationer som arbetsgruppen för sysselsättning och konkurrenskraft inom sjöfarten ⁽⁶⁾ har riktat till kommissionen när det gäller att stärka ändamålsenligheten och effektiviteten i utbildningen på området sjötransporter. EESK uppmanar särskilt kommissionen och EU:s medlagstiftare att beakta de rekommendationer som anges nedan i detta avsnitt.

4.6 Kommittén rekommenderar att man arbetar för att inrätta ett europeiskt forum där utbildningsinstituten, industrin, det bredare sjöfartsklustret och nationella sjöfartsmyndigheter deltar för att förbättra utbildningen av sjöfolk och därigenom deras anställningar, karriärutveckling och rörlighet. En av nätverkets huvudsakliga uppgifter skulle vara att utveckla europeiska vidareutbildningskurser för sjöfolk som går utöver de internationellt överenskomna miniminivåerna för utbildning av sjöfolk (som också går under benämningen "maritime certificates of excellence" (europeiska vidareutbildningskurser för sjöfart) eller "STCW+" ⁽⁷⁾). Sådan avancerad utbildning skulle göra det möjligt att skapa konkurrensfördelar för europeiskt sjöfolk genom att utrusta dem med färdigheter som går utöver vad som krävs på internationell nivå.

4.7 Mot bakgrund av ovanstående betonar EESK vikten av att utveckla framtidssäkrade utbildningspaket med särskild inriktning på utbildning inom kvalitetssäkring, grön kompetens och digital kompetens. Det senare är av yttersta vikt eftersom tekniken ombord, utbytet av informations- och kommunikationsdata och de landbaserade supportsystemen utvecklas snabbt. EESK anser att främjandet av avancerade färdigheter bör gå hand i hand med olika former av certifiering/märkning så att uppgraderingen av utbildningen för sjöfolk blir en värdefull tillgång för europeiskt sjöfolks karriärutvecklingsmöjligheter. Detta kommer i sin tur att öka sjöfartyrkenas attraktionskraft i EU, särskilt för kvinnor och unga, samtidigt som effektiviteten och kvaliteten hos sjöfartsverksamheten höjs, bland annat genom kontinuerlig innovation och minskade kostnader.

⁽⁴⁾ SWD (2016) 326 final.

⁽⁵⁾ COM(2009) 8 final.

⁽⁶⁾ Arbetsgruppen för sysselsättning och konkurrenskraft inom sjöfarten inrättades av kommissionens vice ordförande Siim Kallas och överlämnade sin rapport den 9 juni 2011.

⁽⁷⁾ COM(2009) 8 final.

4.8 I samma anda skulle det också vara lämpligt att överväga att utveckla ett nätverk av utbildningsinstitut för sjöfolk (Maritime Education and Training institutes) som uppfyller kvalitetskriterierna, för att ytterligare förbättra utbildningssystemet för sjöfolk i Europa. I detta syfte rekommenderar EESK att man hämtar inspiration från det europeiska nätverket för utbildningsinstitutioner med inriktning mot transport på inre vattenvägar, Edinna (Education Inland Navigation) som inrättades för att främja harmonisering och förbättring av läroplanerna. Plattformen har visat sig vara ett utmärkt redskap för att möjliggöra utbyte av kunskap och en samordnad strategi för utveckling av yrkeskompetens. Kommittén rekommenderar vidare att man för utbildningen av befälhavare och befäl inför en modell av Erasmus-typ för utbyte mellan utbildningsinstitutioner för sjöfolk i hela EU som är anpassad efter sektorns specifika villkor.

4.9 EESK efterlyser även en samordnad politisk insats av EU och medlemsstaterna till stöd för sjöfarten, som kämpar för att möta de utmaningar som digitaliseringen, automatiseringen och miljöanpassningen av sektorn innebär. EESK noterar att dessa utmaningar kan mötas på ett bättre sätt om man säkerställer ett EU-baserat utbildningssystem av hög kvalitet för sjöfolk som är framtidssäkrat. I detta avseende välkomnar EESK den nära förestående sjösättningen av det fyraåriga projektet SkillSea. Projektet kommer att främja samarbete mellan sektorn – inbegripet EU:s arbetsmarknadsparter på området sjöfartstransporter, ECSA (European Community Shipowners' Associations) och Europeiska transportarbetarfederationen (ETF) – utbildningsinstitutioner och nationella myndigheter, med syftet att förbättra de nationella kursplanerna för utbildning av sjöfolk i EU.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommittén välkomnar sammanslagningen av direktiv 2005/45/EG och direktiv 2008/106/EG, eftersom den anser att den gör genomförandet mer effektivt och sannolikt kommer att förtydliga och förenkla ramen för utbildning och certifiering av sjöfolk. Konsolideringen kommer särskilt att ta itu med problemet med den föråldrade definitionen av certifikat i direktiv 2005/45/EG och förtydliga och harmonisera definitionen av certifikat för sjöfolk som erkänns av medlemsstaterna. Det är av största vikt att säkerställa att definitionen av certifikat för sjöfolk uppdateras så att den stämmer överens med de nya definitioner som infördes 2012. Uppdateringen kommer sannolikt att öka rättssäkerheten i systemet för ömsesidigt erkännande mellan EU:s medlemsstater.

5.2 En ny artikel 5 b syftar till att inbegripa ömsesidigt erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av medlemsstater inom ramen för direktiv 2008/106/EG. EESK anser att detta tillägg är nödvändigt, eftersom det förtydligar vilka certifikat som ska erkännas ömsesidigt i syfte att göra det möjligt för sjöfolk som certifierats av en annan medlemsstat att arbeta ombord på fartyg som för en annan medlemsstats flagg.

5.3 EESK stöder fullt ut och uppmuntrar yrkesmässig rörlighet för att hjälpa befälhavare och befäl som certifierats i EU och fartygsägare i Europa att komma i kontakt med varandra på ett smidigare sätt. I detta avseende noterar EESK med tillfredsställelse att det enligt kommissionen ⁽⁸⁾ år 2015 fanns fler än 47 000 erkännanden av certifikat som ursprungligen utfärdats av en annan medlemsstat som var giltiga i EU, vilket motsvarar omkring 25 % av det totala antalet befälhavare och befäl som finns tillgängliga för arbete ombord på EU-flaggade fartyg.

5.4 De siffror som anges ovan visar att systemet för ömsesidigt erkännande av certifikat för sjöfolk utfärdade av medlemsstater har gett uppmuntrande resultat när det gäller att främja rörlighet för sjöfolk bland EU-flaggade fartyg. EESK understryker vidare betydelsen av att kontinuerligt bidra till att skydda europeiska arbetstillfällen till sjöss, trygga framtiden för utbildningsinstitutioner för sjöfolk i EU och säkerställa de samlade sjöfartskunskaperna inom EU.

5.5 EESK stöder förslaget om en anpassning av direktiv 2008/106/EG till de senaste ändringarna i STCW-konventionen i syfte att undvika rättsliga inkonsekvenser i direktivet i förhållande till den internationella rättsliga ramen. En sådan anpassning kommer troligtvis att säkerställa ett harmoniserat genomförande på EU-nivå, hjälpa besättningar att förvärva nya färdigheter och kompetenser – i synnerhet utbildning och kvalifikationer för sjöfolk som arbetar ombord på passagerarfartyg och fartyg som omfattas av den internationella koden för fartyg som använder gaser eller andra bränslen med låga flampunkter (IGF-koden) och säkerhetskoden för fartyg som trafikerar polarvatten (polarkoden) – och samtidigt främja karriärutveckling.

5.6 EESK ifrågasätter en oproportionerlig användning av EU:s ekonomiska och mänskliga resurser för bedömning av nya tredjeländer som kanske inte kommer att kunna tillhandahålla ett betydande antal befälhavare och befäl. Därför stöder kommittén fullt ut kommissionens förslag att varje ny begäran som lämnas in av en medlemsstat om erkännande av ett tredjeland ska åtföljas av en analys som omfattar uppskattningar av antalet befälhavare och befäl som sannolikt anställs från

⁽⁸⁾ SWD(2017) 18 final.

det aktuella landet. Kommittén anser dessutom att det är ytterst viktigt att medlemsstaterna samråder med de nationella redarföreningarna och arbetstagarorganisationerna angående erkännandet av ett nytt tredjeland, innan de lämnar in sin begäran till kommissionen. EESK vill dock klargöra att – i förekommande fall – uppskattningen av mängden sjöfolk som sannolikt kommer att anställas endast kommer att vara ett av kriterierna i beslutsprocessen för erkännande av ett nytt tredjeland och att det måste tillämpas på ett öppet sätt.

5.7 EESK välkomnar att en medlemsstat som önskar lämna in en begäran om erkännande av ett nytt tredjeland enligt förslaget (artikel 19) måste lägga fram sina skäl för denna begäran och att dessa skäl ska diskuteras av medlemsstaterna. Kommittén anser att detta ytterligare kommer att effektivisera och förbättra användningen av de tillgängliga resurserna. EESK vill förtydliga att det slutgiltiga beslutet om att erkänna eller inte erkänna ett nytt tredjeland även fortsättningsvis kommer att ligga hos medlemsstaterna enligt det ordinarie förfarandet med kvalificerad majoritet i kommittén för sjösäkerhet och förhindrande av förorening från fartyg (COSS). Kommittén välkomnar även att man har gjort det möjligt för medlemsstaterna att unilateralt erkänna ett tredjelands certifikat i väntan på resultatet av bedömningen. EESK stöder fullt ut en sådan möjlighet som erbjuder en proportionerlig och kostnadseffektiv lösning samtidigt som EU-flottans konkurrenskraft upprätthålls.

5.8 När det gäller förlängningen av tidsfristen för antagande av ett beslut om erkännande av ett nytt tredjeland från 18 månader till 24 månader, och till 36 månader under vissa omständigheter, anser EESK att den föreslagna åtgärden är motiverad under förutsättning att det finns ett tvingande behov för tredjelandet att genomföra korrigerande åtgärder. Kommittén ställer sig dock tveksam till om en förlängning av förfarandet för erkännande per automatik är rätt åtgärd, eftersom förfarandet för ett land som uppenbart uppfyller alla krav skulle kunna förlängas i onödan. EESK vill därför föreslå att målsättningen även fortsättningsvis ska vara att slutföra processen så snabbt som det rimligtvis är möjligt, under förutsättning att det finns möjlighet att förlänga förfarandet med så lång tid som behövs, om korrigerande åtgärder skulle behövas.

5.9 I den ändrade artikel 20 ska ett särskilt skäl läggas till om att återkalla erkännandet av ett tredjeland på grundval av att landet inte tillhandahållit något sjöfolk till EU:s flotta på minst fem år. Kommittén vill förtydliga att det slutliga beslutet om att återkalla eller inte återkalla ett erkännande även fortsättningsvis kommer att ligga hos medlemsstaterna enligt de ordinarie förfarandena i COSS, och att detta förfarande lämnar utrymme för att beakta relevanta uppgifter från medlemsstaterna. EESK stöder i princip översynen, men vill påpeka att argumentet fortfarande gäller om ett tredjeland inte tillhandahåller ett betydande antal, eller ens några, befälhavare och befäl, detta för att säkerställa en lämplig användning av resurserna. Mot denna bakgrund och helt i linje med förfarandena föreslår EESK att erkännandet av ett tredjeland ska kunna återkallas om det aktuella landet inte tillhandahåller ett betydande antal befälhavare och befäl under minst fem år.

5.10 EESK ifrågasätter logiken bakom ändringen av artikel 21, enligt vilken tidsintervallet för ny bedömning förlängs till upp till tio år på grundval av prioriteringskriterier. EESK inser att tredjeländer som tillhandahåller ett stort antal sjöfolk, utifrån en rent matematisk synvinkel, i teorin utgör ett större hot för den säkra driften av fartyg än de som tillhandahåller ett begränsat antal sjöfolk. Av ovan nämnda anledningar, och med utgångspunkt i att man inte får äventyra sjösäkerheten, rekommenderar kommittén att de tredjeländer som tillhandahåller ett begränsat antal befälhavare och befäl till EU:s flotta inte bör undergå ett mindre strikt bedömningsförfarande.

5.11 EESK stöder ändringen av artikel 25 a, som är nödvändig för att göra det möjligt att på ett öppet sätt använda den information som lämnats av medlemsstaterna om antalet intyg om erkännande av certifikat utfärdade av tredjeländer för återkallelse av erkännande och prioritering av den nya bedömningen av tredjeländer, i enlighet med artiklarna 20 och 21.

5.12 Kommittén är fullt medveten om att målet med tanke på sjöfartens globala natur måste vara att förhindra en konflikt mellan medlemsstaternas internationella åtaganden och deras åtaganden gentemot EU. För detta krävs en kontinuerlig anpassning av EU-ramen till STCW-konventionen, som gör det möjligt att upprätta lika villkor mellan EU och tredjeländer i genomförandet av den internationella ramen för utbildning och certifiering av sjöfolk. Mot bakgrund av ovanstående överväganden, och i händelse av framtida ändringar i STCW-konventionen, anser EESK att det är relevant att ge kommissionen befogenhet att genom delegerade akter göra ändringarna i syfte att säkerställa en smidigare och snabbare anpassning till ändringarna i STCW-konventionen och STCW-koden.

5.13 När det gäller ovanstående uppmanar EESK medlemsstaterna att vidta tidiga åtgärder för att genomföra ändringarna i syfte att eliminera det behov av förlängningar och perioder av pragmatisk tolkning som tidigare har blivit nödvändiga på grund av passivitet från flaggstaternas sida.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska atomenergigemenskapens forsknings- och utbildningsprogram för perioden 2021–2025 som kompletterar Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation

[COM(2018) 437 final — 2018/0226 (NLE)]

(2019/C 110/24)

Föredragande: **Giulia BARBUCCI**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.7.2018 Europeiska unionens råd, 13.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av facksektionen	20.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12/12/2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	208/3/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar förslaget till förordning om Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) forsknings- och utbildningsprogram för perioden 2021–2025 och framhåller dess kontinuitet med föregående program för forskning om och utveckling av fusion, fission och kärnsäkerhet, samt JRC. I programmet behandlas även nya insatsområden såsom strålskydd och avveckling av kärnkraftverk.

1.2 EESK anser att Euratoms budget motsvarar de fastställda målen och att det är viktigt att behålla detta anslag oberoende av resultatet av brexitförhandlingarna. I detta avseende anser kommittén också att det är mycket viktigt att hantera Förenade kungarikets utträde ur Euratomprogrammet ytterst varsamt, särskilt vad gäller den forskning som redan påbörjats, den gemensamma infrastrukturen och den sociala inverkan på personalen (t.ex. arbetsvillkoren) på och utanför brittisk mark.

1.3 EESK anser att JET-projektet är avgörande för utvecklingen av Iterprojektet, där Iter för övrigt utgör fortsättningen ur vetenskaplig synvinkel. Kommittén anser därför att det är viktigt att JET förblir operativt (antingen som EU-projekt eller som ett gemensamt projekt mellan EU och Förenade kungariket) tills Iterprojektet blir operativt.

1.4 EESK anser att de innovativa aspekter som införs i programmet, såsom förenkling, utvidgning av målen (joniserande strålning och avveckling av anläggningar), bättre synergieffekter med Horisont Europa och möjlighet att finansiera utbildnings- och fortbildningsåtgärder för forskare (t.ex. Marie Skłodowska-Curie), motsvarar medborgarnas förväntningar och stärker programmets effektivitet och ändamålsenlighet.

1.5 Kommittén anser att kärnsäkerhet bör förstås som ett dynamiskt begrepp, vilket kräver ständig övervakning och anpassning av den gällande lagstiftningen på grundval av de senaste rönen och innovationerna och omfattar anläggningarnas hela livstid. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt anläggningar som ligger vid gränsen mellan EU-länder för att stärka samordningen mellan nationella och lokala myndigheter och säkerställa medborgarnas och arbetstagarnas faktiska medverkan.

1.6 EESK anser att allmän utbildning, från och med den obligatoriska skolan, och yrkesutbildning är avgörande för att locka ungdomar till naturvetenskapliga och tekniska ämnen. Detta är mycket viktigt för att det i framtiden ska finnas fler europeiska forskare på området, som för närvarande inte är tillräckligt många för att täcka efterfrågan från produktions- och forskningssystemet.

2. Inledning

2.1 Förslaget till förordning om Europeiska atomenergigemenskapens (Euratom) forsknings- och utbildningsprogram för perioden 2021–2025 ingår i lagstiftningspaketet om ramprogrammet för forskning och innovation Horisont Europa 2021–2027 ⁽¹⁾. Det föreslagna programmet kommer att ha en löptid på fem år i enlighet med artikel 7 i Euratomfördraget, med en möjlighet till förlängning med två år för att anpassa den till löptiderna för Horisont Europa och den fleråriga budgetramen.

2.2 Horisont Europa kommer att ha en budget på 100 miljarder euro för perioden 2021–2027, varav 2,4 miljarder euro ska anslås för Euratomprogrammet. I ramprogrammet Horisont Europa fastställs också referensramen för instrumenten och villkoren för deltagande samt bestämmelserna om genomförande, utvärdering och styrning. De forskningsområden som får stöd av Euratom ingår inte i Horisont Europa, både av rättsliga skäl (skilda fördrag) och av förvaltningskäl (för att undvika dubblering), i syfte att stärka synergieffekterna mellan programmen.

2.3 EESK har utarbetat ett särskilt yttrande om förslaget till Horisont Europa ⁽²⁾, som detta yttrande är kopplat till i fråga om synsätt och rekommendationer. EESK har också utarbetat två andra yttranden som är kopplade till detta yttrande, om Iterprojektet ⁽³⁾ och om avveckling av kärnkraftverk ⁽⁴⁾.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 Euratoms forsknings- och utbildningsprogram avser kärnenergens olika tillämpningar i Europa, både för energiproduktion och för andra ändamål inom andra sektorer (t.ex. joniserande strålning i den medicinska sektorn). EU:s insatser syftar till att främja innovation och utveckling av säker teknik för att minska riskerna och garantera ett optimalt strålskydd. Euratom gör det således möjligt att komplettera medlemsstaternas bidrag genom att dela innovations-, forsknings- och utbildningsprocesser.

3.2 I förslaget fastställs budgeten och de gemensamma forskningsmålen för både direkta åtgärder (som genomförs direkt av kommissionen via gemensamma forskningscentrumet – JRC) och indirekta åtgärder (som genomförs av offentliga eller privata aktörer som får finansiering genom programmet), som ska genomföras i enlighet med de arbetsprogram som överenskommit med medlemsstaterna.

3.3 Euratomprogrammet 2021–2025 kommer att genomföras genom direkt förvaltning. Om kommissionen anser det vara lämpligt och effektivt får den emellertid använda sig av delad och/eller indirekt förvaltning och genom avtal anförtro genomförandet av vissa delar av programmet åt medlemsstater, personer eller företag eller åt tredjeländer, internationella organisationer eller tredjelandsmedborgare, i enlighet med artikel 10 i Euratomfördraget.

3.4 Det föreslagna programmet kommer att fortsätta den viktigaste forskningen inom det pågående Euratomprogrammet (**strålskydd, kärnsäkerhet både vid anläggningar och inom ramen för internationell politik, hantering av radioaktivt avfall och fusionsenergi**), men kommer att lägga större tonvikt på avveckling och även andra tillämpningar än energiproduktion, såsom **joniserande strålning**. Den föreslagna budgeten på 1 675 000 000 euro för perioden 2021–2025 fördelas mellan forskning om och utveckling av kärnfusion (724 563 000 euro), kärnklyvning, kärnsäkerhet och strålskydd (330 930 000 euro) och JRC (619 507 000 euro).

3.5 Ökningen av antalet mål stärker instrumentets övergripande karaktär så att det bättre kan tjäna medborgarna. I synnerhet kräver det ökande antalet tillämpningar av **joniserande strålning** skydd av människor och miljö från onödig exponering för strålning. Teknik med joniserande strålning används varje dag i Europa inom olika sektorer, särskilt den medicinska sektorn. Följaktligen kommer även forskningen om **strålskydd** att utvecklas på ett övergripande sätt, både på området för produktion av kärnenergi och för den medicinska sektorn, utan att utesluta andra former av användning inom industri, jordbruk, miljö och säkerhet.

3.6 Ett annat innovativt inslag är forskning om utveckling och utvärdering av teknik för **avveckling och miljösanering** av kärntekniska anläggningar till följd av ökad efterfrågan på detta. Denna aspekt är avgörande för att sluta cirkeln med övriga aspekter av säkerhet som redan omfattas av det pågående programmet: **kärnsäkerhet** (dvs. säkerhet i reaktorer och

⁽¹⁾ COM(2018) 435 final.

⁽²⁾ INT/858, Horisont Europa (EUT C 62, 15.2.2019, s. 33).

⁽³⁾ TEN/680, Den fleråriga budgetramen och Iter (se sidan 136 i detta nummer av EUT).

⁽⁴⁾ TEN/681, Den fleråriga budgetramen och kärnkraftsavveckling och radioaktivt avfall (se sidan 141 i detta nummer av EUT).

bränslecykler), **hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, strålskydd och olycksberedskap** (strålningsolyckor och forskning om radioekologi) samt **åtgärder för att genomföra politiken för kärnsäkerhet, kärnämneskontroll och icke-spridning**.

3.7 Dessa initiativ kommer att kompletteras med en särskild åtgärd för att stödja utvecklingen av **fusionsenergi**, en potentiellt outtömlig energikälla med mindre miljöpåverkan. Förslaget är i synnerhet inriktat på att säkerställa kontinuiteten i genomförandet av "färdplanen för fusionsenergi", som bör leda till att det första kraftverket uppförs under andra hälften av detta århundrade. Av detta skäl kommer EU att fortsätta att stödja projektet **Iter** med ett särskilt program⁽⁵⁾ och, med sikte på framtiden, projektet **Demo**.

3.8 Utöver forskning ger förslaget slutligen kärnforskare möjlighet att delta i utbildnings- och fortbildningsprogram (t. ex. Marie Skłodowska-Curie-åtgärder) i syfte att upprätthålla en hög kompetensnivå samt ett särskilt ekonomiskt stöd för att möjliggöra tillgång till europeisk och internationell forskningsinfrastruktur (bl.a. JRC).

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar förslaget till förordning om Euratomprogrammet 2021–2025. Kommittén ställer sig särskilt positiv till den ökande samverkan inom ramen för Horisont Europa för att säkerställa gemensamma mekanismer för styrning, tillgång och förvaltning av medel samt integrationen mellan forskning och utbildning, för att undvika onödigt dubbelarbete.

4.2 EESK anser att Euratoms budget motsvarar de mål som EU fastställt på det kärntechniska området. Av detta skäl anser kommittén att det är viktigt att behålla detta anslag oberoende av resultatet av brexitförhandlingarna. I detta avseende anser kommittén också att det är mycket viktigt att hantera Förenade kungarikets utträde ur Euratomprogrammet ytterst varsamt, särskilt vad gäller den forskning som redan påbörjats, den gemensamma infrastrukturen och den sociala inverkan på personalen (t.ex. arbetsvillkoren) på och utanför brittisk mark⁽⁶⁾.

4.3 EESK framhåller i synnerhet att det för att genomföra Iterprojektet krävs stöd av projektet JET (Joint European Torus), vars anläggning, som ligger i Förenade kungariket, finansieras av Euratom. Inom ramen för JET-projektet provas nämligen bl.a. delar av den Iter-anläggning som för närvarande håller på att uppföras och som i själva verket ur vetenskaplig synvinkel utgör fortsättningen av JET-projektet. Denna anläggning är den enda i sitt slag i världen och kan inte ersättas. Kommittén anser därför att det är viktigt att JET förblir operativt (antingen som EU-projekt eller som ett gemensamt projekt mellan EU och Förenade kungariket) tills Iterprojektet blir operativt.

4.4 Kommittén stöder tillvägagångssättet i förslaget till förordning, som främst syftar till att ge kontinuitet åt den forskning och de projekt som redan pågår, såsom Iterprojektet, som utgör ett viktigt mål i processerna för utfasning av fossila bränslen⁽⁷⁾, energiförsörjning och industriell utveckling⁽⁸⁾. Det nya programmet omfattar också intressanta nyheter och breddar spektrumet av stödberättigad forsknings- och innovationsverksamhet som är inriktad på utveckling och tillväxt.

4.5 EESK välkomnar varmt förslaget om att ta med åtgärder beträffande joniserande strålning bland de stödberättigade åtgärderna, vilket stärker programmets övergripande karaktär i linje med vad som fastställs i Horisont Europa i fråga om *samhällsutmaningar*. I detta avseende är det viktigt att resultaten av forsknings- och innovationsprocesserna i form av patent och ny teknik sprids snabbt och systematiskt, med tanke på deras omfattande tillämpningsområde⁽⁹⁾.

4.6 Det är viktigt att de resultat som erhålls genom finansiering och gemensamma insatser på EU-nivå förmedlas till medborgarna. Detta kommer att stärka medborgarnas förtroende för vetenskap och forskning, liksom medvetenheten om betydelsen av Europeiska unionen och av en särskild strategi för att förbättra livskvaliteten för alla.

⁽⁵⁾ TEN/680, Den fleråriga budgetramen och Iter (se fotnot 3).

⁽⁶⁾ <https://www.nature.com/articles/d41586-018-06826-y>.

⁽⁷⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 37.

⁽⁸⁾ EUT C 229, 31.7.2012, s. 60.

⁽⁹⁾ INT/858, Horisont Europa (se fotnot 2).

4.7 Kommittén välkomnar också de ökade anslagen till forskning och utbyte av kunskap om avveckling och miljösanering av kärntekniska anläggningar, både för att tillgodose medlemsstaternas ökande behov och för att sluta cirkeln i förvaltningen av processerna för produktion av kärnenergi, som måste avslutas med en säker miljösanering av avvecklade anläggningar.

4.8 EESK anser att utvidgningen av programmet till utbildnings- och fortbildningsverksamhet, som Marie Skłodowska-Curie-åtgärderna, är avgörande för att upprätthålla höga kompetensstandarder inom EU. Det är dock viktigt att fastställa kvantitativa mål utöver de kvalitativa, eftersom det i nuläget inte finns tillräckligt många europeiska forskare på området för att täcka alla behov i det europeiska produktions- och forskningssystemet ⁽¹⁰⁾.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Den nya ram för kärnsäkerhet som infördes efter katastrofen i Fukushima ⁽¹¹⁾ utgör ett svar på medborgarnas farhågor. EU har inrättat ett system med systematiska kontroller ("peer reviews") och dynamiska säkerhetsmekanismer på flera nivåer som har höjt anläggningarnas säkerhetsstandard. Kommittén rekommenderar att man övervakar det korrekta genomförandet av direktivet samt uppdaterar och anpassar det till nya utmaningar för att täcka anläggningarnas hela livstid, från planering av nya reaktorer till ständiga anpassningar av de befintliga och slutligen deras avveckling ⁽¹²⁾. I detta sammanhang anser EESK att övervakning som utförs av externa och oberoende aktörer kan garantera att högsta möjliga säkerhetsstandarder uppnås.

5.2 Eftersom många reaktorer ligger vid gränsen mellan två eller flera EU-länder är det viktigt att skapa en förstärkt ram för samarbete mellan staterna för att inrätta mekanismer för snabba insatser vid icke förutsebara gränsöverskridande incidenter ⁽¹³⁾ och sörja för ett effektivt samarbete och samordning mellan de berörda lokala och nationella myndigheterna. Denna process, som bygger på artikel 8 i direktiv 2014/87/Euratom, måste också omfatta effektiv och omfattande informations- och utbildningsverksamhet för arbetstagare och medborgare, med stöd genom särskilda budgetposter. Liknande initiativ bör genomföras med angränsande tredjeländer med vilka samma risker delas ⁽¹⁴⁾.

5.3 Kommittén anser att underentreprenad skulle kunna utgöra en osäkerhetsfaktor vid underhåll av kärnkraftverk och rekommenderar därför att detta "begränsas och strikt regleras" ⁽¹⁵⁾.

5.4 EESK anser att det är mycket viktigt att stödja och främja unga människors intresse för naturvetenskapliga och tekniska ämnen, vilket förutsätter aktiv och välinformerad medverkan av lärarna. De sistnämnda bör genom ständig fort- och vidareutbildning bli positiva förmedlare av kunskap och främja öppna diskussioner med eleverna om ämnet, fria från fördomar och stereotyper.

5.5 I synnerhet stöder EESK initiativen (bl.a. genom Erasmus+) för att sprida Steam (dvs. naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik tillsammans med humaniora) i skolorna. Med detta tillvägagångssätt uppmuntras eleverna att inta en systematisk och experimentell hållning eftersom de ges möjlighet att lösa verkliga problem på ett kreativt sätt. Forskning och projekt som EU finansierat under de senaste åren har gett mycket positiva resultat, vilket visar att detta tillvägagångssätt stimulerar intresset för tekniska, matematiska och naturvetenskapliga ämnen, som senare blir ett förstahandsalternativ för eleverna när de väljer sina universitetsstudier ⁽¹⁶⁾.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁰⁾ EUT C 237, 6.7.2018, s. 38.

⁽¹¹⁾ Rådets direktiv 2014/87/Euratom (EUT L 219, 25.7.2014, s. 42) och relaterade direktiv.

⁽¹²⁾ EUT C 341, 21.11.2013, s. 92.

⁽¹³⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 127.

⁽¹⁴⁾ EUT C 487, 28.12.2016, s. 104.

⁽¹⁵⁾ EUT C 237, 6.7.2018, s. 38.

⁽¹⁶⁾ EUT C 75, 10.3.2017, s. 6.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 2007/198/Euratom om inrättande av ett europeiskt gemensamt företag för Iter och utveckling av fusionsenergi samt om beviljande av förmåner till detta företag

[COM(2018) 445 final – 2018/0235(NLE)]

(2019/C 110/25)

Föredragande: **Ulrich SAMM**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	20.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	202/0/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK konstaterar att det är viktigt att prioritera uppnåendet av ren energi och att **fusionsenergi** därför ses som en potentiell långsiktig lösning. Europa ligger i framkant när det gäller utvecklingen av fusionsteknik, som är koldioxidfri och hållbar och bidrar till att trygga vår mix av energikällor.

1.2 EESK framhåller att de omfattande och långsiktiga investeringar som behövs för utvecklingen av ett fusionskraftverk fortfarande medför vissa industriella risker, men i händelse att det genomförs med framgång skulle uppbyggnaden av ett fusionskraftverk vara en ny faktor som avsevärt skulle förändra den befintliga energiförsörjningen genom att tillhandahålla **banbrytande innovation**, och fusionsbränsle skulle finnas i överflöd och praktiskt taget vara outsinligt.

1.3 Förslaget tar upp de största utmaningarna för **nästa fleråriga budgetram** vad gäller att upprätthålla den goda fart som **Iterprojektet** fått upp. Sju globala partner i samarbete (EU, Förenta staterna, Ryssland, Japan, Kina, Sydkorea och Indien) håller för närvarande på att anlägga den första Iterfusionsreaktorn med en termisk effekt på 500 MW i Cadarache, Frankrike. Den ska tas i drift 2025 och enligt planerna uppnå sin fulla prestanda (500 MW) år 2035. EESK välkomnar de positiva framsteg som gjorts under de senaste åren, efter att man kommit till rätta med vissa problem genom en omfattande översyn av Iterprojektet (med en ny verkställande ledning och en reviderad tidsplan för ITERS basscenario).

1.4 EESK uppmanar kommissionen att ytterligare understryka hur viktigt det är att Iterprojektet sammankopplas med den europeiska fusionsforskning som organiseras av Eurofusion, som finansieras av Euratoms **forsknings- och utbildningsprogram** och driver **Joint European Torus (JET)**, en betydande experimentanläggning i Culham, Förenade kungariket. Utöver själva anläggningsarbetet krävs det grundliga förberedelser för Iter, och det är bara ett starkt europeiskt forskarsamhälle som klarar av att upprätthålla tillhörande program och ledarskapet.

1.5 Kommittén är medveten om **mervärdet för EU**, som framgår av Eurofusions framgångar. Det är det forskningsprogram i Europa som överlägset flest medlemsstater (förutom Luxemburg och Malta) deltar i och det bidrar med projekt av avgörande betydelse, vilket sammantaget gör EU världsledande inom området.

1.6 EESK välkomnar att den nya **europeiska färdplanen** för fusionsenergi som Eurofusion tagit fram anger en tydligt utstakad väg mot ett första fusionskraftverk, som bygger på ett intensifierat samarbete med industrin, utbildning av fusionsforskare och fusionsingenjörer runt om i hela EU samt ett starkt samarbete utanför EU. Enligt färdplanen ska Iter vara i löpande drift med hög prestanda år 2035. På grundval av resultaten ska även utformningen av ett första fusionskraftverk (Demo), som ska leverera el till nätet för första gången, vara färdig runt 2040 då anläggningsarbetet ska påbörjas.

1.7 EESK har förstått att Iter brottas med stora problem som endast kan lösas i JET, och upprepar därför oron kring hur **brexit** kommer att påverka det fortsatta arbetet med JET. För att minimera riskerna i driften av Iter och för att optimera dess forskningsplan anser EESK att det är viktigt att JET fortsätter att vara i drift (som en EU-anläggning eller en gemensam anläggning mellan EU och Förenade kungariket) under perioden mellan 2020 och den första idrifttagningen av Iter, eftersom det inte finns några lösningar som kan kompensera för förlusten av JET under denna tidsrymd.

1.8 Kommissionens förslag tillhandahåller budgeten för Iter, men det nämns inte huruvida den budget som krävs för det tillhörande fusionsforskningsprogrammet är tillräcklig. EESK betonar att den **budget som avsatts för Eurofusion** under perioden 2021–2025 måste vara förenligt med målen i fusionsfärdplanen, där arbetet med Iter är av avgörande betydelse.

1.9 EESK gläds åt de lämpliga investeringarna i fusionsteknik för **industrin och små och medelstora företag**. Under perioden 2008–2017 tilldelade europeiska gemensamma företaget för Iter och utveckling av fusionsenergi (Fusion for Energy) kontrakt och bidrag till ett värde på ungefär **3,8 miljarder euro** runtom i Europa. Minst 500 företag, även små och medelstora, och fler än 70 FoU-organisationer från runt 20 olika EU-medlemsstater och Schweiz har åtnjutit investeringar i Iterverksamhet. Dessutom har Iterparter från utanför EU också tecknat avtal med EU-företag som stöd till tillverkningen av deras egna komponenter för Iter, vilket ger EU:s företag ännu fler **nya jobb och större tillväxt**. EESK uppmärksammar att det största bidraget till Iterinvesteringarnas nettoeffekter består i utvecklingen av spin-off-produkter och tekniköverföring, vilket skapar nya affärsmöjligheter inom andra sektorer.

1.10 Kommittén är övertygad om att europeisk fusionsforskning i allmänhet och genomförandet av Iter i synnerhet kan fungera som ett utmärkt exempel som visar effekten av gemensamma europeiska projekt. Det är viktigt att **allmänheten informeras** om de resultat som erhålls genom finansiering och gemensamma åtgärder på EU-nivå. Detta kommer att öka människornas förtroende för vetenskap och forskning, samt öka medvetenheten om betydelsen av Europeiska unionen.

2. Inledning

2.1 **Iter** (internationell termonukleär experimentreaktor) är ett internationellt vetenskapligt samarbetsprojekt mellan sju globala partner (Iterparterna är EU, Förenta staterna, Ryssland, Japan, Kina, Sydkorea och Indien), som sjösattes 2005. Det syftar till att påvisa att fusionsenergi för fredliga syften är vetenskapligt och tekniskt genomförbart, genom att anlägga och driva den första Iterfusionsreaktorn på **500 MW** i Cadarache, Frankrike. EESK har uttryckt sitt stöd till projektet i flera tidigare yttranden⁽¹⁾. Iter är nästa steg på vägen mot fusionsenergi, som jämte utvecklingen av förnybar energi är den mest innovativa och lovande hållbara energikällan med kapacitet att hantera den växande efterfrågan på energi.

2.2 2015 gjordes en omfattande översyn av Iterprojektet som medförde att en ny verkställande ledning tillsattes för såväl Iterorganisationen som för det europeiska gemensamma företaget för Iter och utveckling av fusionsenergi (nedan kallat F4E). En **reviderad tidsplan för ITERS basscenario** godkändes av Iterrådet den 19 november 2016. Enligt denna tidsplan kommer det att vara tekniskt möjligt att uppnå First Plasma-fasen tidigast december 2025, och full drift med deuterium-tritium-bränsle (500 MW) kan uppnås 2035. Att Iter gjort positiva framsteg under de senaste åren har bekräftats genom flera oberoende bedömningar, som konstaterat att projektet stabiliserats och att grunden för dess färdigställande är realistisk.

2.3 EU ger sitt bidrag till Iterorganisationen genom sitt interna Iterorgan **"Fusion for Energy" (F4E)**, som är beläget i Barcelona, Spanien. F4E är ett gemensamt företag som har inrättats i enlighet med kapitel 5 i Euratomfördraget. Enligt stadgarna har F4E ett eget förfarande för beviljande av ansvarsfrihet av Europaparlamentet, efter en rekommendation från rådet. 2015 antogs en ny budgetförordning för F4E; ansvaret för tillsynen av Iter, och därmed av F4E, överfördes från GD Forskning och innovation till GD Energi.

2.4 Utöver anläggningen av Iter tillhandahålls ett djupgående och brett vetenskapligt stöd för fusionsforskning genom **forsknings- och utbildningsprogrammet**⁽²⁾, som kompletterar det övergripande forskningsprogrammet Horisont Europa⁽³⁾. Förutom vanlig kärnforskningsverksamhet täcker detta program grundforskning för utvecklingen av

⁽¹⁾ EUT C 302, 7.12.2004, s. 27; EUT C 318, 29.10.2011, s. 127; EUT C 229, 31.7.2012, s. 60.

⁽²⁾ Yttrande TEN/678 – Europeiska atomenergigemenskapens forsknings- och utbildningsprogram för perioden 2021–2025, föredragande: Giulia Barbucci (se sidan 132 i detta nummer av EUT).

⁽³⁾ Yttrande INT/858 – Horisont Europa, föredragande: Gonçalo Lobo Xavier (EUT C 62, 15.2.2019, s. 33).

fusionsenergi i linje med **färdplanen för fusionsforskning**, som anger att den bästa vägen att följa går via Iter och ett demonstrationskraftverk (Demo) till kommersiell användning av fusionskraftverk. Färdplanen för fusionsforskning beskriver inte bara vilka anläggningar som framför allt behövs, utan även vilken forskning som måste bedrivas för att stödja Iter och Demo.

2.5 Färdplanen för fusionsforskning har tagits fram av **Eurofusion**, som ansvarar för att samordna den europeiska fusionsforskningen. Detta konsortium består av 30 nationella forskningsinstitut och ungefär 150 universitet från 26 EU-länder samt Schweiz och Ukraina. Eurofusions huvudkvarter ligger i Garching, Tyskland, men dess flaggskeppsexperiment, **EU:s fusionsforskningsanläggning (JET, Joint European Torus)**, ligger i Culham, Förenade kungariket.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 Förslaget ⁽⁴⁾ tar upp de största utmaningarna för **nästa fleråriga budgetram** vad gäller att upprätthålla den goda fart projektet fått upp, säkerställa att anläggningsarbetet och monteringen stadigt fortskrider och att upprätthålla alla Iterparters engagemang. För att dessa utmaningar ska kunna bemötas måste EU även fortsättningsvis inneha ledarskapet för projektet, vilket måste få stöd genom att F4E gör sitt yttersta och genom att EU uppfyller sina åtaganden om finansiering och naturabidrag.

3.2 De **resurser** som **Euratom** behöver för att lyckas färdigställa anläggningen och påbörja driften/experimentsfasen anges utförligt i kommissionens meddelande *EU:s bidrag till ett reformerat Iterprojekt*, som antogs av kommissionen juni 2017.

3.3 Kommissionen uppmanar Europaparlamentet och rådet att i den fleråriga budgetramen för 2021–2027 fastställa den maximala nivån för Euratoms åtaganden för Iter till **6 070 000 000 euro** (i löpande priser). Detta anses vara den kritiska finansiering som krävs för att EU:s Iterrelaterade insatser ska vara effektiva, i förhållande till det nya basscenariot för anläggningen av Iter. Den föreslagna budgeten baseras på det datum då det tidigast är tekniskt möjligt att uppnå anläggningen av Iter och utelämnar oförutsedda händelser. Således utgår man ifrån att alla större risker kan begränsas.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK konstaterar att det är av grundläggande betydelse att säkerställa konkurrenskraft och trygga vår energiförsörjning, men att detta bara är hållbart om det kombineras med kampen mot klimatförändringarna. Att vi har energikällor som **är koldioxidfria och hållbara** är därför avgörande för vårt framtida välbefinnande och välstånd. Det är viktigt att prioritera uppnåendet av ren energi, och för detta mål ses fusionsenergi som en potentiell långsiktig lösning. Europa ligger i framkant när det gäller utvecklingen av fusionsteknik.

4.2 EESK framhåller att de omfattande och långsiktiga investeringar som behövs för utvecklingen av ett fusionskraftverk fortfarande medför vissa industriella risker, men i händelse att det genomförs med framgång skulle uppbyggnaden av ett fusionskraftverk vara en ny faktor som avsevärt skulle förändra den befintliga energiförsörjningen genom att tillhandahålla **banbrytande innovation**. Fusionsbränsle finns i överflöd och är praktiskt taget outslutligt: tritium kan framställas från litium, en metall som finns överallt i jordskorpan och i havsvattnet och deuterium finns i naturliga vattenresurser.

4.3 EESK skulle vilja lyfta fram hur **säkerhetsaspekterna** skiljer sig åt mellan fusion och konventionell kärnfission. Ett fusionskraftverk är i sig självt säkert: plasman består av endast några gram bränsle och den förintar snabbt sig själv vid funktionsfel. Deuterium-tritium-reaktioner frigör neutroner som aktiverar materialet i väggarna. De radioaktiva biprodukter som då uppstår är kortlivade, och merparten av materialet kan därför återvinnas efter en viss sönderfallstid och ingen förvaring av kärnavfall krävs.

4.4 EESK uppmanar kommissionen att betona mer hur viktigt det är att Iterprojektet sammankopplas med den europeiska fusionsforskning som **Eurofusion** organiserar. Utöver själva anläggningsarbetet krävs det grundläggande förberedelser för Iter och tillhörande program. Inom Europa hjälper ett samordnat program, som använder sig av JET och andra anläggningar liksom modelleringar och simuleringar, till att testa och utforma driftscenarier för Iter, och det planerar och optimerar Iters prestanda och utformningen av Demo. JET-tokamaken, som drivs med en blandning av deuterium-tritium och med Iterliknande väggar, är mycket viktig för förberedelserna inför driften av Iter.

⁽⁴⁾ COM(2018) 445 final.

4.5 Kommittén är medveten om **mervärdet för EU**, som framgår av Eurofusions framgångar. Det är det forskningsprogram i Europa som överlägset flest medlemsstater (förutom Luxemburg och Malta) deltar i och det bidrar med projekt av avgörande betydelse, vilket sammantaget gör EU världsledande inom området. Investeringar och forskningsanslag har gynnat industrin, forskningsorganisationer och universitet.

4.6 Kommittén är övertygad om att europeisk fusionsforskning i allmänhet och genomförandet av Iter i synnerhet kan fungera som ett utmärkt exempel som visar effekten av gemensamma europeiska projekt. Det är viktigt att **allmänheten informeras** om de resultat som erhålls genom finansiering och gemensamma åtgärder på EU-nivå. Detta kommer att öka människors förtroende för vetenskap och forskning, samt öka medvetenheten om betydelsen av Europeiska unionen för att uppnå ett avlägset och svårt mål som inte skulle vara möjligt att uppnå genom enskilda länders insatser och finansiering, och som kommer att få betydande långsiktiga konsekvenser, inte bara av teknisk och industriell art, utan även för forskning, industri och små och medelstora företag, med en betydande inverkan på ekonomin och skapandet av arbetstillfällen, även på kort och medellång sikt.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK konstaterar att den nya **europeiska färdplanen** för fusionsenergi anger en tydligt utstakad väg mot ett första fusionskraftverk, som bygger på ett intensifierat samarbete med industrin, utbildning av fusionsforskare och fusionsingenjörer runt om i EU och ett starkt samarbete utanför EU. Färdplanen omfattar en period på kort sikt, fram tills Iter tas i drift (2025), på medellång sikt, fram tills Iter tas i löpande drift med hög prestanda (2035) och på lång sikt, mot ett första fusionskraftverk (Demo) som ska leverera el till nätet för första gången.

5.2 Iter är den viktigaste anläggningen i färdplanen eftersom de flesta viktiga milstolpar på väg mot fusionskraft enligt planerna ska uppnås där. Den stora merparten av de resurser som föreslås på kort sikt för Eurofusion avser därför Iter och tillhörande experiment, varav ett är **EU:s fusionsforskningsanläggning (JET)** i Culham, England. EESK erkänner att JET-projektet har visat att det är en effektiv lösning att bygga och driva en stor infrastruktur för fusionsforskning och att denna lösning maximerar de vetenskapliga och industriella fördelarna.

5.3 EESK stöder Iterorganisationens begäran om värdefull information från de resultat som ska erhållas från **JET** under perioden före Iters First Plasma-fas. Eftersom JET är unikt i sitt slag, som den enda tokamak som kan drivas med tritium, har samma material som Iters första vägg och erbjuder fullständig fjärrstyrning, kan dess drift bidra till Iters forskningsplan sett till minskade risker, kostnadsbesparingar och driftslicensieringen för Iter. Detta är särskilt viktigt eftersom den budget som kommissionen föreslagit för Iter inte tar med några oförutsedda händelser, och man utgår således ifrån att alla större risker kan begränsas.

5.4 EESK har förstått att Iter brottas med stora problem som endast kan lösas i JET, och delar därför oron kring hur **brexit** kommer att påverka det fortsatta arbetet med JET. För att minimera riskerna i driften av Iter och för att optimera dess forskningsplan anser EESK att det är viktigt att JET fortsätter att vara i drift (som en EU-anläggning eller en gemensam anläggning mellan EU och Förenade kungariket) under perioden mellan 2020 och den första idrifttagningen av Iter, eftersom det inte finns några lösningar som kan kompensera för förlusten av JET under denna tidsrymd.

5.5 Kommissionens förslag inbegriper budgeten för Iter, men inget nämns om huruvida den budget som krävs för de tillhörande fusionsforskningsprogrammen är tillräcklig. Det sistnämnda tas upp i ett separat förslag⁽⁵⁾, men å andra sidan nämns inte Iters behov i det förslaget. EESK betonar att den **budget som avsatts för Eurofusion** under perioden 2021–2025 måste vara förenlig med målen i fusionsfärdplanen, där arbetet med Iter är av avgörande betydelse, samtidigt som arbetet med utformningen av Demo behöver mer stöd.

5.6 EESK uppskattar de lämpliga investeringarna i fusionsteknik för industrin och små och medelstora företag. EU:s investeringar i anläggningen av Iter gynnar avsevärt **EU:s företag**, och forskarsamhället erbjuder dem en möjlighet att medverka i arbeten som ligger i framkant inom FoU, teknik, utformning och tillverkning vad gäller komponenter till Iter. Den nya kunskap och de spin-off-företag som detta leder till skapar ekonomisk tillväxt och främjar sysselsättning. Under

⁽⁵⁾ COM(2018) 437 final och yttrande TEN/678, föredragande: Giulia Barbucci (se fotnot 2).

perioden 2008–2017 tilldelade Fusion for Energy 839 kontrakt och bidrag till ett värde av ungefär **3,8 miljarder euro** runtom i Europa. Minst 500 företag, även små och medelstora, och fler än 70 FoU-organisationer från runt 20 olika EU-medlemsstater och Schweiz har åtnjutit investeringar i Iterverksamhet. Dessutom har Iterparter från utanför EU också tecknat avtal med EU-företag som stöd till tillverkningen av deras egna komponenter för Iter, vilket ger EU:s företag ännu fler **nya jobb och större tillväxt**.

5.7 EESK uppmärksammar den omfattande information som kommissionen tillhandahåller ⁽⁶⁾, som visar att det största bidraget till Iterinvesteringarnas nettoeffekter består i utvecklingen av spin-off-produkter och tekniköverföring. Teknik som utvecklas för Iter skapar nya affärsmöjligheter inom andra sektorer, eftersom arbetet med Iter ökar EU-företagens **konkurrenskraft** i den globala ekonomin, ger traditionella företag en möjlighet att kliva in på den **högteknologiska marknaden** och erbjuder även EU:s högteknologiska industri och små och medelstora företag en unik möjlighet att skapa och utveckla produkter som kan användas till annat än fusion.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁶⁾ "Study on the impact of the Iter project activities in the EU" ENER/D4/2017–458, (2018), Trinomics (Rotterdam) och Cambridge Econometrics.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om**Förslag till rådets förordning om inrättande av stödprogrammet för avveckling av kärnkraftverket Ignalina i Litauen (Ignalinaprogrammet) och om upphävande av rådets förordning (EU) nr 1369/2013***[COM(2018) 466 final – 2018/0251 (NLE)]***Förslag till rådets förordning om inrättande av ett särskilt finansieringsprogram för avveckling av kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall och om upphävande av rådets förordning (Euratom) nr 1368/2013***[COM(2018) 467 final – 2018/0252 (NLE)] och***Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om utvärdering och genomförande av EU:s stödprogram för kärnkraftsavveckling i Bulgarien, Slovakien och Litauen***[COM(2018) 468 final]*

(2019/C 110/26)

Föredragande: **Rudy DE LEEUW**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhäl-let
Antagande av facksektionen	20.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	177/8/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ställer sig bakom kommissionens förslag och fäster uppmärksamheten på förslagen till framtida uppföljning i yttrandets huvuddel.

1.2 EESK föreslår inga ändringar av förslaget men rekommenderar att man ska förstärka övervakningen av verksamheten på de punkter som framhålls i yttrandet, särskilt

- ett tillvägagångssätt inriktat på hållbar utveckling i valet av energislag,
- ett ordentligt beaktande av den särskilda situationen för i synnerhet Litauen men även övriga berörda länder med hänsyn till de socioekonomiska aspekterna,
- spridning inom hela EU av de kunskaper som förvärvats vad gäller nedmontering och frågan om arbetstagarnas utbildning,
- en säker och hållbar hantering av det kärnavfall som uppstår,
- förstärkta resultatindikatorer genom att inkludera resultaten i fråga om strålskydd för arbetstagarna.

1.3 Utöver experter och myndigheter bör det civila samhället uppmuntras och få hjälp att delta i övervakningen av denna verksamhet.

1.4 Kommittén uppmanar kommissionen att utvärdera situationen eftersom flera kärnkraftverk i EU börjar nå slutet på sin livstid och att lägga fram en rapport med förslag på hur kostnaderna och riskerna i samband med avveckling av reaktorer och lagring av radioaktivt avfall kan minimeras. Rapporten bör även uppmärksamma effekterna av den avsevärda minskning av kapaciteten att upparbeta bränsle och kärnavfall inom EU som uppstår på grund av brexit och den motsatta överkapacitet för upparbetning som finns i Förenade kungariket.

2. Sammanfattning av förslagen

2.1 Kommissionen föreslår att man under den period som omfattas av den fleråriga budgetramen efter 2020 (2021–2027) ska fortsätta finansieringsprogrammen för stöd till avveckling av kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall för dels Bulgarien (Kozloduj 1–4) och Slovakien (Bohunice V1 1–2), dels Litauen (Ignalina 1–2).

2.2 Dessa förslag innebär två ändringar:

- Större flexibilitet i användningen av budgeten: "Ytterligare budgetflexibilitet kan erhållas genom omfördelning av medel bland åtgärderna om och när det behövs i linje med framstegen i åtgärderna." På så sätt beaktas den varierande och ofta oförutsebara nivån på utgifterna under ett visst år.
- Integrering av programmet för avveckling av vissa kärntekniska anläggningar som tillhör gemensamma forskningscentrumet (JRC) i Tyskland, Italien, Belgien och Nederländerna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK noterar med tillfredsställelse att man eftersom ett av programmets mål har uppnåtts (dvs. att bättre tillgodose behoven och säkerställa en säker avveckling av anläggningarna) kommer att rikta in nästa etapp på avveckling som medför svårigheter i fråga om radiologisk säkerhet. Denna avveckling bör också utvärderas utifrån ett tillvägagångssätt inriktat på en hållbar energimix i enlighet med de internationella avtal som EU är part i (klimatavtalet från Paris, EU:s åtagande om en koldioxidneutral ekonomi osv.).

3.2 Rapporten om utvärderingen och genomförandet av EU:s stödprogram för kärnkraftsavveckling i Bulgarien, Slovakien och Litauen (nedan kallad "rapporten") bekräftar att det är finansiellt möjligt att bibehålla programmen. EESK noterar att budgetprognoserna i den fleråriga budgetramen efter 2020 för att fortsätta och slutföra Kozloduj- och Bohunice-programmen uppgår till mindre än en fjärdedel av dem i den fleråriga budgetramen för 2014–2020, eller 63 miljoner euro för Kozloduj och 55 miljoner euro för Bohunice, och kommer att göra att det överenskomna sluttillståndet för avvecklingsprocessen uppnås. Den beräknade budgeten för den fleråriga budgetramen efter 2020 uppgår till 522 miljoner euro, vilket är mer än i den fleråriga budgetramen för 2014–2020.

3.3 EESK understryker att farhågor ännu kvarstår beträffande Litauen. Kommittén konstaterar att den budget som kommissionen föreslår inte skulle täcka mer än 70 % av behoven för denna period, och anser därför att detta förslag varken utgör ett tillräckligt bevis för solidaritet eller ett tillräckligt finansiellt stöd för ett projekt som även är viktigt för grannländerna. En framgångsrik nedmontering av kärnkraftverket i Ignalina utgör den största utmaningen i fråga om kärnsäkerhet i EU och bör eftersträvas på ett sätt som garanterar en minskad risk för EU-medborgarna.

3.4 EESK välkomnar kommissionens initiativ att inkludera vissa JRC-anläggningar i programmet för Bulgarien och Slovakien. Den beräknade budgeten för att nedmontera JRC:s kärntekniska anläggningar uppgår till 348 miljoner euro. Kommissionen framhåller vikten av att unionen föregår med gott exempel i förvaltningen av sina egna insatser vid JRC, eftersom det handlar om en exklusiv befogenhet för kommissionen (JRC) i egenskap av tillståndshavare. I enlighet med Euratomfördraget ska JRC förvalta kärnkraftsbördan från tidigare verksamhet och avveckla sina nedlagda kärntekniska anläggningar. Programmet har en stor potential när det gäller att skapa och dela kunskap och på så sätt stödja EU:s medlemsstater vid avvecklingen av deras egna anläggningar.

3.5 När det gäller kunskap understryker EESK också vikten av att mäta de ekonomiska och sociala konsekvenserna av nedmonteringen på t.ex. arbetsmarknaden, hälsoindikatorerna och den strukturella utvecklingen i en viss region i en medlemsstat. Det är mycket viktigt att utnyttja det tillfälle som nedmonteringsverksamheten ger för att tillhandahålla ytterligare teoretisk och praktisk utbildning åt de lokala arbetstagarna inom verksamhetsområden som är avgörande för framtiden. Sådan utbildning får inte undantas från finansiering.

3.6 I samband med begäran om en närmare övervakning rekommenderar EESK att finansiella resurser inom programmet tilldelas för att säkerställa att berörda lokala och nationella organisationer i det civila samhället på lämpligt sätt deltar i syfte att säkerställa en oberoende, trovärdig och permanent offentlig övervakning av åtgärder som vidtas inom ramen för detta ekonomiska stöd.

3.7 Kommittén konstaterar med tillfredsställelse att Slovakien, Bulgarien och Litauen har gjort betydande framsteg i utvecklingen av sina reaktorer inom överenskommen tid. EESK påpekar dock att vissa utmaningar kommer att uppstå inom en nära framtid, nämligen nedmonteringen av reaktorhärden och andra insatser i reaktorbyggnaderna. I rapporten ägnas dock föga uppmärksamhet åt begränsningarna i fråga om hanteringen av kärnavfall, särskilt kol, och åt de gamla reaktorerna i Frankrike och Förenade kungariket. EESK föreslår att man i rapporten ytterligare ska undersöka frågan om hantering av kärnavfall, som är ett mycket viktigt problem på lång sikt.

3.8 Kommittén vill också fästa uppmärksamheten på god praxis, särskilt vid Ignalina, som består i att hjälpa tidigare arbetstagare vid kärnkraftverk att hitta ett nytt arbete på plats. Detta är inte bara socialt fördelaktigt, utan främjar också utvecklingen av specifika färdigheter beträffande utveckling och kunskapsöverföringen. EESK anser att det handlar om en intressant lösning för att tillgodose dessa personers behov. Dessutom kan detta åtföljas av åtgärder för att utbilda arbetstagarna. Forskningsinstitutet bör uppmuntras att delta aktivt i sådana projekt, som måste få ordentligt ekonomiskt stöd.

3.9 Programmets tillämpningsområde stämmer överens med EU:s säkerhetspolitik enligt tre direktiv:

- 1) Rådets direktiv 2011/70/Euratom⁽¹⁾ om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.
- 2) Rådets direktiv 2009/71/Euratom⁽²⁾ och dess ändring rådets direktiv 2014/87/Euratom⁽³⁾ om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar.
- 3) Rådets direktiv 2013/59/Euratom⁽⁴⁾ om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd mot de faror som uppstår till följd av exponering för joniserande strålning.

3.10 Av historiska skäl avviker dock programmen delvis från principen om att det ytterst är medlemsstaternas ansvar att säkerställa tillräckliga ekonomiska resurser för utveckling av kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall. Kommittén har redan ställt sig bakom denna ståndpunkt av solidaritetsskäl.

3.11 Dessutom är ökad kärnsäkerhet ett avgörande intresse, inte bara på regional och nationell nivå utan även på europeisk och t.o.m. global nivå. Av den anledningen är gemensamma insatser för en säker hantering av tekniska problem vid kärnkraftsutveckling och förvärvandet av kunskaper på området inte bara viktigt för de berörda regionerna och medlemsstaterna utan för hela EU. Därför framhåller EESK vikten av nära samarbete mellan medlemsstaterna och deltagarna i programmen, å ena sidan, och kommissionen, å andra sidan.

3.12 EESK noterar med tillfredsställelse att programmet har gjort det möjligt att ta fram nya ytterst effektiva verktyg för att minska avfallsvolymen. Kommittén rekommenderar kommissionen att proaktivt bidra till kunskapsutbytet på detta område.

3.13 Kommittén erkänner relevansen hos de viktigaste av de resultatindikatorer som används för att mäta framstegen i utvecklingen och dess ekonomiska kostnader. EESK framhåller fördelarna med en omsorgsfull övervakning och ett effektivt genomförande av programmets krav och betonar att den verksamhet som EU finansierar bör främja sysselsättning av hög kvalitet med respekt för högsta möjliga säkerhets- och strålskydds nivå i överensstämmelse med ovannämnda relevanta EU-direktiv.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I enlighet med dessa överväganden anser EESK att det borde vara möjligt att få en konkretare bild av hur det praktiska strålskyddet ser ut vid respektive berörd anläggning och utarbeta en strategi som bygger på ALARA-principen ("As Low As Reasonably Achievable" – så låg som rimligen är möjligt). Det är naturligtvis den berörda medlemsstatens exklusiva ansvar att sörja för detta, i enlighet med artikel 5 i rådets direktiv 2013/59/Euratom om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd mot de faror som uppstår till följd av exponering för joniserande strålning. Att

⁽¹⁾ EUT L 199, 2.8.2011, s. 48.

⁽²⁾ EUT L 172, 2.7.2009, s. 18.

⁽³⁾ EUT L 219, 25.7.2014, s. 42.

⁽⁴⁾ EUT L 13, 17.1.2014, s. 1.

bibehålla den stråldos som arbetstagarna exponeras för inom ett optimerat värdeintervall av den effektiva dosen utgör en symptomatisk indikator som motsvarar ett av målen för programmet: att fokusera på radiologisk säkerhet. Dessa uppgifter bör vara tillgängliga i de berörda medlemsstaternas säkerhets- och strålskyddsmyndigheters register.

4.2 Ett annat bekymmer är slutförvaringen av radioaktivt avfall, som entydigt är medlemsstatens exklusiva ansvar. Kommittén rekommenderar dock kommissionen att stödja inte bara kunskapsutbyte utan även dynamiskt samarbete mellan medlemsstaterna när det är juridiskt möjligt. Detta kommer att göra det möjligt att uppnå en hög säkerhetsnivå inom rimliga ekonomiska parametrar.

4.3 Samarbetet med de lokala säkerhetsmyndigheterna tycks vara ett ämne där föga information ges. Man bör dock ägna större uppmärksamhet åt vissa problem som konstateras i förslaget till rådets förordning om inrättande av ett särskilt finansieringsprogram för avveckling av kärntekniska anläggningar och hantering av radioaktivt avfall och om upphävande av rådets förordning (Euratom) nr 1368/2013, särskilt när "nationella myndigheters utdragna tillståndsförfaranden [...] gör det svårt att förvalta programmet". Kommissionen förfogar över många verktyg för att förstärka detta samarbete, särskilt genom ENSREG-gruppen.

4.4 Kommittén framhåller att flera kärnkraftsanläggningar i EU har nått eller börjar nå slutet av sin livstid och kommer att behöva avvecklas. Detta är medlemsstatens exklusiva ansvar, men EESK uppmanar ändå kommissionen att utvärdera situationen och presentera en rapport med förslag på hur kostnaderna för och riskerna med en avveckling av reaktorerna och lagring av radioaktivt avfall kan minimeras. Rapporten bör även uppmärksamma effekterna av den avsevärda minskning av kapaciteten att upparbeta bränsle och kärnavfall inom EU som uppstår på grund av brexit och den motsatta överkapacitet för upparbetning som finns i Förenade kungariket.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Rekommendation till rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om en konvention om inrättande av en multilateral domstol för biläggande av investeringstvister

[COM(2017) 493 final]

(2019/C 110/27)

Föredragande: **Philippe DE BUCK**

Medföredragande: **Tanja BUZEK**

Remiss	13.12.2017 (Europeiska kommissionen)
Rättslig grund	Artikel 207 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	REX
Antagande av facksektionen	23.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	206/3/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är fullt medveten om att tvistlösning mellan investerare och stat (ISDS) i handels- och investeringsavtal blivit alltmer kontroversiell för ett antal berörda parter när det gäller frågor om legitimitet, konsekvens och transparens. Kritiken inbegriper men är inte begränsad till processuella och materiella överväganden.

1.2 EESK har deltagit aktivt i hela debatten om reformen och moderniseringen av investeringsskyddet. Kommittén har antagit yttrandena REX/464 och REX/411, och i båda yttranden framfördes ett flertal betänkligheter och utfärdades rekommendationer.

1.3 EESK välkomnar därför kommissionens insatser för en multilateral reform av ISDS inom ramen för Uncitral, och anser att det är mycket viktigt att EU förblir öppet för alla strategier och idéer som lagts fram beträffande ISDS-reformen.

1.4 EESK välkomnar särskilt det ökade engagemanget för transparens genom att icke-statliga organisationer tillåts att övervaka och t.o.m. delta i diskussionerna.

1.5 EESK anser att det är mycket viktigt att Uncitrals arbetsgrupp III kommer att välkomna alla berörda parter synpunkter i syfte att öka delaktigheten, och efterlyser en bättre och mer balanserad inbjudan av berörda parter. EESK uppmanar vidare kommissionen att göra sitt yttersta för att aktivt involvera EESK i arbetet inom arbetsgrupp III.

1.6 EESK har alltid erkänt att utländska direktinvesteringar i hög grad bidrar till ekonomisk tillväxt och att utländska investerare världen över måste skyddas mot direkt expropriation, slippa diskriminering och åtnjuta rättigheter som är likvärdiga med inhemska investerare.

1.7 EESK har dock även alltid betonat att medlemsstaternas rätt att lagstifta i allmänhetens intresse inte får undergrävas.

1.8 När det gäller inrättandet av en multilateral investeringsdomstol betonar EESK att ett antal grundläggande frågor måste behandlas: tillämpningsområdet, skyddet av allmänintresset, tillgängligheten och förhållandet till inhemska domstolar.

1.9 Tillämpningsområdet: Även om EESK anser att en mer helhetsinriktad strategi som omfattar betänkligheter beträffande både materiella och processuella aspekter av investeringsskyddet skulle vara att föredra, noterar kommittén att tillämpningsområdet enligt mandatet har begränsats till de processuella aspekterna av bilägandet av tvister mellan investerare och stater.

1.10 Allmänintresset: EESK anser att det är av avgörande betydelse att den multilaterala investeringsdomstolen inte på något sätt påverkar EU:s och medlemsstaternas förmåga att fullgöra sina åtaganden enligt internationella avtal på områdena miljö, mänskliga rättigheter och arbetsrätt samt konsumentskydd och att det finns processuella skyddsmekanismer mot käromål riktade mot inhemsk lagstiftning i allmänhetens intresse. Kommittén anser därför att detta bara kan uppnås i tillräcklig grad genom att en hierarkiklausul och en undantagsbestämmelse om allmänintresset tas med.

1.11 Tredjepartsrättigheter och genkäromål: EESK betraktar att tillåta *amicus curiae*-inlagor som ett första steg, men att man i grunden måste säkerställa att domarna tar vederbörlig hänsyn till dem, och välkomnar införandet i mandatet av möjligheten till inlagor från tredje part och rekommenderar att man ska undersöka rollen för tredje part, som kan vara lokalbefolkning, arbetstagare, fackföreningar, miljöorganisationer eller konsumenter.

1.12 Förhållandet till inhemska domstolar: EESK anser att den multilaterala investeringsdomstolen inte under några omständigheter får inverka negativt på EU:s rättssystem och unionsrättens autonomi. Kommittén noterar att olika berörda parter har olika ståndpunkter i frågan om förhållandet mellan inhemska domstolar och den multilaterala investeringsdomstolen, men uppmantrar kommissionen att ytterligare utreda frågan om uttömning av lokala rättsmedel och hur detta kan fungera i samband med den multilaterala investeringsdomstolen.

1.13 Domarnas oberoende och legitimitet: Att domarna utnämns permanent är avgörande för att börja bygga upp rättspraxis och förbättra förutsägbarheten, samtidigt som deras kvalifikationer förutsätter styrkt sakkunskap inom många och vitt skilda rättsområden. EESK välkomnar åtagandena om att fastställa tydliga och högt ställda krav för att säkerställa rättsstatsprincipen och allmänhetens förtroende, och anser att urvalsförfarandet måste vara transparent och omfattas av principerna om offentlig granskning.

1.14 Ett ändamålsenligt system: Medan ett sekretariat bör ha ansvar för den effektiva förvaltningen av den multilaterala investeringsdomstolen, måste det garanteras att det tilldelas tillräckliga medel för sin verksamhet, och förvaltningskostnaderna bör täckas av parterna på rättvis grund med hänsyn tagen till olika kriterier. Små och medelstora företag bör åtnjuta samma skydd och tillgång till tvistlösning på rimliga villkor och till rimliga kostnader, och alla beslut av den multilaterala investeringsdomstolen bör vara verkställbara och offentliggöras.

1.15 Hög skyddsnivå och eventuell övergångsperiod: Det är viktigt att notera att inget av de avtal som ingåtts av EU eller medlemsstaterna automatiskt kommer att omfattas av den multilaterala investeringsdomstolens behörighet och att de överenskomna tvistlösningsförfarandena ska fortsätta att tillämpas under en eventuell övergångsperiod i syfte att garantera en hög nivå av skydd för investeringar, med tanke på en multilateral investeringsdomstols författningsenlighet och genomförbarhet enligt unionsrätten.

2. Bakgrund

2.1 Systemet för investeringsskydd, som utvecklats genom mer än 3 200 avtal sedan 1970-talet, omfattar materiella klausuler om investeringsskydd och klausuler om tvistlösningsförfarandet som föreskriver en mekanism där utländska investerare kan väcka talan mot värdländer (tvistlösning mellan investerare och stat) i enlighet med de rättsliga bestämmelser som föreskrivs i avtalen.

2.2 EESK noterar en publikation som nyligen gavs ut inom ramen för OECD Working Papers on International Investment av den politiska analytikern Joachim Pohl med titeln "Societal benefits and costs of International Investment Agreements – A critical review of aspects and available empirical evidence" ⁽¹⁾.

2.3 På senare år har reformen av tvistlösningen mellan investerare och stat stått i centrum för diskussionen om EU:s investeringspolitik, och systemet för investeringsskydd har blivit föremål för allt större kontrovers från flera berörda parter när det gäller legitimitet, konsekvens och transparens. Kritiken inbegriper men är inte begränsad till processuella och materiella överväganden.

2.4 Dessa farhågor kom framför allt till uttryck under två offentliga samråd som anordnades av kommissionen – det första under förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP) ⁽²⁾ 2014 och det andra inom ramen för de multilaterala reforminsatserna avseende lösning av investeringstvister ⁽³⁾ 2017.

⁽¹⁾ http://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/societal-benefits-and-costs-of-international-investment-agreements_e5f85c3d-en

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179

⁽³⁾ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=233

2.5 I sin resolution om TTIP av den 8 juli 2015 uppmanade Europaparlamentet kommissionen att "ersätta systemet för tvistlösning mellan investerare och stat med ett nytt system, vilket är baserat på demokratiska principer och föremål för tillsyn, där potentiella fall behandlas på ett transparent sätt av offentligt tillsatta oberoende professionella domare vid offentliga utfrågningar och som innehåller en överklagandemekanism, som garanterar konsekventa rättsliga beslut och där EU-domstolen och de nationella domstolarnas jurisdiktion respekteras, och där privata intressen inte kommer åt att undergräva den offentliga politikens intressen" ⁽⁴⁾.

Utveckling på EU-nivå

2.6 Som svar på kritiken mot det befintliga systemet för tvistlösning mellan investerare och stat och på påtryckningar från det civila samhället om behovet av att reformera det föreslog kommissionen investeringsdomstolssystemet, ett system för tvistlösning mellan investerare och stat, och inkluderade det i det övergripande avtalet om ekonomi och handel (Ceta) mellan EU och Kanada samt i frihandelsavtalen mellan EU och Singapore och EU och Vietnam.

2.7 I detta sammanhang planeras en särskild bestämmelse i artikel 8.29 i Ceta, enligt vilken parterna uppmanas att överväga möjligheten att i framtiden inrätta en multilateral investeringsdomstol: "Parterna ska tillsammans med andra handelspartner verka för inrättandet av en multilateral investeringstribunal och överprövningsmekanism för att lösa investeringstvister. När en sådan multilateral mekanism inrättats ska Gemensamma Ceta-kommittén anta ett beslut som fastställer att investeringstvister enligt detta avsnitt ska avgöras inom ramen för den multilaterala mekanismen samt vidta lämpliga övergångsarrangemang."

2.8 Emellertid har inget av de ovannämnda avtalen ratificerats ännu och det finns även ett mål med anknytning till investeringsdomstolssystemet i Ceta som väntar på avgörande i Europeiska unionens domstol ⁽⁵⁾. Det kommer att dröja flera månader innan ett beslut har fattats.

2.9 EESK noterar att inget kapitel om investeringskydd togs med i avtalet om ekonomiskt partnerskap mellan EU och Japan, på grund av att Japan inte kunde godta EU:s förslag om investeringsdomstolssystemet.

EESK:s medverkan

2.10 Under hela denna process har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) deltagit aktivt i diskussionen om moderniseringen och reformen av investeringskyddet, och systemet för tvistlösning mellan investerare och stat i synnerhet, bl.a. genom att anordna två offentliga hearingar i juni 2016 ⁽⁶⁾ och senast i februari 2018 ⁽⁷⁾. I detta sammanhang antog EESK yttrande REX/464 om "EESK:s ståndpunkt beträffande särskilda nyckelfrågor i förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP)" ⁽⁸⁾ och yttrande REX/411 om "Investerarskydd och tvistlösning mellan investerare och stat inom ramen för EU:s handels- och investeringsavtal med tredjeländer" ⁽⁹⁾.

2.11 EESK erkände att utländska direktinvesteringar i hög grad bidrar till ekonomisk tillväxt och att utländska investerare världen över måste skyddas mot direkt expropriation, slippa diskriminering och åtnjuta samma rättigheter som inhemska investerare.

2.12 Samtidigt underströk EESK att en stats rätt att lagstifta i allmänhetens intresse är av största vikt och inte får urholkas av bestämmelserna i något internationellt investeringsavtal. Det behövs en otvetydig klausul som övergripande hävdar denna rätt.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//SV>

⁽⁵⁾ Den 6 september 2017 begärde Belgien ett yttrande från Europeiska unionens domstol om investeringsdomstolssystemets förenlighet med 1) Europeiska unionens domstols exklusiva behörighet att tillhandahålla den slutgiltiga tolkningen av unionsrätten, 2) den allmänna jämlikhetsprincipen och kravet på "praktisk verkan" i unionsrätten, 3) rätten till rättslig prövning och 4) rätten till ett oberoende och opartiskt domstolsväsen. (https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/ceta_summary.pdf)

⁽⁶⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/public-hearing-framework-eesc-own-initiative-opinion-position-eesc-specific-key-issues-ttip-negotiations>

⁽⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sv/agenda/our-events/events/multilateralinvestment-court-hearing>

⁽⁸⁾ Se "EESK:s ståndpunkt beträffande särskilda nyckelfrågor i förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP)" (EUT C 487, 28.12.2016, s. 30).

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande på eget initiativ om "Investerarskydd och tvistlösning mellan investerare och stat inom ramen för EU:s handels- och investeringsavtal med tredjeländer" (EUT C 332, 8.10.2015, s. 45). Yttrandet innehåller en bilaga med hänvisning till ett möjligt multilateralt instrument för biläggande av tvister mellan investerare och stater.

2.13 EESK ansåg sammanfattningsvis att kommissionens förslag om ett investeringsdomstolssystem var ett steg i rätt riktning men att det måste förbättras ytterligare på en rad områden för att fungera som en oberoende rättsinstans. Kommittén konstaterade dessutom att vissa berörda aktörer har ifrågasatt behovet av ett separat skiljedomsförfarande för investeringar inom välfungerande och högutvecklade nationella rättssystem.

2.14 EESK tog upp flera betänkligheter som mer specifikt avser ISDS i sitt yttrande om "Investerarskydd och tvistlösning mellan investerare och stat inom ramen för EU:s handels- och investeringsavtal med tredjeländer" ⁽¹⁰⁾. Bland dessa ingick skiljedomares intressekonflikter och partiskhet, orimliga anspråk, skiljedomsverksamhetens karaktär, tillgripande av ISDS utan att man prövat andra rättsmedel, onödigt användning av ISDS mellan länder med utvecklade rättssystem, eventuell oförenlighet mellan ISDS och unionsrätten samt förfarandenas bristande öppenhet.

Multilateral nivå

2.15 Samtidigt förs diskussioner om en reform av tvistlösningen mellan investerare och stat även på multilateral nivå. Den 10 juli 2017 beslutade Förenta nationernas kommission för internationell handelsrätt (Uncitral) efter en formell begäran från många av dess medlemmar, bl.a. EU:s medlemsstater ⁽¹¹⁾, att inrätta en regeringsledd arbetsgrupp III, med uppdraget att 1) ringa in och behandla farhågor avseende tvistlösning mellan investerare och stat, 2) överväga huruvida en reform skulle vara önskvärd mot bakgrund av eventuella fastställda farhågor och 3) i händelse av att arbetsgruppen skulle komma fram till att en reform är önskvärd, utarbeta relevanta lösningar att rekommendera för kommissionen ⁽¹²⁾.

2.16 Ur ett bredare perspektiv bidrar även FN:s konferens för handel och utveckling (Unctad) till den pågående diskussionen om en reform av tvistlösningen mellan investerare och stat, genom att analysera det befintliga systemet för internationella investeringsavtal och lägga fram rekommendationer för en modernisering av dessa avtal. Bland dessa ingår att främja gemensamma tolkningar av avtalsbestämmelser, ändra eller ersätta föråldrade avtal, hänvisa till globala standarder, ingå multilaterala åtaganden och upphäva eller dra sig ur gamla avtal ⁽¹³⁾.

2.17 Enligt statistik från Unctad, som framhölls vid EESK:s offentliga hearing i februari 2018, har 107 investeringsavtal med tvistlösning mellan investerare och stat på senare år upphävts utan att ersättas. Förra året var antalet upphävda investeringsavtal större än antalet nya ⁽¹⁴⁾. EESK konstaterar att vissa länder har börjat ompröva sin syn på tvistlösning mellan investerare och stat.

2.18 Utöver att reformera tvistlösningen mellan investerare och stat skulle EESK vilja betona att flera olika politiska instrument även kan bidra till att säkerställa en livskraftig miljö för investeringar, bl.a.

- ett stärkt inhemskt domstolväsende,
- försäkringar för investerare, t.ex. genom Världsbankens multilaterala investeringsgarantiorgan,
- förebyggande av tvister,
- mer förlikningsinriktade former av tvistlösning, t.ex. medling,
- främjande av investeringar, och
- mellanstatlig tvistlösning.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 9.

⁽¹¹⁾ EU är inte en stat och därför inte medlem, men har förstärkt observatörsstatus inom Uncitral.

⁽¹²⁾ <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/CN.9/WG.III/WP.142&Lang=E>

⁽¹³⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2017d3_en.pdf

⁽¹⁴⁾ UNCTAD IIA Issues Note, "Recent Developments in the International Investment Regime" (maj 2018), återfinns på <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Publications/Details/1186>

2.19 Slutligen noterar EESK resolution 26/9 från FN:s råd för mänskliga rättigheter av den 26 juni 2014, där man beslutade att inrätta en förutställningslös mellanstatlig arbetsgrupp om transnationella bolag och andra affärsrörelser med avseende på mänskliga rättigheter, vars mandat ska vara att utarbeta ett internationellt juridiskt bindande instrument för att i internationell människorättslagstiftning reglera transnationella bolags och andra affärsrörelserns verksamhet⁽¹⁵⁾. Syftet med detta s.k. bindande FN-fördrag, som för närvarande diskuteras mellan FN:s medlemsstater, är att kodifiera internationella skyldigheter avseende mänskliga rättigheter när det gäller transnationella bolags verksamhet. EESK ser potentiella konsekvenser i samband med framtida handels- och investeringsavtal.

Kommissionens mandat

2.20 Den 13 september 2017 offentliggjorde kommissionen en rekommendation till rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om en konvention om inrättande av en multilateral domstol för biläggande av investeringstvister⁽¹⁶⁾. Mandatet, såsom det ändrats av medlemsstaterna, antogs av rådet den 20 mars 2018⁽¹⁷⁾.

2.21 I de antagna förhandlingsdirektiven strävar man efter att inrätta en permanent domstol med oberoende domare som kan tillhandahålla orubbliga, förutsägbara och konsekventa beslut i investeringstvister mellan investerare och stater, på grundval av bilaterala eller multilaterala avtal, när båda (eller åtminstone två) parter i dessa avtal har gått med på att göra dem till föremål för domstolens behörighet. Det planeras även en appellationsdomstol. Sammantaget måste domstolen fungera på ett kostnadseffektivt, transparent och effektivt sätt, även vid utnämning av domare. Domstolen måste även medge inlagor från tredje part (t.ex. berörda miljö- eller arbetsorganisationer).

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar kommissionens insatser för en multilateral reform av tvistlösningen mellan investerare och stat. Kommittén erkänner även den bredare dynamiken i ISDS-reformen, de multilaterala insatserna inom ramen för Uncitral samt olika nationella insatser.

3.2 EESK anser att det är mycket viktigt att EU förblir öppet för alla alternativ till en reform av ISDS, särskilt mot bakgrund av flera andra strategier och idéer som lagts fram beträffande ISDS-reformen. Förslag som utarbetats av andra länder och organisationer bör övervägas och bedömas framför allt av Uncitral's arbetsgrupp III.

3.3 I detta sammanhang noterar kommittén att kommissionens offentliga samråd om alternativ för en multilateral reform av lösningen av investeringstvister huvudsakligen var inriktat på tekniska frågor med anknytning till inrättandet av en permanent multilateral investeringsdomstol. EESK skulle vilja betona de många olika åsikterna bland berörda parter om huruvida kommissionen i sin utvärdering beaktade alternativa åsikter.

3.4 Även om förhandlingsprocessen för att inrätta en multilateral investeringsdomstol ännu inte har inletts och förväntas bli långdragen och komplicerad välkomnar kommittén kommissionens ökade engagemang för transparens, framför allt offentliggörandet av utkastet till förhandlingsmandat. EESK lovordar rådet för dess offentliggörande av det slutliga mandat som godkänts av medlemsstaterna. Detta utgör ett viktigt steg för att säkerställa att diskussioner och eventuella förhandlingar förs på ett transparent, ansvarsfullt och inkluderande sätt.

3.5 Anordnandet av diskussioner inom ramen för Uncitral är ett steg i rätt riktning, särskilt i fråga om transparens, eftersom det gör att icke-statliga organisationer kan övervaka och t.o.m. delta i diskussionerna. Kommittén konstaterar dock att alla berörda parter ännu inte har beviljats tillträde till förfarandet och att fler organisationer – som företrädare näringslivet, fackföreningar och andra allmännyttiga organisationer – bör bjudas in av Uncitral i samband med arbetsgrupp III. Beslutsprocessen bör vara helt transparent och grunda sig på samförstånd.

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/IGWGOntNC.aspx>

⁽¹⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM:2017:493:FIN>

⁽¹⁷⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12981-2017-ADD-1-DCL-1/sv/pdf>

3.6 EESK anser att det är mycket viktigt att arbetsgruppen kommer att välkomna alla berörda parter synpunkter i syfte att öka delaktigheten, och att processen för att välja ut berörda parter ytterligare bör förbättras och göras mer balanserad. I detta sammanhang uppmanar vi kommissionen att sörja för en aktivare medverkan av EESK.

3.7 Inrättandet av en multilateral investeringsdomstol är ett långsiktigt projekt som kräver engagemang från en kritisk massa av stater som är beredda att bli parter i domstolen. Därför bör EU göra alla de diplomatiska insatser som krävs för att övertyga tredjeländer om att delta i dessa förhandlingar. EESK anser att det är särskilt viktigt att detta projekt även genomförs och stöds av utvecklingsländer.

3.8 En eventuell framtida multilateral investeringsdomstol skulle syfta till att effektivisera tvistlösningsförfarandet i mål mellan investerare och stater inom ramen för ett brett spektrum av befintliga internationella investeringsavtal. Trots en viss likhet mellan klausulerna om materiellt investeringskydd i bilaterala investeringsavtal eller frihandelsavtal med kapitel om investeringskydd, är det svårt att uppnå en fullständig harmonisering av systemet.

3.9 Det skulle kräva en större reform. Även om det inte genomförts ännu och är föremål för prövning av EU-domstolen skulle investeringsdomstolssystemet, i enlighet med det övergripande avtalet om ekonomi och handel (Ceta) mellan EU och Kanada⁽¹⁸⁾ och frihandelsavtalen mellan EU och Singapore⁽¹⁹⁾, EU och Vietnam samt EU och Mexiko, med ytterligare efterföljare i framtiden⁽²⁰⁾, kunna bistå med erfarenhet och bidra till utarbetandet av regler för en multilateral investeringsdomstol.

3.10 Målet med kommissionens rekommendation är att upprätta ett nytt system för tvistlösning mellan investerare och stat. EESK medger att ett antal farhågor som det civila samhället gett uttryck för skulle kunna hanteras genom det nya systemet. Ett antal grundläggande problem är dock fortfarande olösta och kräver ytterligare klarläggande.

Grundläggande frågor

3.11 Med erkännande av att den multilaterala processen för att reformera tvistlösningen mellan investerare och stat fortfarande befinner sig i ett inledande skede tar berörda parter upp en rad grundläggande frågor i samband med inrättandet av en multilateral investeringsdomstol. Dessa frågor gäller huvudsakligen följande aspekter: tillämpningsområdet – huruvida reformen ska omfatta materiella eller processuella delar av investeringskyddet, eller bådadera, tillgänglighet – huruvida enbart investerare eller även tredje part ska kunna väcka talan inför en multilateral investeringsdomstol, och uttömning av lokala rättsmedel – huruvida tillgängliga lokala rättsmedel ska uttömmas först, innan en investerare kan väcka talan inför en framtida multilateral investeringsdomstol. I detta yttrande undersöks dessa frågor.

3.12 När det gäller dessa frågor vill EESK påpeka att ett möjligt inrättande av en multilateral investeringsdomstol bör beakta både subsidiaritetsprincipen och artikel 1 i EU-fördraget, som föreskriver att "besluten ska fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt"⁽²¹⁾.

3.13 EESK noterar farhågorna om att den multilaterala investeringsdomstolen skulle kunna leda till en utvidgning av ISDS-systemet utan att man på lämpligt sätt först tar itu med de befintliga farhågorna avseende investeringsdomstols-systemet, inbegripet dess förenlighet med unionsrätten. Kommittén instämmer i att en internationell investeringsdomstol inte under några omständigheter får bli en allmän ersättning för inhemsk tvistlösning i länder med fullgoda rättssystem.

3.14 Flera berörda parter har uppgett att de är djupt oroade över att förfarandet reformeras innan man bedömer den materiella rätt som ska tillämpas av en framtida multilateral investeringsdomstol och över att man ger ett institutionaliserat multilateralt organ befogenhet att tolka dessa regler. Likaledes finns det farhågor för att detta i sig eventuellt kan leda till uppkomsten av ett nytt rättsligt maktcentrum. Andra berörda parter instämmer i kommissionens åsikt att den materiella rätten fastställs i underliggande avtal.

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/agenda/our-events/events/multilateral-investment-court-hearing>

⁽¹⁹⁾ I yttrande 2/15 av den 16 maj 2017 klargjorde Europeiska unionens domstol karaktären hos frihandelsavtalet mellan EU och Singapore genom att tillkänna vilka delar av avtalet som omfattas av EU:s exklusiva befogenhet och vilka som omfattas av så kallad gemensam behörighet och kräver ratificering av nationella parlament. (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170052sv.pdf>).

⁽²⁰⁾ Tex. frihandelsavtalet mellan EU och Chile (som för närvarande håller på att uppdateras), avtalet om ekonomiskt partnerskap mellan EU och Japan (som ingicks 2017 och inte innehåller något kapitel om investeringskydd, men där parterna enades om att frågan ska diskuteras ytterligare och tas upp i framtiden) samt de framtida frihandelsavtalen med Australien och Nya Zeeland.

⁽²¹⁾ Dessutom ingår denna regel även i internationella fördrag om mänskliga rättigheter, däribland Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

4. Tillämpningsområde för den föreslagna reformen mellan klausulerna om materiellt skydd och tvistlösningsförfarandet

4.1 EESK konstaterar att tillämpningsområdet för den föreslagna multilaterala reformen har begränsats till de processuella aspekterna av biliggandet av tvister mellan investerare och stater.

4.2 Även om EESK anser att en mer helhetsinriktad strategi som omfattar betänkligheter beträffande både materiella och processuella aspekter av investeringsskyddet skulle vara att föredra, erkänner kommittén att en sådan strategi är komplicerad och att det krävs politiskt stöd på multilateral nivå.

4.3 Om man ser till diskussionerna inom ramen för Uncitral har ett antal utmaningar fastställts av arbetsgrupp III. Dessa omfattar frågan om det är möjligt att inrikta sig på en processuell reform av tvistlösningen mellan investerare och stat innan man inleder en materiell reform. Uncitral anser detta vara en svår men inte omöjlig uppgift. I detta sammanhang kommer arbetsgrupp III att undersöka frågor som kan vara förfaranderelaterade, men som samtidigt i hög grad kan påverka legitimiteten och konsekvensen hos systemet som helhet, såsom en uppförandekod för skiljedomare, tredjepartsfinansiering och parallella förfaranden.

4.4 Materiellt investeringsskydd beviljas vanligen genom en rad principer, bland annat nationell behandling, behandling som mest gynnad nation, rättvis och lika behandling och kapitalöverföringsgaranti. Begränsningar är dock tillämpliga vad gäller de käromål som utländska investerare kan lägga fram för tvistlösning. Exempelvis kan käromål inte grundas uteslutande på förlorad vinst eller på en ren ändring av nationell lagstiftning.

4.5 Staterna vidtar olika åtgärder för att ta itu med de farhågor som kommit till uttryck. Åtgärderna kan vara allt från mer helhetsinriktade strategier, såsom att utveckla nya avtalsmodeller för att reformera både de materiella och de processuella delarna av investeringsskyddet, till mer riktade strategier där tyngdpunkten ligger på en reform av antingen den materiella eller den processuella delen av investeringsskyddet. Kommittén noterar att EU redan har börjat främja en mer helhetsinriktad strategi, åtminstone på bilateral nivå, genom investeringsdomstolssystemet.

4.6 Kommissionens uttalade mål är att en multilateral investeringsdomstol, när den väl inrättats, bör bli standardmodellen för investeringsrelaterad tvistlösning i EU:s alla framtida avtal, samtidigt som den till sist även bör ersätta de processuella mekanismerna i EU:s och medlemsstaternas befintliga investeringsavtal.

4.7 I detta sammanhang bör inrättandet av en multilateral investeringsdomstol, om det faktiskt sker, innebära en reform av det befintliga ISDS-systemet på ett sätt som dels säkerställer effektivt skydd av utländska direktinvesteringar, dels fullt ut tar itu med de farhågor som berörda parter framfört. Vi påpekar att betydande framsteg har uppnåtts i detta avseende, särskilt i samband med de senaste moderna frihandelsavtal som EU förhandlat fram.

5. Allmänintresset

5.1 EESK anser att det är av avgörande betydelse att den multilaterala investeringsdomstolen inte på något sätt påverkar EU:s och medlemsstaternas förmåga att fullgöra sina åtaganden enligt internationella avtal på områdena miljö, mänskliga rättigheter och arbetsrätt samt avseende konsumentskydd.

5.2 Först och främst bör avtalet om inrättande av den multilaterala investeringsdomstolen innehålla en hierarkiklausul som, i händelse av oförenlighet mellan ett internationellt investeringsavtal och ett internationellt avtal på områdena miljö, sociala frågor eller mänskliga rättigheter som är bindande för den ena parten i en tvist, säkerställer att skyldigheterna enligt det internationella avtalet på områdena miljö, sociala frågor eller mänskliga rättigheter gäller, för att undvika att investeraravtal ges företräde⁽²²⁾. Denna klausul är särskilt viktig för att se till att parterna i den multilaterala investeringsdomstolen får den frihet som krävs för att uppnå Parisavtalets mål, som kräver betydande lagstiftningsändringar för att en framgångsrik energiomställning ska bli verklighet.

5.3 Processuella skyddsmekanismer mot käromål riktade mot inhemsk lagstiftning i allmänhetens intresse behövs för att garantera en parts rätt att efter eget gottfinnande lagstifta i allmänhetens intresse framför skyddet av investeraren. Kommittén anser att detta bara kan uppnås i tillräcklig grad genom att en undantagsbestämmelse om allmänintresset tas med. Detta måste dock åtföljas av lämpliga garantier för att den inte ska missbrukas av protektionistiska skäl. I detta

⁽²²⁾ För en kritisk analys av tidigare mål inför ISDS-tribunaler, se Andreas Kulick, "Global Public Interest in International Investment Law" (Cambridge University Press 2012), s. 225–306.

sammanhang måste rätten att lagstifta inom området för socialt skydd uttryckligen omfatta kollektivavtal, inbegripet trepartsavtal och/eller generella (*erga omnes*) avtal, så att de inte kan tolkas som en kränkning av en investerares berättigade förväntningar⁽²³⁾.

5.4 EESK konstaterar att artikel 8.18.3 i Ceta redan säkerställer att en investerare inte får inge ett käromål om investeringen har gjorts i bedrägligt syfte eller tillkommit till följd av förtigande, korruption eller ett beteende som utgör missbruk av rättsliga förfaranden. I ett eventuellt framtida avtal om inrättande av den multilaterala investeringsdomstolen bör det säkerställas att denna klausul utvidgas till att omfatta tillämplig lag avseende bedrägeri, människorättskränkningar eller överträdelse av (internationell) miljö-, social- eller konsumenträtt.

5.5 Stränga kriterier för att förhindra orimliga anspråk och se till att mål som inte är berättigade avvisas i ett tidigt skede bör också införlivas i den multilaterala investeringsdomstolens arbetsordning. Det är viktigt att det finns preliminär skyndsam handläggning för att avvisa orimliga anspråk, eftersom man därigenom tar itu med en kritik mot det befintliga systemet och ser till att det inte kommer att missbrukas i framtiden. Dessutom kommer en sådan skyndsam handläggning av anspråk utan rättslig relevans att bidra till att sänka domstolens driftskostnader.

5.6 EESK konstaterar att ett problemområde som togs upp under dess offentliga hearing var möjligheten för tredje part att finansiera tvister. Tredjepartsfinansiering kan strida mot de ursprungliga syftena med investeringsavtal och kan leda till osunda incitament. Kommittén rekommenderar därför att man utreder konsekvenserna och behovet av tredjepartsfinansiering och regleringen av den inom ramen för den multilaterala investeringsdomstolen⁽²⁴⁾.

6. Tredjepartsrättigheter och genkärsmål

6.1 EESK betraktar tillåtandet av *amicus curiae*-inlagor⁽²⁵⁾, som redan är möjliga inom ramen för ett stort antal ISDS-förfaranden, som ett välkommet första steg mot att säkerställa ett balanserat och rättvist system. Kommittén anser dock att det är mycket viktigt att man i konventionen om inrättande av den multilaterala investeringsdomstolen inte bara godtar *amicus curiae*-inlagor i fråga om deras tillåtlighet, utan även säkerställer att domarna åläggs att ta vederbörlig hänsyn till dem i sina överläggningar.

6.2 EESK välkomnar därför att möjligheten till inlagor från tredje part införts i mandatet för den multilaterala investeringsdomstolen. Kommittén rekommenderar dock en utredning av tredje parts roll utöver Uncitrals befintliga regler, i syfte att säkerställa ett balanserat och rättvist system och faktiska rättigheter för tredje part som berörs, som kan vara lokalbefolkning, arbetstagarer, fackföreningar, miljöorganisationer eller konsumenter.

6.3 EESK välkomnar kommissionens insatser i samband med investeringsdomstolsförslaget i TTIP vad gäller möjligheten till inlagor från tredje part och förtydligandet i mandatet att sådana inlagor ska vara möjliga för alla berörda parter som har ett rättsligt intresse av ett mål. Kommittén begär att kommissionen ska se till att kriterierna om talerätt inom ramen för den multilaterala investeringsdomstolen inte ska vara onödigt begränsande, utan ska ge rimligt tillträde till förfaranden i full överensstämmelse med EU:s åtaganden enligt Århuskonventionen och andan i dessa åtaganden.

6.4 Vissa berörda parter stöder åsikten att den multilaterala investeringsdomstolen även bör kunna pröva käromål som inges av tredje part samt genkärsmål av stater mot investerare i överensstämmelse med den rådande utvecklingen inom ramen för det gamla ISDS-systemet. Detta spörsmål ger upphov till en rad rättsliga och praktiska frågor som måste undersökas omsorgsfullt. Exempelvis är denna möjlighet beroende av tillämplig lag, med andra ord de materiella bestämmelserna i de avtal som omfattas av domstolens behörighet.

6.5 EESK begär att kommissionen ska se till att den multilaterala investeringsdomstolen åtminstone inte utesluter möjligheten till käromål från berörd tredje part mot utländska investerare. I detta avseende skulle en konvention om inrättande av den multilaterala investeringsdomstolen kunna innehålla bestämmelser som möjliggör sådana käromål när parterna i ett internationellt avtal har samtyckt till den multilaterala domstolens behörighet för sådana tvister.

⁽²³⁾ Se fotnot 8.

⁽²⁴⁾ <http://ccsi.columbia.edu/work/projects/third-party-funding-in-investor-state-dispute-settlement/>

⁽²⁵⁾ *Amicus curiae*: bokstavligen "domstolens vän". En person med ett starkt intresse av eller starka åsikter om föremålet för en talan, men inte en part, får hemställa hos domstolen om tillstånd att inkomma med en inlaga, till synes på en parts vägnar men i verkligheten för att framföra ett resonemang som överensstämmer med personens egna åsikter. För mer information: <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/amicus+curiae>

7. Förhållande till inhemska domstolar

7.1 EESK anser att den multilaterala investeringsdomstolen inte under några omständigheter får inverka negativt på EU:s rättssystem och unionsrättens autonomi. Kommittén påminner om att den i yttrande REX/411 framhöll att det finns betydande farhågor med anknytning till EU:s fördrag och till statsrätt vad gäller förhållandet mellan ISDS och EU:s rättsordning. Mot bakgrund av detta ansåg EESK att det är ”av yttersta vikt att EU-domstolen undersöker ISDS förenlighet med EU-lagstiftningen inom ramen för ett formellt yttrandeförfarande, innan de behöriga institutionerna fattar ett beslut och innan eventuella internationella investeringsavtal som förhandlats fram av kommissionen provisoriskt träder i kraft”.

7.2 I detta sammanhang skulle kommittén vilja fästa uppmärksamheten på två mål som prövats av EU-domstolen och som grundade sig på det tidigare ISDS-skiljedomsförfarandet och är av relevans för diskussionen. För det första fastställde EU-domstolen i sitt yttrande 2/15 av den 16 maj 2017 om frihandelsavtalet mellan EU och Singapore att EU inte har exklusiv befogenhet avseende ISDS och att ISDS ”undandrar tvister från medlemsstaternas jurisdiktion”. För det andra kom EU-domstolen i sin dom i mål C-284/16, Slowakische Republik mot Achmea BV om investeringsavtal inom unionen, fram till att ISDS undandrar tvister från EU-medlemsstaternas jurisdiktion och därmed även från systemet för rättsmedel inom EU:s rättssystem.

7.3 EESK lovordar Belgiens regering för att den begärt ett yttrande i enlighet med artikel 218.11 i EUF-fördraget om förenligheten hos investeringsdomstolssystemet i Ceta med EU:s fördrag, i enlighet med vad EESK efterlyste i sitt yttrande om särskilda nyckelfrågor i förhandlingarna om det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar (TTIP) ⁽²⁶⁾. Kommittén hoppas att EU-domstolens yttrande 1/17 ska ge EU-institutionerna välbehövlig vägledning om viktiga frågor avseende europeisk statsrätt.

7.4 EESK inser att vissa berörda parter anser att det effektivaste sättet att bevara de inhemska domstolarnas befogenheter är att begränsa talerätten vid den multilaterala investeringsdomstolen till stater och internationella organisationer såsom EU. Mellanstatlig tvistlösning är också den normala tvistlösningsmekanismen enligt folkrätten, har redan använts i ett flertal investeringsavtal och bör därför föredras i fråga om investeringsrätt. EESK noterar att andra berörda parter anser att tvistlösning mellan investerare och stat utgör ett effektivare alternativ när det gäller investeringar, som enligt deras mening erbjuder en neutral, avpolitiserad och kostnadseffektiv lösning av tvister. Detta har varit standardsystemet för att lösa investeringstvister sedan det upprättades för flera årtionden sedan.

7.5 Kommittén konstaterar att olika berörda parter har olika ståndpunkter i frågan om förhållandet mellan inhemska domstolar och den multilaterala investeringsdomstolen. Medan vissa anser att den multilaterala investeringsdomstolen bör betraktas som en sista utväg, efter obligatorisk uttömning av lokala rättsmedel, hävdar andra att den ”strategi med ingen U-sväng” som kommissionen för närvarande följer även utgör en god grund i samband med den multilaterala investeringsdomstolen.

7.6 Enligt ”strategin med ingen U-sväng” har en investerare rätt att vända sig till lokala domstolar eller direkt till investeringsdomstolssystemet/den multilaterala investeringsdomstolen. När ett mål väl har avslutats i något av forumen kan dock investeraren inte få det prövat på nytt i ett annat forum. Vissa berörda parter anser att denna strategi utgör ett framgångsrikt svar på de farhågor som framkommit på grund av att investerare har möjlighet att söka upprättelse i flera olika forum, för samma påstådda kränkning. De konstaterar även att man i flera internationella investeringsavtal följer denna strategi ⁽²⁷⁾. Enligt en analys från Unctad ⁽²⁸⁾ syftar klausulen om ingen U-sväng till att förebygga att en investerare inger ett internationellt käromål med hänvisning till överträdelse av det internationella investeringsavtalet samtidigt som investerarens dotterbolag väcker inhemsk talan med hänvisning till överträdelse av ett kontrakt eller inhemsk rätt.

⁽²⁶⁾ Se fotnot 8.

⁽²⁷⁾ Många avtal som ingåtts av Förenta staterna och Kanada innehåller bestämmelser om ingen U-sväng. Exempelvis artikel 26 om villkor som ska föregå ingivande av ett käromål för skiljedom i det bilaterala investeringsavtalet mellan Kanada och Jordanien (2009).

⁽²⁸⁾ Unctads skriftserie ”Issues in International Investment Agreements II, Investor-State Dispute Settlement” (Unctad, 2014): http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeia2013d2_en.pdf

7.7 Kravet på att uttömma inhemska rättsmedel först är en grundläggande princip i internationell sedvanerätt och internationell människorättslagstiftning. Det finns även flera investeringsavtal mellan EU-medlemsstater och tredjeländer i vilka det uttryckligen krävs att klagande ska uttömma de inhemska rättsmedlen⁽²⁹⁾. Den logiska grunden till regeln är att den ger den stat där överträdelsen ägde rum en möjlighet att avhjälpa den på egen hand, inom ramen för det inhemska rättssystemet, och den tillämpas närhelst internationella och inhemska förfaranden är utformade för att leda till samma resultat⁽³⁰⁾. Internationella domstolen har funnit att detta är så pass viktigt att det inte får tolkas som något som underförstått åsidosätts genom ett internationellt avtal⁽³¹⁾. Av dessa skäl anser vissa berörda parter att det är viktigt att denna regel anges uttryckligen i avtalet om inrättande av den multilaterala investeringsdomstolen.

7.8 Mot bakgrund av ovannämnda diskussion uppmanar kommittén kommissionen att ytterligare utreda frågan om uttömning av lokala rättsmedel och hur detta kan fungera i samband med den multilaterala investeringsdomstolen.

8. Domarnas oberoende och legitimitet

8.1 Oavsett dess institutionella uppbyggnad (en fristående internationell organisation eller en organisation knuten till en befintlig institution) bör en multilateral investeringsdomstols oberoende tryggas. Utnämningen av permanenta domare anses vara en avgörande faktor för att börja bygga upp rättspraxis och därigenom förbättra förutsägbarheten och röra sig bort från ISDS-strategin, som ofta ger intryck av att tillämpas "från fall till fall".

8.2 Om en multilateral investeringsdomstol faktiskt inrättas bör permanenta domare vara det slutliga målet. Under de inledande skedena av domstolens inrättande bör den kunna organisera sig själv med beaktande av det antal mål som den handlägger. Detta är beroende av hur många parter som från början ansluter sig till konventionen om inrättande av domstolen och av hur många avtal de gör till föremål för domstolens behörighet.

8.3 Även om metoden för att utnämna domarna inte anges i kommissionens rekommendation till mandat välkomnar EESK åtagandena om att fastställa tydliga och högt ställda krav, bland annat om sökandenas kvalifikationer och efterlevnaden av en uppförandekod såsom domarnas Magna Carta⁽³²⁾, som ska garantera att domarna inte berörs av några intressekonflikter och att de är oberoende. Detta är ytterst viktigt för att säkerställa rättsstatsprincipen och allmänhetens förtroende.

8.4 Vad gäller domarnas kvalifikationer bör det inte enbart krävas styrkt sakkunskap på folkrättsområdet, utan även på områden såsom investerings-, konsument-, miljö- och arbetsrätt, människorättslagstiftning samt tvistlösning. Detta är avgörande för att säkerställa att domarna har den erfarenhet som krävs för att kunna hantera de olika typerna av mål och att de har förmåga att fullt ut förstå och på ett korrekt sätt bedöma det rättsliga sammanhanget, som hänför sig till olika sektorer och typer av investeringar som kommer att omfattas av domstolens behörighet.

8.5 Dessutom stöder EESK ett förfarande för utnämning av domare som är transparent och uppfyller krav som garanterar rättvis representation av alla parter i konventionen om inrättande av domstolen. Urvalsförfarandet bör vara transparent och omfattas av principerna om offentlig granskning.

8.6 Att säkerställa transparens, tillgång till information för allmänheten samt tillträde för berörda parter, exempelvis genom ackreditering, är en annan avgörande faktor för att förbättra systemets trovärdighet och legitimitet. Uncitral's regler om transparens i avtalsbaserade skiljeförfaranden mellan investerare och stat och FN:s konvention om transparens i avtalsbaserade skiljeförfaranden mellan investerare och stat ("Mauritiuskonventionen om transparens") bör fungera som en grundnivå för transparensreglerna vid en framtida multilateral investeringsdomstol.

9. Ett ändamålsenligt system

9.1 Ett sekretariat bör ha ansvar för den effektiva förvaltningen av en multilateral investeringsdomstol. Även om det för närvarande inte är klarlagt huruvida domstolen kommer att vara en nyinrättad organisation eller knyts till en befintlig internationell organisation måste det garanteras att sekretariatet tilldelas tillräckliga medel för sin verksamhet.

⁽²⁹⁾ Se t.ex. artikel 5 i 1976 års bilaterala investeringsavtal mellan Tyskland och Israel, artikel 8 i 1978 års bilaterala investeringsavtal mellan Egypten och Sverige, artikel 7 i 1981 års bilaterala investeringsavtal mellan Rumänien och Sri Lanka, artikel 8 i 2007 års bilaterala investeringsavtal mellan Albanien och Litauen, artikel XI i 1992 års bilaterala investeringsavtal mellan Uruguay och Spanien samt artikel X i 1991 års bilaterala investeringsavtal mellan Uruguay och Polen.

⁽³⁰⁾ Interhandel (Schweiz mot Förenta staterna), rättegångshinder, 1959, Internationella domstolen. Rep. 6, 27 (21 mars). Återfinns på <http://www.icj-cij.org/docket/files/34/2299.pdf>, 27.

⁽³¹⁾ Elettronica Sicula SpA (ELSI) (Italien mot Förenta staterna), dom, 1989, Internationella domstolen. Rep. 15, 28 I.L.M. 1109 (20 juli), punkt 50.

⁽³²⁾ <https://rm.coe.int/16807482c6>

9.2 I utkastet till mandat föreslås att förvaltningskostnaderna ska täckas av parterna på rättvis grund med hänsyn tagen till olika kriterier, däribland parternas ekonomiska utvecklingsnivå, antalet avtal som omfattas per part och respektive parts volym av flöden eller stockar av internationella investeringar.

9.3 Kostnadsfördelningen avseende prövningen av mål (exklusive domarnas ersättning, som enligt förslag ska vara fast) tas inte upp i utkastet till mandat. EESK begär ett förtydligande i denna fråga.

9.4 En väsentlig andel av de utländska direktinvesteringarna görs av små och medelstora företag, som måste åtnjuta samma skydd och tillgång till tvistlösning, på rimliga villkor och till rimliga kostnader.

9.5 Möjligheten att tillhandahålla en förlikningsmekanism för att hjälpa parter att lösa en tvist i godo bör också övervägas.

9.6 Alla beslut av den multilaterala investeringsdomstolen bör vara verkställbara och offentliggöras.

10. Hög skyddsnivå och eventuell övergångsperiod

10.1 Det är viktigt att notera att en central förutsättning för att ett avtal ska göras till föremål för domstolens behörighet är att båda avtalsparterna ger sitt samtycke. Detta innebär i praktiken att inget av de avtal som undertecknats av antingen EU eller EU:s medlemsstater automatiskt kommer att omfattas av domstolens behörighet, såvida inte även den tredje parten samtycker till det.

10.2 I detta avseende ska de överenskomna tvistlösningsförfarandena fortsätta att tillämpas under en eventuell övergångsperiod mellan det befintliga ISDS-systemet och investeringsdomstolssystemet och tills en multilateral investeringsdomstol inrättats, i syfte att garantera en hög nivå av skydd för investeringar, mot bakgrund av dess författningsenlighet och genomförbarhet enligt unionsrätten, i väntan på avgörande i det mål som Belgien ingett till EU-domstolen⁽³³⁾.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽³³⁾ Se fotnot 5.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III)

[COM(2018) 465 final — 2018/0247 (COD)]

(2019/C 110/28)

Föredragande: **Dimitris DIMITRIADIS**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7.2018 Europeiska kommissionen, 12.7.2018 Europeiska unionens råd, 18.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	23.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	181/1/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III) för perioden 2021–2027.

1.2 EESK välkomnar även uttalandet om att IPA III bör sätta resultaten i centrum och på så vis möjliggöra större styrning i tilldelningen av medel för att återspegla stödmottagarnas åtaganden och framsteg i riktning mot reformer. Användningen av resultatindikatorer kommer att bidra till den övergripande bedömningen av IPA III och ligger i linje med kommitténs tidigare rekommendationer för IPA II ⁽¹⁾.

1.3 Kommittén är övertygad om att inrättandet av instrumentet för stöd inför anslutningen är i linje med kommissionens nya strategi för västra Balkan *Trovärdiga utsikter till EU-medlemskap och ett ökat EU-engagemang för västra Balkan*, som offentliggjordes den 6 februari 2018, och dess sex flaggskeppsinitiativ som omfattar allt från att stärka rättsstatsprincipen och säkerhets- och migrationsamarbetet till gemensamma utredningsgrupper, europeisk gräns- och kustbevakning, en utvidgning av energiunionen till västra Balkan, sänkta roamingavgifter och utbyggnad av bredband i regionen ⁽²⁾. Det är även förenligt med EU:s utvidgningspolitik inför Turkiets eventuella framtida anslutning till unionen.

1.4 EESK bekräftar på nytt sin hållning som baseras på artikel 49 i fördraget om Europeiska unionen, i vilken det anges att varje europeisk stat som respekterar värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter, och som förbinder sig att främja dessa värden, får ansöka om att bli medlem av unionen.

1.5 EESK välkomnar att det finansiella referensbelopp som enligt förslaget till förordning om IPA III avsätts under perioden 2021–2027 uppgår till cirka 14,5 miljarder euro enligt kommissionens förslag.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Instrument för stöd inför anslutningen/Ett europeiskt granskapsinstrument" (EUT C 11, 15.1.2013, s. 77).

⁽²⁾ De grundläggande principerna i EU:s strategi för västra Balkan fastställdes av kommissionen i dess meddelande av den 6 februari 2018 om "Trovärdiga utsikter till EU-medlemskap och ett ökat EU-engagemang för västra Balkan", COM(2018) 65 final.

- 1.6 EESK välkomnar även att 25 % av EU:s utgifter kommer att bidra till klimatmålen.
- 1.7 EESK välkomnar att IPA III ger ökad flexibilitet genom att tilldelningen per partner inte fastställs från början. Programplaneringsramen för IPA-stöd bör grunda sig på föränderliga behov och säkerställa en balans mellan förutsägbarhet och prestationsbaserad finansiering.
- 1.8 EESK understryker att uttalanden som gjorts efter halvtidsutvärderingen av IPA II ⁽³⁾ och många av EESK:s tidigare rekommendationer ⁽⁴⁾ till fullo bör antas av såväl kommissionen som kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna.
- 1.9 EESK framhåller vikten av föranslutningsstöd för att främja ekonomiska reformer och skapa ett gynnsamt och förutsägbart affärsklimat i syfte att främja entreprenörskap och nyföretagande samt hjälpa små och medelstora företag att växa och därmed öka konkurrenskraften, den ekonomiska tillväxten och skapandet av nya arbetstillfällen med anständiga villkor.
- 1.10 EESK betonar vikten av ekonomiska reformprogram och av att arbetsmarknadsparter och andra civilsamhällsorganisationer på ett meningsfullt sätt deltar i processen för utarbetande och genomförande av dessa program. EESK anser att mer medel, inklusive organisationsbidrag, bör anslås till kapacitetsuppbyggnad för arbetsmarknadsparter och civilsamhällsorganisationer så att de kan delta effektivt i dessa processer. Förbättringar av kvaliteten på och innehållet i den sociala dialogen i kandidatländer och potentiella kandidatländer bör uppmuntras.
- 1.11 EESK anser att den finansiering som tillhandahålls genom IPA III är viktig för integreringen av ekonomierna på västra Balkan i EU.
- 1.12 EESK välkomnar uppfattningen att IPA-stödmottagarnas framsteg mot reformer är avgörande för utnyttjandegraden (64,3–88,9 % för IPA II) och användningen av dessa medel och betonar behovet av att utveckla en kultur av samarbete mellan mottagarna på västra Balkan. När det gäller Turkiet är saker och ting betydligt mer komplicerade och känsliga. Att finansiera ett land där ytterligare försämringar när det gäller medborgerliga rättigheter fortfarande kan komma i fråga kräver försiktighet och det finns ett behov av att tillämpa principen om villkorlighet.
- 1.13 EESK understryker behovet av att använda föranslutningsstöd för att öka förvaltningskapaciteten i kandidatländer och potentiella kandidatländer för att förbereda dem inför den framtida användningen av strukturfonderna och för deltagande i EU:s gemensamma jordbrukspolitik.
- 1.14 EESK anser bestämt att EU bör upprätta strikta och effektiva mekanismer för övervakning av fördelningen av föranslutningsstödet till alla kandidatländer och potentiella kandidatländer. I synnerhet i fallet Turkiet bör man fokusera mer på att stoppa de kroniska fördröjningarna i olika sektorer.
- 1.15 EESK påminner om att genomförandet av IPA III måste påskyndas, i synnerhet under de första åren, för att undvika strukturella eftersläpningar i kontraktering och genomförande och för att successivt åtgärda de nuvarande förseningarna. Kommissionen bör ägna särskild uppmärksamhet åt indirekt förvaltning med stödmottagarna. Halvtidsutvärderingen visar på en inverkan i form av ökat egenansvar som bedöms vara positiv, men resultatet har varit svagt när det gäller kontraktering och det har förekommit betydande förseningar i genomförandet, särskilt i Turkiet.
- 1.16 EESK betonar att övervakningen måste ske på grundval av de indikatorer som anges i kommissionens förslag. För detta ändamål kommer tillämpliga resultatindikatorer att fastställas och tas med i programplaneringsramen för IPA-stöd, och proportionerliga rapporteringskrav kommer att ställas på mottagarna av EU-medel. Utvidgningsrapporterna kommer att fungera som referenspunkt vid bedömningen av resultaten av IPA III-stödet. Rapporteringssystemet bör säkerställa att uppgifter för övervakning av genomförandet och resultaten samlas in ändamålsenligt, resurseffektivt och i tid.
- 1.17 EESK anser att kommissionen regelbundet bör övervaka verksamheten och granska de framsteg som gjorts när det gäller att uppnå resultat. Utvärderingarna kommer att bedöma instrumentets praktiska effekter på grundval av relevanta indikatorer och mål samt en detaljerad analys av i vilken utsträckning instrumentet kan anses vara relevant, effektivt och ändamålsenligt, ge tillräckligt mervärde för EU och stämma överens med EU:s övriga politik. Utvärderingarna kommer att inbegripa tillvaratagna erfarenheter för att identifiera eventuella brister/problem och eventuella möjligheter att ytterligare förbättra åtgärderna eller deras resultat och att bidra till att maximera deras utnyttjande/effekter.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

⁽⁴⁾ Se hänvisning i fotnot 1.

1.18 EESK anser bestämt att riktmärken bör fastställas och att bästa praxis måste spridas i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna för att förbättra deras aktiva utnyttjande av medlen.

1.19 EESK understryker att det i det nya förslaget till förordning även fästs vikt vid ökad samordning och ökat samarbete med andra givare och finansinstitut, inbegripet den privata sektorn.

1.20 EESK uppmanar kommissionen att undersöka möjligheterna till ett mer långsiktigt perspektiv vid genomförandet. Detta kommer att öka förutsägbarheten och minska tidspressen, i synnerhet i fall där betydande fördröjningar hopar sig under den aktuella perioden.

1.21 EESK ser ett behov av att förbättra den övergripande kvaliteten på (arbets)dokument som används för den sektorsinriktade planeringen samt att förtydliga den sektorsinriktade planeringen med alla berörda parter. EESK rekommenderar även, för detta ändamål, att åtgärder vidtas för att förbättra kommissionens kapacitet att integrera övergripande frågor. Det föreligger ett generellt behov av att stärka kapaciteten hos alla institutioner som deltar i genomförandet av stöd inför anslutningen. Detta bör även inbegripa en proportionerlig användning av tekniskt bistånd till stöd för dessa institutioner i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna.

1.22 EESK anser att IPA III bör användas för att öka förståelsen för EU:s grundläggande värderingar samt för att informera om mervärdet av föranslutningsstöd bland allmänheten i kandidatländer och potentiella kandidatländer. Detta bör ske genom bidragsprogram som förvaltas av Europeiska unionens delegationer.

1.23 EESK välkomnar att föranslutningsstödet bör kopplas till a) rättsstatsprincipen, b) god samhällsstyrning och grundläggande rättigheter, c) socioekonomisk utveckling, d) antagande av EU:s politik och regelverk, e) goda grannförbindelser och försoning samt f) regionalt samarbete.

2. Rättsstatsprincipen, god samhällsstyrning och grundläggande rättigheter

2.1 EESK understryker att det fortfarande är en stor skillnad mellan EU:s standarder och standarderna i alla kandidatländer och potentiella kandidatländer. Situationen verkar svårare i Turkiet än den var innan, i synnerhet efter den misslyckade statskuppen i juli 2016 och införandet av undantagstillstånd.

2.2 EESK anser att IPA III bör fortsätta med investeringarna i projekt med anknytning till rättsstatsprincipen, som har hjälpt länder att inrätta robusta och professionella brottsbekämpande och rättsliga myndigheter som är oberoende och fria från yttre påtryckningar.

2.3 EESK anser även att särskilt intresse bör ägnas åt utformningen av ett effektivt system för skydd av gränserna, hantering av migrationsflödena, förebyggande av humanitära kriser och tillhandahållande av asyl för behövande. Tekniskt stöd från EU för att stödja goda styrelse reformer inom dessa områden kan visa sig mycket användbart. Vidare måste alla kandidatländer och potentiella kandidatländer utveckla mekanismer för att förhindra organiserad brottslighet och stoppa terrorism och olaglig invandring. Turkiet bör engagera sig mer i genomförandet av det avtal som slöts med EU den 28 mars 2016 för att stoppa flödet av olaglig invandring via Turkiet till Europa ⁽⁵⁾.

2.4 EESK understryker att den offentliga sektorn i alla kandidatländer och potentiella kandidatländer fortfarande dras med sådana problem som klientelism, brist på insyn, korruption och ojämlikhet.

2.5 Kommittén är medveten om att minoriteter, i alla kandidatländer och potentiella kandidatländer, fortfarande står inför en mängd problem på grund av diskriminerande beteenden och attityder.

2.6 EESK anser bestämt att föranslutningsstödet bör prioritera initiativ för reform och avpolitisering av den offentliga sektorn, främjande av insyn och ansvarsskyldighet samt förbättrande av e-förvaltningen och ledningen. I detta avseende bör föranslutningsstödet användas för att skapa meningsfulla möjligheter att involvera bredast möjliga spektrum av civilsamhällesorganisationer i utformningen av den offentliga politiken.

(5) <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan>

2.7 EESK anser bestämt att det bör erkännas att det civila samhället har en viktig funktion för säkerställande av rättsstatsprincipen, och att det civila samhällets initiativ således bör prioriteras inom ramen för programmen för stöd inför anslutningen.

2.8 EESK anser även att finansiering av institutioner som främjar jämlikhet och respekt för medborgerliga rättigheter även bör vara en prioritet inom föranslutningsstödet.

3. Socioekonomisk utveckling

3.1 EESK erkänner att behovet av ekonomiskt stöd till dessa partner manifesteras genom den ihållande höga arbetslösheten (t.ex. 21,6 % i Fyrom, 35,3 % i Kosovo (*) för det första kvartalet 2018) och genom att det går långsamt att komma ikapp EU-länderna när det gäller BNP per capita.

3.2 Kommittén är fullt medveten om att fattigdom, hög arbetslöshet, den informella ekonomin, låga löner, korruption, felaktiga eller olagliga handlingar, utflyttning av kvalificerade arbetstagare och kompetensflykt drabbar alla partnerländer på västra Balkan (6) samt Turkiet.

3.3 EESK anser att utbildningen, inklusive lika tillgång till utbildningssystemen, spelar en central roll i alla partnerländer på västra Balkan samt i Turkiet för att främja europeiska värderingar, bygga upp toleransen för minoriteter, öka jämställdheten, bekämpa fördomar och stärka den sociala sammanhållningen.

3.4 EESK anser också att en agenda för social sammanhållning måste genomföras i samband med IPA III genom att förbättra effektiviteten och ändamålsenligheten i utbildningssystemen och på så sätt ta itu med kompetensunderskott och kompetensglapp samt utmaningar på arbetsmarknaden som orsakas av digitala och tekniska förändringar i ekonomin. Ökat ekonomiskt stöd till yrkesutbildningsprogram och system för lärlingsutbildningar och livslångt lärande, liksom ett närmare samarbete med arbetsmarknadsparter och andra relevanta civilsamhällesorganisationer vid utformningen av dessa, skulle bidra till att åtgärda kompetensglappet på arbetsmarknaden och minska den höga arbetslösheten samt antalet otillsatta tjänster.

3.5 EESK understryker vikten av att genom föranslutningsstödet inrätta mekanismer för att bekämpa fattigdomen och ge tillträde till arbetsmarknaden, i synnerhet för unga människor, kvinnor och minoritetsgrupper, och på så vis förhindra utflyttning och kompetensflykt.

3.6 EESK anser att en fördjupning och breddning av den sociala dialogen är en nödvändig förutsättning för den socioekonomiska utvecklingen. Arbetsmarknadsparterna måste ha en viktig roll i utformningen och genomförandet av politiken.

3.7 EESK anser bestämt att det i alla kandidatländer och potentiella kandidatländer bör vara en prioritet vid fördelningen av föranslutningsstödet att öka förmågan att stärka den makroekonomiska stabiliteten och främja framsteg i riktning mot en fungerande marknadsekonomi med förmågan att hantera konkurrenstrycket och marknadskrafterna inom unionen. Företagsnivån i IPA III-stödmottagarnas ekonomier kräver emellertid också särskild uppmärksamhet. Entreprenörskap, egenföretagande, små och medelstora företag och mikrofinansiering bör inte försummas.

3.8 EESK anser att särskild uppmärksamhet bör riktas mot att förbättra den privata sektorns marknadsorientering och privata företags konkurrenskraft genom fördelningen av föranslutningsstödet.

3.9 EESK anser att administrationsbidrag som omfattar minst 36 månader för organisationer i det civila samhället bör göras tillgängliga inom ramen för IPA III.

3.10 EESK anser att effekterna av små system för omfördelning av bidrag som vänder sig till civilsamhällesorganisationer på landsbygden och på gräsrotsnivå inom ramen för IPA II bör ökas ytterligare, särskilt genom att man gör civilsamhällesorganisationer mycket mer delaktiga i alla skeden av planeringen för samtliga system för omfördelning av bidrag.

3.11 EESK lyfter fram behovet av att tillhandahålla hjälp genom de institutioner som ansvarar för föranslutningsstödet när det gäller att främja digital teknik och distribution, skydda miljön och fastställa högsta tänkbara standarder för kärnsäkerhet.

(*) Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244 (1999) och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.

(6) EESK:s yttrande om "Ekonomisk och social sammanhållning och västra Balkans europeiska integration – utmaningar och prioriteringar" (EUT C 262, 25.7.2018, s. 15).

3.12 EESK anser även att inrättandet av institutioner som främjar lika tillgång till utbildning i tidig ålder, utvecklar yrkesutbildning, höjer kvaliteten på högre utbildning och förbättrar det livslånga lärandet, tillsammans med införandet av mekanismer/organ som styr förhållandet mellan arbetsmarknadens parter, kollektivförhandlings- och tvistlösningsförfaranden och en strukturerad dialog mellan arbetsmarknadens parter, bör prioriteras när det gäller erhållande av föranslutningsstöd.

4. Antagande av EU:s politik och regelverk

4.1 Kommittén är medveten om att det finns en stor skillnad mellan EU:s standarder och vad som gäller för alla kandidatländer och potentiella kandidatländer.

4.2 EESK anser att det är viktigt att främja anpassningen av kandidatländernas och de potentiella kandidatländernas standarder, politik och praxis till dem som gäller i EU, inbegripet reglerna för statligt stöd.

4.3 EESK betonar att kandidatländer och potentiella kandidatländer, utöver harmonisering med lagstiftningsdelen av gemenskapens regelverk, kommer att behöva bekanta sig med och eventuellt anpassa sig till politik som för närvarande diskuteras och utvecklas inom EU, såsom den europeiska pelaren för sociala rättigheter, FN:s millennieutvecklingsmål och Agenda 2030 för hållbar utveckling liksom samarbetet mellan EU:s medlemsstater när det gäller flyktning- och migrationsströmmar och integrerad gränskontroll.

5. Goda grannförbindelser och försoning

5.1 Kandidatländer och potentiella kandidatländer på västra Balkan samt Turkiet lider fortfarande av såren från krig och konflikter, etniskt hat, återföreningsströmningar och frusna konflikter som kan väckas till liv igen. Det är nödvändigt att starkt uppmantra en lösning av de mest akuta bilaterala frågorna före anslutningen till EU. Att insistera på att alla återstående frågor måste lösas skulle dock kunna försena denna process. Att främja återuppbyggnad av ländernas handelsförbindelser och andra ekonomiska förbindelser skulle bidra till konfliktlösning och ekonomisk tillväxt.

5.2 EESK välkomnar initiativen från statliga utbildnings- och kulturinstitutioner, den akademiska världen och det civila samhällets organisationer på områdena försoning, goda grannförbindelser och antagande av ett kritiskt förhållningssätt gentemot historien.

5.3 EESK betonar att förstärkandet av kapaciteten hos organisationer i det civila samhället och arbetsmarknadens parter, inbegripet yrkesorganisationer, och uppmuntrandet av nätverkande på alla nivåer bland EU-baserade organisationer och organisationer hos stödmottagare bör underlätta integrationen.

5.4 EESK anser att IPA III bör tillhandahålla finansiering till organisationer i det civila samhället för att förbättra det civila utrymmet för engagemang och deltagande. Stödet till det civila samhällets infrastruktur och regionala tematiska plattformar och nätverk för det civila samhället bör utökas inom ramen för IPA III.

6. Regionalt samarbete

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

6.2 EESK anser att föranslutningsstödet bör prioritera institutioner och initiativ som skapar kopplingar mellan kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna på områdena energi, kommunikation, digitalisering, innovation, transport och miljöskydd. Samarbetet mellan städerna Kula i Bulgarien och Boljevac i Serbien, där man önskade köpa in specialfordon, övervakningsdrönare och personlig skyddsutrustning för att bekämpa skogsbränder, skulle kunna vara ett exempel på god praxis (7).

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

(7) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/SV/C-2018-3051-F1-SV-MAIN-PART-1.PDF>

6.4 Förbättringar av infrastrukturen kommer att minska transport- och energikostnaderna och underlätta storskaliga investeringar i området samt främja intraregional handel. Arbetet med att främja den digitala moderniseringen och en gradvis minskning av roamingavgifter i länderna på västra Balkan kommer att bidra till företagens utveckling, ökad produktivitet och förbättrad livskvalitet. Avsaknaden av infrastruktur är dock inte det främsta hindret för samarbete mellan parterna på västra Balkan. Fientligheterna i det förflutna och de pågående, olösta konflikterna mellan dem har begränsat samarbetsområdena och deras innehåll. Detta skulle delvis kunna avhjälpas genom att man främjar gränsöverskridande samarbetsprojekt mellan olika IPA-stödmottagare.

6.5 Media och andra former av kommunikation bör användas för att lyfta fram förekomsten och betydelsen av EU:s verksamhet i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna. Vidare bör lokala offentliganställdas kapacitet avseende förvaltning och genomförande av projekt byggas upp under hela EU-anslutningsprocessen.

7. Särskilda kommentarer till förslaget till förordning om IPA III

7.1 EESK anser att förslaget bygger vidare på de resultat som uppnåtts och de lärdomar som dragits under de tidigare programplaneringsperioderna, och anser det vara lämpat för att uppfylla sina mål. Kommittén upprepar dock att kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna står inför helt andra utmaningar än medlemsstaterna, och att det därför är mycket viktigt med stor flexibilitet.

7.2 EESK ställer sig helt bakom de angivna målen för IPA III, men understryker att några direkta effekter är svåra att se på kort sikt. Kommittén rekommenderar därför att mervärdet hos framtida ingripanden bedöms grundligt när det gäller deltagandets omfattning, politisk vikt och påverkansarbete för de flesta mottagarna. Det bör lovordas att det budgetstöd som beviljats under den aktuella programplaneringsperioden har fungerat som en katalysator för institutionella förändringar och förbättrad politisk dialog i mottagarländerna (t.ex. Serbien, Montenegro och Albanien).

7.3 Med tanke på den svåra situationen i den stora majoriteten mottagarländer rekommenderar EESK att dokumentkraven förenklas och att man fokuserar på att stödja mottagarna och se till att de ansvarar för resultaten. För detta ändamål bör insatserna för att vidareutveckla den indirekta förvaltningen med mottagarlandet fortsätta, åtföljda av åtgärder för kapacitetsuppbyggande för att hjälpa intressenterna att på ett konstruktivt sätt delta i den övergripande programplaneringen.

7.4 EESK ser ett behov av att stärka den kompletterande karaktären hos IPA III med de åtgärder som finansierats genom andra finansieringskällor i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna.

7.5 EESK föreslår att särskilda åtgärder vidtas under förhandlingarna på nationell nivå i kandidatländerna och de potentiella kandidatländerna, för att övervinna de kroniska fördröjningar, de flaskhalsar och den ineffektivitet som har vuxit fram under den aktuella programplaneringsperioden. Givetvis bör IPA-medlens relativt begränsade omfattning jämfört med nationella budgetar i vissa av mottagarländerna och behovet av en stabil samsyn mellan kommissionen och deras nationella institutioner beaktas och ligga till grund för den politiska dialogen.

8. De bästa metoderna

8.1 Ansökningsmallar: Det finns ett behov av ytterligare förenkling och i synnerhet att uppnå enhetlighet inom instrumentet för stöd inför anslutningen, men även gentemot andra givare och nationella lagstiftningskrav. Det finns för många riktlinjer och instruktioner – det finns utrymme för att uppnå enhetlighet och de närmare detaljerna sammanfattas då i ett separat kapitel.

8.2 Kvalifikationerna, kunskapen och kompetensen hos de upphandlande myndigheterna, inbegripet kontrollorganen/revisionsorganen, bör förbättras, särskilt i fall där en fråga måste tolkas och mycket tid krävs för ett svar.

8.3 I vissa bidragssystem finns överdrivna krav rörande analysen av projektmiljön, situationen i regionerna osv., och dessa är väldigt krävande för en normal sökande. Det skulle kunna fungera tvärtom. De upphandlande förvaltningarna kan anlita experter som genomför sådana analyser och bedömer hur bärkraftigt ett projekt är.

8.4 En mer användarvänlig hållning gentemot sökande: ansökningspaket kan granskas i förväg eller läsas av handläggare från de respektive förvaltningarna (eller givare av tekniskt stöd) och det bör ges ytterligare tid för att uppfylla de administrativa kraven.

8.5 Kontraktssändringar: flexibilitet och snabbare behandling bör säkerställas. Vanligtvis avgränsas ett program över ett till två år, och därefter följer en långvarig ansökningsprocess. Flexibla sätt att göra kontraktssändringar kommer därför att vara nödvändiga.

8.6 Public relations, branding och synlighet: det finns utrymme för att förenkla och optimera kraven. Dessutom måste synligheten för de projekt som finansieras av EU ökas.

8.7 Sektorsunderlagen och projektunderlagen rörande indikatorernas målvärden bör justeras i syfte att synkronisera dem med den faktiska genomförandeperioden.

8.8 Kontrakt om sektorsreformer kommer att bidra till genomförandet av politiska reformer och till att sektorspecifika resultat uppnås. Eventuella åtgärder som ska vidtas inom ramen för IPA III är följande: anlitan av kompetent personal i den operativa strukturen, tillhandahållande av lämpligt och fortlöpande tekniskt bistånd för den operativa strukturen. De viktigaste intressenternas ansvarstagande för processen bör förbättras. Utmaningar inom programplaneringen: sekvensering av kontrakt inom ramen för programmet kan leda till att tidsfristen för kontraktet överskrids och till att många problem därefter kan uppstå under genomförandet.

8.9 Potentiella risker som uppstod under rapporteringsperioden för IPA II har visat att det finns ett behov av att säkerställa åtaganden samt effektivt interministeriellt samarbete och effektiv interministeriell samordning. Detta beror på att insatserna är komplicerade och på att ansvaret är delat mellan särskilda nationella institutioner, med tanke på att olika avdelningar inom myndigheterna ansvarar för de planerade reformerna.

8.10 Problemen med förberedelserna inför upphandling/kontraktering på projektnivå består i huvudsak av svårigheter att uppfylla de fastställda villkoren, utmaningar i samordningen och sekvensering med de andra relaterade projekten/kontrakten, men även avsaknaden av kapacitet för att i tid utarbeta upphandlingsdokument av hög kvalitet.

8.11 När det gäller upphandling bör man ytterligare beakta vissa viktiga lärdomar som dragits, nämligen följande: bristfällig kapacitet till följd av personalfluktuationer inom de mottagande institutionerna, låg kvalitet på den dokumentation som lämnats in av mottagarna, avsaknad av intern, praktiskt inriktad specialiserad sakkunskap för komplexa projekt, behovet av att öka de viktigaste intressenternas ansvarstagande för processen, utmanande sekvensering av kontrakt i programmet som kan leda till ett kontraktsbrott och/eller att tidsfristen för genomförandet överskrids, uppfyllande av villkoren i tid osv.

8.12 Ett problem som ofta uppstår avser skillnaden mellan indikatorerna i de inledande sektors-/projektunderlagen och värdena i slutet av programmets rapporteringsperiod. Dessutom är indikatorernas kvalitet och omfattning i vissa fall otillräcklig, vilket gör att genomförandet av programmet inte kan övervakas på ett effektivt sätt.

8.13 Innehållet i vissa kontrakt som förvaltas av decentraliserade myndigheter beror på resultaten av föregående kontrakt som ingåtts av centrala upphandlingsmyndigheter. Det finns därför en risk när det gäller efterlevnaden av tidsfristerna för anbudsgivningen och genomförandet av kontrakt som hanteras av decentraliserade myndigheter.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete samt instrumentet för kärnsäkerhetssamarbete

[COM(2018) 460 final — 2018/0243 (COD)]

(2019/C 110/29)

Föredragande: **Cristian PÎRVULESCU**

Remiss	Europaparlamentet, 2.7/2018 Europeiska kommissionen, 12.7.2018 Europeiska unionens råd, 18.7.2018
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktions- sätt Artikel 206 i Euratomfördraget
Ansvarig facksektion	Yttre förbindelser
Antagande av facksektionen	23.11.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.12.2018
Plenarsession nr	539
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	176/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer**1.1 Instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete**

1.1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder de allmänna och specifika målen i förslaget och anser att insatserna för att effektivisera de instrument som används för grannländer och tredjeländer är välkomna och värdefulla. EU måste bygga upp konstruktiva, realistiska och pragmatiska förbindelser med grannländer och tredjeländer, där värdena fortsatt står i centrum.

1.1.2 Kommittén noterar beslutsamheten i förslaget, från kommissionens och de andra EU-institutionernas sida liksom från medlemsstaternas sida, att stödja utvecklingen av system till skydd för det civila samhället, demokratin och de mänskliga rättigheterna. Det nya konsoliderade instrumentet bör i alla faser, från planering till övervakning och utvärdering, vara utformat på ett sätt som är inriktat på att främja EU:s värden, däribland rättsstatsprincipen, integritet, mångfald, demokrati och skydd av mänskliga rättigheter. I detta sammanhang uppmanar kommittén Europeiska kommissionen att avsevärt öka anslagen till mänskliga rättigheter och demokrati samt det civila samhällets tematiska program.

1.1.3 Kommittén stöder målet för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, vilket är att slå vakt om och främja unionens värden och intressen i hela världen genom att sträva efter att genomföra målsättningarna och principerna för unionens yttre åtgärder. I meddelandet konstateras vidare att samstämmighet med andra områden av unionens yttre åtgärder och med andra berörda politikområden för unionen kommer att säkerställas vid genomförandet av denna förordning, i enlighet med Agenda 2030 för hållbar utveckling (Agenda 2030). Detta innebär att den sammanlagda effekten av all politik på den hållbara utvecklingen ska beaktas på alla nivåer – såväl nationellt som inom EU, i andra länder och på global nivå.

1.1.4 Kommittén tar tillfället i akt att påminna EU om att det i Agenda 2030 planeras för en värld där varje land, med beaktande av olika nationella utvecklingsnivåer och olika kapacitet, åtnjuter varaktig, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt, social utveckling – inbegripet anständigt arbete för alla – samt miljöskydd. En värld där demokrati, god samhällsstyrning och rättsstatsprincipen samt en gynnsam miljö på nationell och internationell nivå är väsentliga förutsättningar för en hållbar utveckling.

1.1.5 Detta stora ansvar att stödja Agenda 2030:s handlingsplan för människorna, planeten och välbefindandet kräver ett större fokus på stödinstrumenten och hur de organiseras och hänger samman med världspolitikens svåra realiteter. Att effektivisera och sammanföra de instrument som används är ett stort steg framåt mot effektiva och prioriteringsinriktade åtgärder för att uppnå de föreslagna målen. EU har ofta möjlighet att agera kraftfullt till stöd för de mest utsatta grupperna och personerna. Detta är ett ansvar som måste upprätthållas och vederbörligen axlas.

1.1.6 Grannländer och tredjeländer står inför ett antal stora, olikartade och överlappande problem. I det nuvarande världsklimatet, där reformer som främjar demokratisering, politisk stabilisering och ekonomisk utveckling verkar ha avstannat, måste EU öka sina ansträngningar snarare än upphöra med dem. EU bör upprätthålla ständig kontakt med regeringar i grannländer och tredjeländer och motivera och uppmuntra dem att samarbeta på ett ansvarsfullt sätt. EU:s partnerskapsbaserade förbindelser med dessa regeringar bör vara solida, bestämda och fast inriktade på att förbättra levnadsvillkoren för dem som bor där.

1.1.7 Kommittén är positiv till att EU agerar proaktivt fram till 2030 för att stödja utrotningen av fattigdom och hunger, bekämpa ojämlikhet inom och mellan länder, skapa fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen, skydda de mänskliga rättigheterna och främja jämställdhet och kvinnors och flickors egenmakt samt säkerställa ett varaktigt skydd av planeten och dess naturresurser.

1.1.8 Kommittén välkomnar insatserna i förslaget för att minska den administrativa bördan för EU-institutionerna och medlemsstaterna och fokusera mer på de politiska målen och åtagandena till externa partner. Kommittén välkomnar och stöder de betydande framsteg som läggs fram i förslaget: mer omfattande förenkling och flexibilitet och bättre övervakning av resultaten.

1.1.9 Kommittén är positiv till att Europaparlamentets budget- och kontrollbefogenheter skulle utökas genom att den verksamhet som för närvarande finansieras av Europeiska utvecklingsfonden skulle inbegripas i EU:s budget.

1.1.10 Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen att bygga vidare på de landvinningar och framsteg som gjorts med de tidigare instrumenten. Exempelvis erkände man i instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter alla ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och främjade den sociala dialogen⁽¹⁾. De organisationer i det civila samhället som kämpar för frihet, demokrati, mänskliga rättigheter och rättvisa valprocesser fick stöd trots vissa regeringars fientliga inställning till dem. Detta engagemang bör fortsätta och förstärkas.

1.1.11 Kommittén betonar vikten av demokratiska processer och valprocesser i grannländer och tredjeländer och uppmanar kommissionen att prioritera utvecklingen av starka och oberoende valinstitutioner. EU:s institutioner bör ha ett nära samarbete med Venedigkommissionen, Europarådet, OSSE och nätverken av vaxexperter för att ge sitt avgörande stöd till rättvisa och stabila valprocesser.

1.1.12 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att samarbeta fullt ut, i kraft av sina långvariga förbindelser med grannländer och tredjeländer, för att förbättra resultaten av instrumentets funktionssätt.

1.1.13 Kommittén stöder de rekommendationer som lagts fram i yttrandet från Europeiska regionkommittén och uppmanar även kommissionen att se till att samråd i samtliga fall förs med de berörda parterna, däribland de lokala och regionala myndigheterna, och att de i god tid får tillgång till relevant information så att de kan spela en meningsfull roll vid utformningen, genomförandet och övervakningen av programmen. Kommittén betonar även att demokrati på lokal och regional nivå bör ingå i de vägledande principerna, eftersom det är på denna nivå som medborgarna kan uppleva demokrati mest direkt.

1.2 Instrument för kärnsäkerhetssamarbete

1.2.1 När det gäller det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet blev det efter kärnkraftskatastrofen i Fukushima mycket tydligt att problemen och riskerna med att använda kärnenergi är globala. Tyvärr behandlar förslaget inte på strategisk och politisk nivå det berättigade kravet på en långsiktig planering av kärnenergi från medborgarna, det civila samhället och företagssektorn.

⁽¹⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)", föredragande: Giuseppe Antonio Maria Iuliano (EUT C 182, 4.8.2009, s. 13); yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s instrument för utvecklingssamarbete: det organiserade civila samhällets och arbetsmarknadsparternas roll", föredragande: Giuseppe Antonio Maria Iuliano (EUT C 44, 11.2.2011, s. 123).

1.2.2 Kommittén välkomnar kommissionens avsikt att inbegripa verksamhet på kärnenergiområdet som ligger i linje med politiken för utvecklingssamarbete och internationellt samarbete för hälsa, jordbruk och industri samt sociala projekt inriktade på konsekvenserna av en kärnenergiolycka. Det är dock oklart hur denna avsikt ska kunna genomföras i praktiken med den tillgängliga budgeten och de aktuella institutionella ramarna.

1.2.3 Internationella atomenergiorganets roll är av avgörande betydelse, och organet bör ta ansvar för att säkerställa öppenhet och tidig varning när det gäller utvecklingen av nya kärnkraftverk i hela världen. EU bör samarbeta fullt ut med globala institutioner och organisationer för att främja kärnsäkerhet.

1.2.4 Förnyade ansträngningar är nödvändiga för att säkerställa att befintliga och planerade anläggningar i det europeiska grannskapet drivs med höga standarder när det gäller insyn och säkerhet. EESK uppmanar alla medlemsstater att stödja detta mål och göra kärnsäkerhet till ett viktigt mål för bilaterala och multilaterala förbindelser med partnerländerna.

1.2.5 Med tanke på de stora globala utmaningarna kopplade till kärnenergi och det stora antalet kärnkraftsanläggningar i EU:s grannskapsområde anser kommittén dessutom att den planerade finansieringsramen för genomförandet av denna förordning för perioden 2021–2027 på 300 miljoner euro i löpande priser är högst otillräcklig.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Bakgrund till förslaget – instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete

2.1.1 I meddelandet anges de viktigaste prioriteringarna och den övergripande budgetramen för EU:s program för yttre åtgärder under rubriken "Grannskap och omvärld", däribland inrättandet av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete.

2.1.2 Genom detta förslag kommer EU att kunna fortsätta att spela en aktiv roll för att främja mänskliga rättigheter, välbefinnande, stabilisering, utveckling, säkerhet, kampen mot de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration, handel, kampen mot klimatförändringar samt miljöskyddsarbetet och andra frågor. EU kommer dock att kunna göra detta på ett mer övergripande sätt och samtidigt erbjuda mer flexibilitet så att resurser kan flyttas till de områden där de behövs när den internationella kontexten ändras.

2.1.3 Detta förslag tillhandahåller en ram genom vilken politiken för yttre åtgärder och internationella förpliktelser kan genomföras. De internationella förpliktelserna omfattar Agenda 2030 för hållbar utveckling, Parisavtalet om klimatförändringar, Addis Abeba-handlingsplanen, Sendai-ramverket för katastrofriskreducering 2015–2030 och FN:s säkerhetsråds resolution 2282 (2016) om upprätthållande av fred. Inom EU omfattar den politiska ramen fördragets bestämmelser om yttre åtgärder, som utvecklas närmare genom den globala strategin för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik, det nya europeiska samförståndet om utveckling, det förnyade partnerskapet mellan EU och Afrika och den reviderade europeiska grannskapspolitiken, bland andra policydokument. Förordningen kommer också att utgöra ramen för genomförandet av det partnerskap som ersätter det nuvarande Cotonouavtalet, i vilket en associering och ett partnerskap inrättas mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater.

2.1.4 I konsekvensbedömningen konstateras att de flesta instrument, förutom de med en mycket speciell karaktär såsom det för humanitärt bistånd och dess princip om neutralitet, skulle kunna slås samman i ett enda instrument, nämligen den gemensamma genomförandeförordningen, finansieringsinstrumentet för utvecklingssamarbete, Europeiska utvecklingsfonden, Europeiska fonden för hållbar utveckling, EIB:s externa utlåningsmandat, det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet, det europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter, garantifonden, instrumentet som bidrar till stabilitet och fred samt partnerskapsinstrumentet. De instrument som fortsatt bör vara separata är följande: instrumentet för stöd inför anslutningen, humanitärt bistånd, budgeten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, de utomeuropeiska länderna och territorierna inklusive Grönland, unionens civilskyddsmekanism, initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete, stöd till den turkcypriska befolkningsgruppen, reserven för katastrofbistånd och den nya europeiska fredsfaciliteten.

2.1.5 Genom att samla ett flertal instrument i ett brett instrument kan man rationalisera förvaltningen och tillsynssystemen, och därigenom minska den administrativa bördan för EU-institutionerna och medlemsstaterna. I stället för att fokusera på flera programplaneringsförfaranden skulle debatterna vara mer inriktade på politiska mål och samarbetet med externa partner. Åtgärder som får kumulativ finansiering från olika EU-program kommer att granskas endast en gång, varvid alla berörda program och deras respektive tillämpliga bestämmelser ska beaktas.

2.1.6 Förenklingen innebär inte att det skulle finnas mindre kontroll eller ansvarighet. Den interinstitutionella balansen skulle bevaras fullt ut. Europaparlamentets budget- och kontrollbefogenheter skulle snarare utökas genom att den verksamhet som för närvarande finansieras av Europeiska utvecklingsfonden skulle inbegripas i EU:s budget.

2.1.7 Finansieringsramen ska utgöras av följande:

a) 68 000 miljoner euro till de geografiska programmen:

- EU:s grannskapspolitik: minst 22 000 miljoner euro.
- Afrika söder om Sahara: minst 32 000 miljoner euro.
- Asien och Stillahavsområdet: 10 000 miljoner euro.
- Nord- och Sydamerika samt Västindien: 4 000 miljoner euro.

b) 7 000 miljoner euro till de tematiska programmen:

- Mänskliga rättigheter och demokrati: 1 500 miljoner euro.
- Det civila samhällets organisationer: 1 500 miljoner euro.
- Stabilitet och fred: 1 000 miljoner euro.
- Globala utmaningar: 3 000 miljoner euro.

c) 4 000 miljoner euro för snabbinsatståtgärder.

2.1.8 Bufferten för nya utmaningar och prioriteringar på 10 200 miljoner euro kommer att höja de belopp som avses i artikel 6.2 i enlighet med artikel 15.

2.1.9 De länder som har störst behov, särskilt de minst utvecklade länderna, låginkomstländer samt länder i kris- eller efterkrissituationer eller i instabila och sårbara situationer, inbegripet små östater under utveckling, ska prioriteras vid tilldelningen av resurser.

2.1.10 Programmen för stabilitet och fred samt för demokrati och mänskliga rättigheter är liksom snabbinsatståtgärderna öppna för enheter från alla länder, eftersom unionen har intresse av att ha största möjliga utbud med tanke på åtgärdernas globala räckvidd, de svåra omständigheter under vilka stödet ges och behovet av att agera snabbt. Internationella organisationer kan också komma i fråga.

2.1.11 Det nya europeiska samförståndet om utveckling (nedan kallat samförståndet), som undertecknades den 7 juni 2017, utgör ramen för en gemensam strategi för unionens och medlemsstaternas utvecklingssamarbete som syftar till att genomföra Agenda 2030 och Addis Abeba-handlingsplanen. Att utrota fattigdom och bekämpa diskriminering och ojämlikhet, att inte lämna någon på efterkälken och stärka resiliensen är centrala frågor för politiken för utvecklingssamarbete.

2.1.12 Framför allt, vilket man enades om i samförståndet, bör åtgärder inom ramen för denna förordning bidra med 20 % av det offentliga utvecklingsbistånd som finansieras genom denna förordning till social delaktighet och mänsklig utveckling, inklusive jämställdhet och kvinnors egenmakt.

2.1.13 För att säkerställa att medel ges där behovet är som störst, framför allt i de minst utvecklade länderna och i länder som befinner sig i instabila situationer och konflikt, bör denna förordning bidra till det gemensamma målet att 0,20 % av unionens samlade bruttonationalinkomst ska anslås till de minst utvecklade länderna inom tidsramen för Agenda 2030.

2.1.14 Denna förordning bör spegla behovet av att fokusera på strategiska prioriteringar, både geografiskt definierade – det europeiska grannskapet och Afrika, samt länder som är sårbara och i störst behov – och tematiska, såsom säkerhet, migration, klimatförändringar och mänskliga rättigheter.

2.1.15 Den europeiska grannskapspolitiken, som reviderades 2015, syftar till att stabilisera grannländerna och stärka resiliensen, särskilt genom att balansera de tre dimensionerna av hållbar utveckling: den ekonomiska, den sociala och den miljömässiga. För att uppnå sitt syfte har den reviderade europeiska grannskapspolitiken inriktats på fyra prioritetsområden: god samhällsstyrning, demokrati, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter, med särskild fokus på ytterligare samarbete med det civila samhället, ekonomisk utveckling, säkerhet, migration och mobilitet, inbegripet att hantera de underliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsflyttning.

2.1.16 Visserligen bör målen i fråga om demokrati och mänskliga rättigheter, inbegripet jämställdhet och kvinnors egenmakt, avspeglas i genomförandet av denna förordning, men unionens bistånd inom ramen för de tematiska programmen för mänskliga rättigheter, demokrati och det civila samhällets organisationer bör ha en särskild kompletterande och ny roll, eftersom det är övergripande till sin natur och inte är beroende av samtycke från de berörda tredjeländernas regeringar och offentliga myndigheter.

2.1.17 Det civila samhällets organisationer bör omfatta ett brett spektrum av aktörer med olika roller och mandat som inbegriper alla icke-statliga, icke-vinstdrivande strukturer, opartiska och fria från våld, genom vilka människor organiserar sig för att uppnå gemensamma mål och främja gemensamma värderingar, både politiska, kulturella, sociala och ekonomiska. De kan vara verksamma på lokal, nationell, regional eller internationell nivå, i städer eller på landsbygden, formellt eller informellt.

2.1.18 Denna förordning bör möjliggöra för unionen att reagera på utmaningar och möjligheter i samband med migration, och utgöra ett komplement till EU:s invandringspolitik och dess åtagande beträffande Agenda 2030. I detta åtagande (hållbarhetsmål 10.7) erkänns migranternas positiva bidrag till inkluderande tillväxt och hållbar utveckling och det fastställs att internationell migration är en flerdimensionell verklighet av stor betydelse för ursprungs-, transit- och mottagarländernas utveckling som kräver samstämmiga och omfattande insatser. Man åtar sig att samarbeta internationellt för att säkerställa en säker, ordnad och reglerad migration med full respekt för mänskliga rättigheter och en human behandling av migranter oberoende av migrationsstatus, flyktingar och fördrivna personer. Ett sådant samarbete bör även stärka motståndskraften hos de samhällen som tar emot flyktingar.

2.2 Särskilda kommentarer

2.2.1 Målen för hållbar utveckling utgör en bra grund för att öka samstämmigheten mellan inre och yttre politik, och kommittén anser att det är viktigt att fokusera på hållbarhetsmålen 16.3, 16.6 och 16.7, som handlar om att främja demokrati, rättssäkerheten, transparenta institutioner och inkluderande och representativt beslutsfattande, för att förena insatser och ge dem strategisk ledning.

2.2.2 Fördelen med det nya instrumentet är att det främjar samstämmigheten i de yttre åtgärderna. Denna samstämmighet bör främjas både för den europeiska styrningen av instrumentet och för grannländer och tredjeländer. De centrala och lokala förvaltningarna i dessa länder är inte jämligt rustade att samordna och genomföra programmen. Rutiner för samordning av de olika verksamheterna för varje regering bör inrättas med hjälp av EU och med stöd från och deltagande av det civila samhället och sociala aktörer.

2.2.3 De olika utmaningarna och behoven i partnerländerna innebär att starkare planeringsprocesser behövs för varje land. Detta erkänns i Agenda 2030:s medel för genomförande och hållbarhetsmål 17, där det anges att "den nya agendans omfattning och ambitionsnivå kräver ett återvitaliserat globalt partnerskap för att garantera att den genomförs. Detta partnerskap kommer att arbeta i en anda av global solidaritet. Det kommer att underlätta ett intensivt globalt engagemang till stöd för genomförandet av alla mål och delmål genom att sammanföra regeringar, det civila samhället, den privata sektorn [...] och andra aktörer och genom att mobilisera alla tillgängliga resurser."

2.2.4 Kommittén anser att en sådan process bör inrättas och att den bör resultera i en integrerad plan för varje land, som skulle präglas av politiskt samförstånd och vara en prioritering på den administrativa nivån. Denna plan kommer i praktiken att säkerställa synergier och samordningseffekter samt bidra till att kartlägga åtgärder och effekterna av EU-stöd i partnerländerna.

2.2.5 Kommittén anser att insatser för att förenkla de administrativa och finansiella förfarandena bör prioriteras, så att det blir betydligt lättare för organisationer i det civila samhället och lokala myndigheter att få tillgång till ekonomiskt stöd från EU.

2.2.6 Kommittén stöder standpunkten att det belopp som anslagits för yttre åtgärder inte bör vara mindre än den sammanlagda summan av Europeiska utvecklingsfonden och övriga instrument för extern finansiering. EESK håller även med om att flexibiliteten i EUF bör överföras till EU:s budget.

2.2.7 Kommittén framhåller betydelsen av hållbarhetsmål 16, i synnerhet styrningsstrukturen för det nya instrumentet och beslutsförfarandena inom det. Som företrädare för det europeiska organiserade civila samhället, med expertis och kopplingar i många grannländer och tredjeländer, erbjuder sig kommittén att spela en roll i detta instrument i alla faser av dess åtgärder och projekt.

2.2.8 Kommittén hoppas att ersättningen av det befintliga europeiska instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter, som stöder hållbarhetsmål 16 och i synnerhet insatser på området mänskliga rättigheter, grundläggande friheter och demokrati i tredjeländer, inte på något sätt kommer att påverka dessa åtgärders räckvidd och struktur utan snarare stärka dem.

2.2.9 Kommittén förstår att det finns ett brådskande behov av åtgärder på nationell och internationell nivå för att bekämpa klimatförändringar, och stöder EU:s mål att avsätta minst 25 % av sin budget för detta ändamål.

2.2.10 Kommittén vill upprepa konstaterandet i Agenda 2030 om det inbördes sambandet mellan målen för hållbar utveckling, liksom deras integrerade natur, som är av avgörande betydelse när det gäller att se till att den nya agendans syfte uppfylls. Vi rekommenderar att övergripande program inrättas, som skulle omfatta flera relevanta insatsområden och kunna ge påtagliga resultat i de enskilda tredjeländerna. Som ett exempel inverkar klimatförändringarna negativt på jordbruksverksamhet i Afrika söder om Sahara. När marken inte går att bruka tvingas människor flytta, och detta är en viktig orsak till migration till Europa. I praktiken skulle dessa människor kunna betraktas som "klimatflyktingar", vilket kräver ett omfattande gensvar vars kärna bör vara att förhindra ökenspridning samt utveckla stödprogram, både för dem i riskzonen och för dem som beslutat att migrera.

2.2.11 Tredjeländer som också är ursprungsländer för migranter och flyktingar bör få hjälp med att förbättra sin kapacitet och sin ekonomiska infrastruktur, och hjälp med att möta de största utmaningarna – de ekonomiska, politiska, sociala och miljömässiga. Instrumentet bör ta itu med de bakomliggande orsakerna till migration, särskilt när det gäller flyktingarna, och använda de befintliga resurserna strategiskt för att främja fred, stabilitet, demokrati och välbefinnande i partnerländerna.

2.2.12 Kommittén noterar att 10 % av EU:s finansieringsram förväntas anslås till hanteringen av de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsflyttningar och ge stöd till migrationshantering och styrning, inklusive skydd av flyktingars och migranternas rättigheter i överensstämmelse med målen för denna förordning. Kommittén tar tillfället i akt att påminna EU och dess medlemsstater om att uppfylla sina internationella förpliktelser avseende migranter.

2.2.13 Liksom i den ovannämnda planeringsprocessen rekommenderar kommittén, när det gäller övervakning, utvärdering och rapportering om genomförandet av förordningen, att ett landsspecifikt perspektiv integreras. Genom att gruppera insatserna och indikatorerna efter land skulle synergier och samordningseffekter, eller avsaknaden av dem, samt deras samstämmighet med EU-politikens grundläggande mål kunna kartläggas.

2.2.14 Som en allmän princip vill kommittén uppmuntra kommissionen att i samtliga fall se till att samråd förs med de berörda parterna i partnerländerna, däribland det civila samhällets organisationer och lokala myndigheter, och att de i god tid får tillgång till relevant information så att de kan spela en meningsfull roll vid utformningen, genomförandet och övervakningen av programmen.

2.2.15 Kommittén är positiv till att principen om att leva upp till sina skyldigheter ska tillämpas på partnerländer och anser även att det är rätt att använda partnerländers system för att genomföra programmen. Det bör dock påpekas att detta endast kan ske om de rätta förutsättningarna råder och om det finns trovärdiga garantier för dessa systems effektivitet, integritet och opartiskhet.

2.2.16 När det gäller de geografiska programmen och inrättandet av en särskild skräddarsydd ram för samarbete rekommenderar kommittén att kommissionen inte bara bör ta hänsyn till nationella indikatorer utan även fokusera på territoriellt avgränsade samhällen som riskerar att ignoreras. Landsbygdsområden och områden som ligger långt från huvudstäder och stadsområden är ofta mycket utsatta och sårbara. De bör först bli synliga och tas i beaktande under planeringsprocessen.

2.2.17 Den geografiska programplaneringen bör även ta hänsyn till situationen för icke-territoriella sociala grupper och samhällen som kan drabbas av allvarliga problem, t.ex. unga, äldre, personer med funktionsnedsättning och andra kategorier.

2.3 Bakgrund till förslaget – det europeiska instrumentet för kärnsäkerhet

2.3.1 Syftet med det nya europeiska instrumentet för kärnsäkerhet är att främja inrättandet av effektiva och ändamålsenliga normer för kärnsäkerhet i tredjeländer i enlighet med artikel 206 i Euratomfördraget, med utgångspunkt i erfarenheterna från verksamhet som gäller kärnsäkerhet inom ramen för Euratom.

2.3.2 Målet för denna förordning är att komplettera det kärntekniska samarbete som finansieras genom [förordningen om inrättande av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete], särskilt att främja en hög kärnsäkerhetsnivå, strålskydd och tillämpningen av en effektiv och ändamålsenlig säkerhetskontroll av kärnmaterial i tredjeländer, genom att bygga vidare på verksamheten inom Euratom, i överensstämmelse med bestämmelserna i denna förordning. Denna förordning har särskilt följande mål:

- a) Främjande av en verkningsfull kärnsäkerhetskultur och genomförande av de striktaste normerna i fråga om kärnsäkerhet och strålskydd, liksom kontinuerlig förbättring av kärnsäkerheten.
- b) Ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, avveckling av befintliga kärntekniska anläggningar och sanering av tidigare kärntekniska förlägningsplatser.
- c) Inrättande av effektiva och säkra skyddssystem.

2.3.3 Åtgärder som finansieras inom ramen för detta förslag bör överensstämma med och komplettera dem som genomförs inom ramen för instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete och omfattar kärnteknisk verksamhet, instrumentet för stöd inför anslutningen, beslutet om de utomeuropeiska länderna och territorierna, den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den nyligen föreslagna europeiska fredsfaciliteten som finansieras utanför EU:s budget.

2.3.4 EU:s kärnindustri verkar på en global marknad med ett värde på 3 biljoner euro fram till 2050 och har en halv miljon direkt anställda. Det finns 129 kärnreaktorer i drift i 14 medlemsstater, och man planerar att bygga nya reaktorer i 10 av dessa medlemsstater. EU har de mest avancerade rättsligt bindande standarderna för kärnsäkerhet i hela världen och europeiska företag deltar i hög grad i den globala kärnbränsleproduktionen (EESK:s pressmeddelande nr 58/2016: *EESC urges the EU to adopt a more comprehensive nuclear strategy (PINC)*, 22.9.2016).

2.4 Särskilda kommentarer

2.4.1 Kommittén välkomnar förslaget i form av en förordning, vilket gör att den blir enhetligt tillämpad, är bindande i sin helhet och direkt tillämplig. Unionen och Euratom kan komplettera, och är ansvariga för att komplettera, medlemsstaternas insatser i potentiellt farliga situationer eller i samband med särskilt kostsamma insatser. Såsom anges i förslaget förblir unionen och Euratom de viktigaste, och ibland de enda, aktörerna som ingriper i vissa områden där medlemsstaterna inte är aktiva.

2.4.2 Efter kärnkraftskatastrofen i Fukushima blev det mycket tydligt att problemen och riskerna med att använda kärnenergi är globala. EU har en unik profil, vilket gör att man är en av de mest ansvariga och resursstarka aktörerna i det globala strävandet efter både kärnsäkerhet och teknik för ren energi.

2.4.3 Tyvärr behandlar förslaget inte på strategisk och politisk nivå det berättigade kravet på en långsiktig planering av kärnenergi från medborgarna, det civila samhället och företagssektorn. Det är oklart hur EU kommer att använda sina resurser för att ta itu med de stora utmaningarna med kärnenergi med hänsyn till den växande oron och behoven av ren och prismässigt överkomlig energi, i EU och i världen.

2.4.4 Internationella atomenergiorganets roll är av avgörande betydelse, och organet bör ta ansvar för att säkerställa öppenhet och tidig varning när det gäller utvecklingen av nya kärnkraftverk i hela världen. EU bör samarbeta fullt ut med globala institutioner och organisationer för att främja kärnsäkerhet.

2.4.5 EU bör aktivt främja högsta möjliga standarder för kärnsäkerhet och se till att de mest avancerade europeiska förfarandena, bästa praxis och teknik främjas i hela världen, i syfte att se till att nya anläggningar och reaktorer som planeras är säkra.

2.4.6 Förnyade ansträngningar är nödvändiga för att säkerställa att befintliga och planerade anläggningar i det europeiska grannskapet drivs med höga standarder när det gäller insyn och säkerhet. EESK uppmanar alla medlemsstater att stödja detta mål och göra kärnsäkerhet till ett viktigt mål för bilaterala och multilaterala förbindelser med partnerländerna.

2.4.7 EESK står fast vid sin ståndpunkt att kommissionen inte diskuterat de brännande frågorna om kärnkraftens konkurrenskraft, dess bidrag till försörjningstryggheten och till klimatförändringarna och koldioxidmålen, dess säkerhet samt frågorna om insyn och förberedelser inför nödsituationer i sitt förslag till ett vägledande program (PINC) om mål för kärnenergiproduktionen och investeringarna ⁽²⁾.

2.4.8 Kommittén välkomnar kommissionens avsikt att säkerställa samstämmighet och komplementaritet med instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete, bland annat genom verksamhet på kärnenergiområdet som är underordnad dess övergripande mål, huvudsakligen fredliga användningar av kärnenergi i överensstämmelse med politiken för utvecklingssamarbete och internationellt samarbete för hälsa, jordbruk och industri samt sociala projekt inriktade på konsekvenserna av en kärnenergiolycka. Det är dock oklart hur denna avsikt ska kunna genomföras i praktiken med den tillgängliga budgeten och de aktuella institutionella ramarna.

2.4.9 Med tanke på de stora globala utmaningarna kopplade till kärnenergi och det stora antalet kärnkraftsanläggningar i EU:s grannskapsområde anser kommittén att den planerade finansieringsramen för genomförandet av denna förordning för perioden 2021–2027 på 300 miljoner euro i löpande priser är högst otillräcklig.

Bryssel den 12 december 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁾ Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, yttrande om det vägledande programmet om kärnenergi, föredragande: Brian Curtis, antaget den 22 september 2016 (EUT C 487, 28.12.2016, s. 104).

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV