

Europeiska unionens officiella tidning

C 486



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

sextiofemte årgången

21 december 2022

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 572:a plenarsession, 21.9.2022—22.9.2022

2022/C 486/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om små och medelstora företag, företag inom den sociala ekonomin, hantverksföretag och fria yrkesutövare / 55 %-paketet (Yttrande på eget initiativ)	1
2022/C 486/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Företagsöverlåtelser som drivkraft för hållbar återhämtning och tillväxt inom sektorn för små och medelstora företag (Yttrande på eget initiativ)	9
2022/C 486/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om social taxonomi – utmaningar och möjligheter (yttrande på eget initiativ)	15
2022/C 486/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om klimatanpassningsfond finansierad av Sammanhållningsfonden och Next Generation EU (yttrande på eget initiativ)	23
2022/C 486/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kryptotillgångar – utmaningar och möjligheter (Yttrande på eget initiativ)	30
2022/C 486/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Strategi för vårdpersonal samt vård och omsorg för Europas framtid (yttrande på eget initiativ)	37
2022/C 486/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s ungdomstest (Yttrande på eget initiativ)	46

SV

2022/C 486/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tekniker för upptag av koldioxid i syfte att minska koldioxidutsläppen inom industrin i EU (yttrande på eget initiativ)	53
2022/C 486/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om energiomställningen och den digitala omställningen i landsbygdsområden (yttrande på eget initiativ)	59
2022/C 486/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om offentliga investeringar i energiinfrastruktur som en del av lösningen på klimatfrågorna (yttrande på eget initiativ)	67
2022/C 486/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om gemensamt skapande av tjänster av allmänt intresse som bidrag till en mer deltagarbaserad demokrati i EU (yttrande på eget initiativ) . .	76
2022/C 486/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Tematiska partnerskap inom ramen för Ljubljanaöverenskommelsen (Förberedande yttrande)	83
2022/C 486/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att ta itu med energifattigdomen och EU:s motståndskraft: utmaningar ur ett ekonomiskt och socialt perspektiv (Förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)	88
2022/C 486/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om social dialog inom ramen för den gröna omställningen (Förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)	95
2022/C 486/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kärnkraftens roll för stabiliteten i EU:s energipriser (Förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska rådsordförandeskapet)	102

III Förberedande akter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 572:a plenarsession, 21.9.2022—22.9.2022

2022/C 486/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet Ett europeiskt hälsodataområde: tillvarata kraften hos hälsodata för människor, patienter och innovation [COM(2022) 196 final] och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt hälsodataområde [COM(2022) 197 final – 2022/0140(COD)]	123
2022/C 486/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av geografiska beteckningar för hantverks- och industriprodukter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2017/1001 och (EU) 2019/1753 och rådets beslut (EU) 2019/1754 [COM(2022) 174 final – 2022/0115 (COD)]	129
2022/C 486/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (COM(2022) 209 final — 2022/0155 (COD)) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ett digitalt decennium för barn och ungdomar: den nya europeiska strategin för ett bättre internet för barn (BIK+) (COM(2022) 212 final)	133
2022/C 486/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/83/EU om avtal om finansiella tjänster som ingåtts på distans samt om upphävande av direktiv 2002/65/EG (COM(2022) 204 final – 2022/0147 (COD)) .	139

2022/C 486/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 och förordning (EU) 2021/1060 vad gäller ytterligare flexibilitet för att hantera konsekvenserna av Ryska federationens militära angrepp – Fast (flexibelt stöd till territorier) – Care (COM(2022) 325 <i>final</i> – 2022/0208 (COD))	144
2022/C 486/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Anständigt arbete i världen [COM(2022) 66 <i>final</i>]	149
2022/C 486/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik [COM(2022) 241 <i>final</i>]	161
2022/C 486/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling [COM(2022) 349 <i>final</i>]	168
2022/C 486/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av unionens program för säker konnektivitet för perioden 2023–2027 och Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet: En EU-strategi för rymdtrafikledning – En EU-insats för en global utmaning (COM(2022) 57 <i>final</i> – 2022/0039(COD); JOIN(2022) 4 <i>final</i>)	172
2022/C 486/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Planen REPowerEU (COM(2022) 230 <i>final</i>) och förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordning (EU) 2021/1060, förordning (EU) 2021/2115, direktiv 2003/87/EG och beslut (EU) 2015/1814 (COM(2022) 230 <i>final</i> och COM(2022) 231 <i>final</i> – 2022/0164(COD))	185
2022/C 486/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Tillfälliga lättnader från reglerna om ankomst- och avgångstider vid flygplatser på grund av covid-19 [COM(2022) 334 <i>final</i>]	194
2022/C 486/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Geopolitiska konsekvenser av energiomställningen (JOIN(2022) 23 <i>final</i>)	198

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS 572:A PLENARSESSION, 21.9.2022—
22.9.2022**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om små och medelstora företag, företag inom den sociala ekonomin, hantverksföretag och fria yrkesutövare / 55 %-paketet****(Yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/01)

Föredragande: **Milena ANGELOVA**Medföredragande: **Rudolf KOLBE**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	27.6.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	143/1/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Mikroföretag samt små och medelstora företag, oavsett om de är traditionella företag, familjeföretag, näringsidkare, företag inom den sociala ekonomin, hantverksföretag eller fria yrkesutövare, är en viktig del av lösningen för att uppnå en konkurrenskraftig, klimatneutral, cirkulär och inkluderande EU-ekonomi, under förutsättning att rätt villkor skapas och upprätthålls. Mikroföretag samt små och medelstora företag skapar positiva effekter genom att förbättra sin egen miljöprestanda och genom att dela med sig av expertis och lösningar till andra företag, medborgare och offentlig sektor. Samtidigt som EESK uppmärksammar och framhåller mångfalden och de olika behoven hos mikroföretag samt små och medelstora företag anser kommittén att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt de minsta och mest utsatta företagen.

1.2 Många mikroföretag samt små och medelstora företag saknar kunskap om de ständigt föränderliga lagstiftningskrav som införs för att uppnå klimatneutralitet och om hur de ska bemötas. Dessutom har de svårt att identifiera de potentiella affärsmässiga fördelar och möjligheter som erbjuds genom den gröna omställningen. EESK betonar därför att det finns ett akut behov av att stödja mikroföretag samt små och medelstora företag så att de kan förstå och hantera den gröna omställningen på bästa möjliga sätt.

1.3 Kommittén efterlyser omfattande och riktade informations- och upplysningsåtgärder som tillhandahålls på ett samordnat och kompletterande sätt av kommissionen och medlemsstaterna, tillsammans med företagsorganisationer, kamrar, arbetsmarknadens parter och andra relevanta intressenter.

1.4 EESK efterlyser också ett omfattande program som syftar till att stödja mikroföretag samt små och medelstora företag i alla de utmaningar som de ställs inför i sin affärsverksamhet och i sin strävan efter att miljöanpassa sig och följa lagstiftningen. Eftersom det finns avsevärda skillnader mellan mikroföretag samt små och medelstora företag krävs specialanpassade lösningar och välriktade strategier och åtgärder.

1.5 Omedelbart och riktat kortsiktigt stöd till mikroföretag samt små och medelstora företag är avgörande för att stärka deras ekonomiska återhämtning från pandemin och hjälpa dem att hantera konsekvenserna av den ryska invasionen av Ukraina, såsom de höga energipriserna och bristen på material och produkter. På grund av de extraordinära omständigheterna anser EESK att man bör säkerställa lämplig flexibilitet med avseende på tidsplanerna för den europeiska gröna given fram till dess att krisen är över, samtidigt som man ser till att målen inte överges under några omständigheter.

1.6 För att förbättra resurseffektiviteten hos mikroföretag samt små och medelstora företag föreslår EESK att det ska inrättas "cirkularitetsknutpunkter" i olika regioner. Detta bör stärka samarbetet mellan företag inom olika sektorer och underlätta utvecklingen av nya metoder och processer, inbegripet demonstration av ny teknik. Organisationer som företräder mikroföretag samt små och medelstora företag, kamrar, den akademiska världen, arbetsmarknadens parter och andra relevanta intressenter bör inkluderas i processen.

1.7 EESK anser att det är viktigt att involvera företrädare för mikroföretag samt små och medelstora företag i utarbetandet av sektorsvisa färdplaner för klimatåtgärder på nationell nivå samt i utformningen av omställningsvägar på EU-nivå för olika företagsekosystem, för att därmed också förbättra kunskapen om utbyte av bästa praxis, korrekt resurstilldelning och ett effektivt genomförande.

1.8 Kommittén uppmanar EU och medlemsstaterna att påskynda mikroföretagens samt de små och medelstora företagens gröna investeringar genom att säkerställa ett möjliggörande, förutsägbart och uppmuntrande regelverk, som inbegriper smidiga tillståndsförfaranden och att man undviker betungande administrativa skyldigheter, liksom genom att tillhandahålla snabb, enkel och spårbar tillgång till finansiering som är anpassad till de skiftande behoven hos alla olika grupper av mikroföretag samt små och medelstora företag.

1.9 EESK efterlyser ett nära samarbete mellan utbildningsanordnare och mikroföretag samt små och medelstora företag när det gäller att forma utbildningen för att uppnå den kompetens och de färdigheter som krävs för den gröna omställningen, bland annat genom kompetensutveckling och omskolning av såväl arbetstagare som företagare. Kommittén efterlyser dessutom stöd till innovationsverksamhet för mikroföretag samt små och medelstora företag genom att skapa incitament för och underlätta samarbete med andra företag, deras organisationer, kamrar, universitet och forskningsorganisationer.

1.10 EESK uppmanar med kraft till ett främjande av handeln med gröna lösningar som tas fram av mikroföretag samt små och medelstora företag, även inom ramen för offentliga upphandlingar, genom att säkerställa lika villkor för mikroföretag samt små och medelstora företag på den inre marknaden och genom att underlätta deras tillträde till utländska marknader för gröna produkter, tekniker och tjänster. Ett konkurrenskraftigt företagsklimat måste säkerställas för EU:s företag i förhållande till tredjeländer och alla diplomatiska medel måste användas, även inom klimat-, resurs- och handelspolitiken, där särskild uppmärksamhet måste ägnas åt Kinas och andra tillväxtmarknaders ageranden.

2. Den gröna omställningen och mikroföretag samt små och medelstora företag

2.1 Mikroföretag samt små och medelstora företag bidrar till en sysselsättningsrik och hållbar ekonomi. De gör att samhällen blir starkare tillsammans och kombinerar ofta ekonomiska och sociala funktioner, och de stärker på så sätt själva grunden för demokrati, enighet och inkludering. Med sin lokala förankring är de avgörande för den ekonomiska och sociala återhämtningen och välbefindandet överallt i EU, och särskilt i avlägsna områden och landsbygdsområden, där de relativt ofta är de enda som bär upp den ekonomiska verksamheten.

2.2 Klimatförändringarna driver på omställningen till hållbar energi, men driver – framför allt – hela ekonomin och samhället att ställa om till klimatneutralitet, cirkularitet och övergripande hållbarhet. Klimatförändringarna orsakar extrema väderfenomen och naturkatastrofer och kopplas till andra stora miljöutmaningar såsom förlusten av biologisk mångfald, miljöföroreningar och sinande naturresurser.

2.3 55 %-paketet är särskilt inriktat på att mildra klimatförändringarna och innehåller många rättsakter som påverkar mikroföretag samt små och medelstora företag på olika sätt. Det är en del av genomförandet av EU:s flaggskeppsinitiativ – den europeiska gröna given – som handlar om hållbar tillväxt med avseende på industri, handel, tjänster och energi, transport, byggnader och livsmedelssystem. Mikroföretag samt små och medelstora företag spelar en viktig roll i alla dessa sektorer.

2.4 Mikroföretag samt små och medelstora företag är en viktig del av lösningen i samband med genomförandet av den europeiska gröna given, förutsatt att rätt villkor skapas och upprätthålls. Denna positiva inverkan materialiseras dels genom bättre prestanda hos de många olika mikroföretag samt små och medelstora företag som finns, dels genom dessa företags åtgärder, genom vilka de delar med sig av expertis och lösningar till andra företag, medborgare och offentlig sektor.

2.5 Den gröna omställningen är nära kopplad till den digitala omställningen och mikroföretag samt små och medelstora företag måste hantera båda dessa omställningar, som är mycket krävande på grund av det stora resursbehovet. Digitaliseringen kan användas för att effektivisera affärsverksamheter och kan bidra till expansion till nya marknader och internationalisering, och den har stor potential att minska utsläppen, avfallet och användningen av naturresurser. Digitala tjänster och digital utrustning innebär emellertid en miljöpåverkan som samtidigt måste hanteras.

2.6 Vid sidan av att arbeta i riktning mot den gröna och den digitala omställningen kämpar mikroföretag samt små och medelstora företag med den ekonomiska återhämtningen från pandemin och med konsekvenserna av den ryska invasionen av Ukraina. De höga energipriserna och bristen på material och produkter är några av de problem som på senare tid har haft stor inverkan på dessa företag och deras verksamhet. Företagens konkurrenskraft, liksom EU-ekonomins allmänna konkurrenskraft, äventyras därtill av oväntade ageranden från Kina och andra framväxande marknader som också gynnas av att de undviker sanktioner mot Ryssland och följer mindre strikta klimat- och miljökrav.

2.7 Klimat- och miljöfrågorna är inte bara kopplade till miljöhållbarhet utan är också, i stor utsträckning, avgörande för företagens konkurrenskraft, lönsamhet och övergripande ekonomiska resultat. Förutom att förlita sig på sina egna värderingar och allmänna samveten uppfyller mikroföretag samt små och medelstora företag klimat- och miljökrav och förväntningar på andra sätt:

- Genom direkta krav i regelverket för mikroföretag samt små och medelstora företag, t.ex. om utsläpp, energi, material och produkter, eller administrativa skyldigheter.
- Genom indirekta effekter av vissa krav som påverkar tillgången till och priserna på produktionsfaktorer såsom energi och material, eller genom andra kostnader för att driva ett företag, inklusive skatter.
- Genom krav längs med värdekedjorna som uttrycks i form av förväntningar hos kunder, investerare och finansiärer, till exempel när det gäller hållbar finansiering och hållbarhetsrapportering, eller genom andra intressenters förväntningar.

2.8 Många mikroföretag samt små och medelstora företag är inte helt medvetna om hur specifika klimat- och miljöpolitiska strategier och krav påverkar deras företag och leverans- och värdekedjor, och inte heller om hur man på ett tidigt stadium kan anpassa eller omvandla produkter och tjänster för att undvika förluster i ett senare skede eller till och med utestängning från marknaden. Dessutom har de en begränsad tillgång till personalresurser och ekonomiska resurser i sin dagliga verksamhet och för att utveckla sina företag, och det finns risk för att deras begränsade storlek förutsätter eller kräver alltför mycket expertis inom många olika områden. En anmärkningsvärt stor andel av företagen står inför svårigheter till följd av komplexiteten i den ständigt föränderliga lagstiftningen, administrativa bördor, finansiella regler och höga kostnader samt brist på specifik miljöexpertis och miljökunskap för att välja rätt åtgärder⁽¹⁾, vilket åtföljs av svårigheter att få tillgång till bland annat nya värdekedjor, finansiering, personal och nya affärsmodeller.

2.9 Bristen på medvetenhet om krav och hur de kan bemötas är en stor utmaning, liksom svårigheterna att identifiera potentiella affärsmässiga fördelar och möjligheter, såsom minskade energi- och materialkostnader, förbättrad tillgång till finansiering, större efterfrågan och nya marknader samt förbättrat anseende bland intressenter.

⁽¹⁾ Uppgifter från Flash Eurobarometer 498. "SMEs, green markets and resource efficiency report", s. 46, mars 2022.

2.10 Mikroföretag samt små och medelstora företag som har affärsidéer som rör den cirkulära ekonomin, klimatet, biologisk mångfald, förnybar energi och andra teman inom ramen för den europeiska gröna given har ett naturligt incitament att utforska, investera och söka efter nya affärsmöjligheter på dessa områden. Det finns en mängd olika möjligheter, t.ex. när det gäller renovering av byggnader, planering och uppförande av infrastruktur, industriell produktion och underhåll av utrustning, tillhandahållande av juridiska tjänster och redovisningstjänster samt utveckling av digitala lösningar. Omställningen är i hög grad beroende av de smarta lösningar som tas fram av deras anställda experter, vilket understryker vikten av högkvalitativ och relevant utbildning, yrkesutbildning och kontinuerlig kompetensutveckling.

2.11 Den mest utsatta gruppen av mikroföretag samt små och medelstora företag, som också är i störst behov av information, är i sin tur de företag som anser att den europeiska gröna given bara är ytterligare en rättsakt som ökar på de kumulativa administrativa bördorna, sätter press på deras nuvarande affärsmodeller och begränsar lönsamheten för deras vanliga verksamhet. Detta belyser det faktum att alla kategorier av mikroföretag samt små och medelstora företag, oavsett om det rör sig om utsatta eftersläntrare, medföljare eller ledare, behöver olika typer av stöd som är specifikt anpassat till dem⁽²⁾.

2.12 När det gäller kapacitet och beredskap noteras dessutom stora skillnader mellan mikroföretag samt små och medelstora företag när det gäller klimat- och miljöfrågornas typ och omfattning, de krav och förväntningar som ställs på dem och de möjligheter som öppnar upp sig för dem. Skillnaderna beror på olika faktorer: företagets användning av naturresurser, företagets storlek, företagets ställning i leveranskedjan och företagsekosystem, var företaget finns, kundtyperna, var produktionsfaktorerna kommer från och företagets geografiska marknader.

2.13 Detta kräver specialanpassade lösningar och välriktade strategier och åtgärder som tar hänsyn till skillnaderna mellan exempelvis medelstora företag inom tillverkningsindustrin, företag som är verksamma inom hotell- och restaurangbranschen och detaljhandeln, familjeföretag och traditionella företag, innovativa uppstartsföretag, företag inom den sociala ekonomin samt hantverksföretag och fria yrkesutövare.

2.14 Trots de många skillnaderna mellan mikroföretag samt små och medelstora företag startar en framgångsrik hantering av den gröna omställningen inom varje företag med en ordentlig medvetenhet och kunskap om aktuella frågor och trender, som gör det möjligt att kartlägga företagets starka sidor, svaga sidor, möjligheter och risker och bestämma hur det vill positionera sig i den gröna omställningen.

2.15 De mest konkreta ansträngningarna på företagsnivå har att göra med planering, organisering och övervakning av hela verksamheten, vilket inbegriper produktion av och handel med varor och tjänster, transport och logistik samt upphandling av energi, råvaror och andra produktionsfaktorer. Klimat- och miljöaspekter är också viktiga vid innovationsverksamhet och kompetensutveckling och i arbetet med att involvera all personal, samt i kommunikation och samarbete med intressenter.

3. Strategier och åtgärder för att stödja mikroföretag samt små och medelstora företag inom ramen för 55 %-paketet

3.1 För att uppfylla kraven i 55 %-paketet och lyckas med den gröna omställningen måste mikroföretag samt små och medelstora företag få omfattande information och stöd för att bättre kunna förstå konsekvenserna av de nya och komplexa lagstiftningsförslagen⁽³⁾. Detta kräver omfattande och riktade informations- och upplysningsåtgärder som tillhandahålls på ett samordnat och kompletterande sätt av kommissionen och medlemsstaterna, som här har ett stort ansvar. Företagsorganisationerna och kamrarna har också en central roll när det gäller att informera och stödja sina medlemmar, och deras arbete kompletteras av utbildningsanordnare, regionala utvecklingskontor, klusterorganisationer, arbetsmarknadens parter och berörda civilsamhällesorganisationer.

3.1.1 Efter den ryska invasionen av Ukraina omfattas politiken för den europeiska gröna given nu av ett öppet samråd om tidsplanerna på grund av de nya extraordinära omständigheterna och EU:s beroende av energi och livsmedel från Ryssland och Ukraina. EESK inser att omständigheterna och beroendena är extraordinära och anser att de gröna målen inte får överges under några omständigheter, men att en förnuftig flexibilitet bör gälla fram till dess att krisen är över.

⁽²⁾ Smit, S.J., "SME focus – Long-term strategy for the European industrial future", Europaparlamentets utredningsavdelning för ekonomisk politik, vetenskapspolitik och frågor om livskvalitet, PE 648.776 – april 2020.

⁽³⁾ 55 %-paketet omfattar en lång rad lagstiftningsinitiativ, och de slutgiltiga besluten förhandlas fram mellan institutionerna. Fram till dess att denna process har slutförts har mikroföretag samt små och medelstora företag endast tillgång till ofullständig information och känner oro inför framtiden.

3.1.2 Utöver lämpliga konsekvensbedömningar av alla lagstiftningsinitiativ uppmanar EESK kommissionen att tillhandahålla omfattande, tydlig och otvetydig vägledning om alla befintliga och kommande klimatrelaterade krav och deras konsekvenser för mikroföretag samt små och medelstora företag, som bör omfatta följande:

- Direkta krav eller begränsningar för mikroföretag samt små och medelstora företag enligt de olika rättsakterna, uppdelade efter olika typer och kategorier av företag (sektor, storlek osv.).
- Indirekta effekter på mikroföretag samt små och medelstora företag som kan förväntas genom marknadsmekanismer på grund av de krav som ställs på stora företag.

3.1.3 EESK efterlyser också motsvarande vägledning om lagstiftning om andra viktiga miljöfrågor. Mer allmänt bör sådan vägledning bli gängse praxis och åtfölja alla framtida initiativ som har att göra med den europeiska gröna given. Mikroföretag samt små och medelstora företag behöver en stabil lagstiftningsram som ger tydliga framtidsutsikter så att de kan planera sina investeringar. Därför måste plötsliga förändringar, såsom de ändringar av målen för förnybar energi och energieffektivitet som föreslås i REPowerEU-planen, undvikas, eftersom de förvärrar den redan mycket komplexa och osäkra miljön.

3.2 Med tanke på den europeiska gröna given bredd och djup förutspås en total industriell omvandling. Enligt principen om att "tänka småskaligt först" och för att undvika att mikroföretag samt små och medelstora företag helt sonika går i konkurs behövs ett omfattande stöd- och kapacitetsutvecklingsprogram. Syftet skulle vara att stödja mikroföretag samt små och medelstora företag i alla de utmaningar som de ställs inför i sin verksamhet och i sin strävan efter att miljöanpassa sig och följa lagstiftningen.

3.2.1 EESK noterar ett stort intresse, vilket har framhållits av kommissionen och Europaparlamentet, när det gäller att bygga vidare på de initiativ som redan finns för att främja strategin för små och medelstora företag och undersöka fler möjligheter att genomföra strategin med framgång. Kommittén vill att detta intresse på ett effektivt sätt ska fångas upp i politiken på alla tänkbara områden och betonar medlemsstaternas oundgängliga roll. De bör samarbeta med organisationer som företräder mikroföretag samt små och medelstora företag, kamrar, arbetsmarknadens parter och andra relevanta intressenter.

3.2.2 Unga företagare är framtiden för utvecklingen av fler mikroföretag samt små och medelstora företag liksom för sysselsättningstillväxten. Deras kundfokus och förmåga att locka till sig unga arbetstagare, i kombination med en växande oro för den gröna omställningen, måste därför identifieras och hanteras mer specifikt, till exempel i återhämtningsplanerna. För att dra nytta av hela samhällets fulla potential och öka mångfalden inom företagen måste dessutom alla hinder för kvinnligt företagande undanröjas. Entreprenörsandan hos alla utsatta grupper, såsom personer med funktionsnedsättning, migranter och minoriteter, måste också stimuleras och främjas.

3.2.3 För att öka synergier mellan digitaliseringen och miljöanpassningen i mikroföretag samt små och medelstora företag måste båda trenderna beaktas samtidigt när politik och åtgärder utformas. Eftersom varken den gröna eller den digitala omställningen är en enbart teknisk eller ekonomisk fråga måste stora personliga och företagsrelaterade frågor hanteras för att den breda majoriteten av mikroföretagen samt de små och medelstora företagen ska närma sig en långsiktig och framtidssäker digital och grön omställning⁽⁴⁾.

3.2.4 EESK uppmanar också kommissionen och medlemsstaterna att övervaka effekterna av genomförandet av den gröna och den digitala omställningen på leverans- och värdekedjorna och respektive regionala ekonomiska utveckling och samhällsutveckling för att kunna motverka eventuella negativa effekter på mikroföretag samt små och medelstora företag och sysselsättning i ett tidigt skede.

3.3 För att stödja utvecklingen av mikroföretagens samt de små och medelstora företagens dagliga verksamhet, såsom produktion av varor och tjänster, energiproduktion och energianvändning och logistikorganisation, måste praktiska rådgivningstjänster och samarbetsplattformar tillhandahållas på ett lämpligt sätt.

3.3.1 Kommittén uppmanar EU och medlemsstaterna att förbättra och uppmuntra inrättandet av tekniska och ledningsrelaterade stödtjänster som ska finnas tillgängliga för mikroföretag samt små och medelstora företag och att utnyttja den fulla potentialen hos olika instrument, särskilt i samband med genomförandet av de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna och partnerskapsöverenskommelserna, i syfte att hjälpa företag att förbättra energi- och materialeffektiviteten och minska de utsläpp och avfall som de genererar, med målet att minimera både kostnaderna och miljöpåverkan. EESK vill också att miljöaspekter ska integreras i rådgivningstjänsterna på det digitala området.

⁽⁴⁾ SME focus, Europaparlamentets utredningsavdelning, april 2020.

3.3.2 För att förbättra resurseffektiviteten hos mikroföretag samt små och medelstora företag föreslår EESK att det ska inrättas "cirkularitetsknutpunkter" i olika regioner. Detta bör stärka samarbetet mellan företag inom olika sektorer och underlätta utvecklingen av nya processer för återvinning och återanvändning av avfall och biprodukter, inbegripet demonstration av ny teknik.

3.3.3 EESK vill att man involverar mikroföretag samt små och medelstora företag och deras företrädare i utarbetandet av sektorsvisa färdplaner för klimatåtgärder på nationell nivå, samt i utformningen av omställningsvägar på EU-nivå för olika företagsekosystem, för att därmed också förbättra kunskapen om utbyte av bästa praxis, korrekt resurstilldelning och ett effektivt genomförande.

3.4 För att öka och stödja investeringarna i miljöanpassningen av mikroföretag samt små och medelstora företag, och ekonomin och samhället som helhet, måste ett gynnsamt investeringsklimat och möjliggörande förutsättningar för att mikroföretag samt små och medelstora företag ska kunna få ordentlig tillgång till finansiering säkerställas.

3.4.1 EESK uppmanar EU och medlemsstaterna att skynda på mikroföretagens samt de små och medelstora företagens investeringar genom att

- säkerställa ett möjliggörande och uppmuntrande regelverk, inbegripet korta och förenklade tillståndsförfaranden, och att man undviker betungande administrativa skyldigheter,
- tillhandahålla snabb, enkel och spårbar tillgång till finansiering, som är anpassad efter de olika behov som mikroföretag samt små och medelstora företag har beroende på deras typ, verksamhet, geografiska läge, sektor osv., även genom riktade stödinstrument.

3.4.2 EESK uppmanar kommissionen att ta vederbörlig hänsyn till de indirekta konsekvenserna av kriterierna för hållbar finansiering för mikroföretag samt små och medelstora företag. Detsamma gäller solvenskraven för banker och alla andra politiska åtgärder med koppling till den ekonomiska politiken och finanspolitiken som indirekt påverkar mikroföretagens samt de små och medelstora företagens förmåga att investera och bedriva verksamhet, som leder till att arbetstillfällen skapas och bibehålls.

3.4.3 Kommittén vill att man upprätthåller reglerna för sund konkurrens när offentliga medel anslås för gröna investeringar. EESK betonar också behovet av att övervaka finansieringsflödena med lämpliga indikatorer. Det är viktigt att ge mikroföretag samt små och medelstora företag lika tillträde till offentliga upphandlingar och investeringar, t.ex. i allmän infrastruktur, liksom att uppmuntra investeringar i miljöanpassningen av mikroföretagen samt de små och medelstora företagen själva, t.ex. genom att använda offentliga medel som en hävstång för privata investeringar.

3.4.4 I kölvattnet av den senaste tidens utveckling på energimarknaderna har kommissionen uppmärksammat mikroföretagens samt de små och medelstora företagens utsatthet till följd av den ökande risken för energifattigdom⁽⁹⁾. EESK välkomnar definitionen av "utsatta mikroföretag" och efterlyser extrainsatser för att ge dem relevant stöd så att de kan hantera denna börda.

3.5 EESK uppmanar EU och medlemsstaterna att förbättra mikroföretags samt små och medelstora företags handel med gröna lösningar genom att utveckla och säkerställa lämpliga marknadsvillkor som åstadkommer följande:

- Ger mikroföretag samt små och medelstora företag lika villkor på den inre marknaden när det gäller handeln med produkter, teknik och tjänster som bidrar till den gröna omställningen.
- Ser till att mikroföretag samt små och medelstora företag får verkliga möjligheter att förse den offentliga sektorn med gröna lösningar i samband med upphandlingar, till exempel när det gäller bygg- och anläggningsarbeten, teknik och tjänster. Kvalitetsbaserade förfaranden måste göras obligatoriska för sådana tjänster, och man måste minska sådana kapacitetskrav som hindrar mikroföretag samt små och medelstora företag från att delta i offentliga upphandlingsförfaranden.
- Underlättar för mikroföretag samt små och medelstora företag att få lika tillträde till utländska marknader för gröna produkter, tekniker och tjänster med hjälp av multilaterala och bilaterala handelsavtal. EESK uppmuntrar också medlemsstaterna att ta vederbörlig hänsyn till mikroföretagens samt de små och medelstora företagens behov i sin exportfrämjande verksamhet.
- Säkerställer ett konkurrenskraftigt företagsklimat för EU:s företag i förhållande till tredjeländer, där alla diplomatiska medel måste användas, även inom klimat-, resurs- och handelspolitiken. Särskild uppmärksamhet bör ägnas Kina och andra tillväxtmarknader genom smidiga och samordnade åtgärder mot deras plötsliga ageranden.
- Ser till att standarder som främjar den gröna omställningen utarbetas på ett sätt som lämpar sig för mikroföretag samt små och medelstora företag och möjliggör innovation genom att driva igenom likvärdiga alternativa lösningar.

⁽⁹⁾ COM(2021) 568 final, 14.7.2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52021PC0568>.

3.6 För att stärka dessa företags roll i utvecklingen av nya gröna lösningar för företag, konsumenter och samhället i stort efterlyser EESK följande åtgärder.

- De olika innovationsprogrammen och innovationsinitiativen måste göras mer lättbegripliga och tillgängliga för mikroföretag samt små och medelstora företag, och vägledning bör ges om de olika finansieringsinstrument som finns tillgängliga på området grön innovation, inklusive Europeiska investeringsfondens verktyg.
- Finansieringen bör främja mikroföretagens samt de små och medelstora företagens tillgång till innovationsekosystem och innovationspartnerskap med ledande stora företag. Medlemsstaterna bör dessutom underlätta samarbetet mellan mikroföretag samt små och medelstora företag och universitet och forskningsorganisationer när det gäller att utveckla nya produkter, ny teknik och nya lösningar.
- Utvecklingen av gemensamma dataområden och enkel åtkomst till dem för mikroföretag samt små och medelstora företag bör påskyndas i syfte att bidra till utvecklingen av nya gröna och digitala lösningar, inbegripet sådana som är baserade på AI.

3.7 För att säkerställa den rätta kompetens som krävs för att utveckla och driva företag i linje med den gröna omställningen ⁽⁶⁾ efterlyser EESK att följande ska göras:

- Se till att läroplanerna för yrkes-, högskole- och universitetsstudier och kontinuerlig fortbildning tar full hänsyn till den kompetens och de färdigheter som krävs för den gröna omställningen genom att fokusera på den bredare processen för att miljöanpassa arbeten och de ömsesidiga beroendena mellan sektorer.
- Främja ett nära samarbete mellan utbildningsanordnare och mikroföretag samt små och medelstora företag när det gäller att forma utbildningsutbudet, bland annat moduler och mikrokurser för kompetensutveckling, för att tillgodose företagets behov.
- Dra nytta av den sociala dialogen för att identifiera behov och utveckla färdigheter på arbetsplatser. Med tanke på storleken på och mångfalden bland alla mikroföretag samt små och medelstora företag och de olika nationella systemens särdrag ser den sociala dialogen och samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare vid dessa företag olika ut.

3.8 EESK efterlyser lämpliga indikatorer och praktiska verktyg som kan bidra till en systematisk övervakning av företagets verksamhet och påverkan i samband med den gröna omställningen. Detta bör också underbygga kommunikationen med de många olika intressenterna. Samtidigt uppmanar kommittén EU:s beslutsfattare att inte införa betungande rapporteringsskyldigheter för mikroföretag samt små och medelstora företag och att även utvärdera hur dessa företag indirekt påverkas av de rapporteringskrav som ställs på stora företag.

4. Särskilda kommentarer om fria yrkesutövare, hantverksföretag och företag inom den sociala ekonomin

4.1 För att säkerställa en rättvis ekologisk omställning där ingen hamnar på efterkälken är det avgörande att EU:s politik utformas med utgångspunkt i hur den kan påverka handels- och hantverksföretagen. Dessa ekonomiska aktörer är viktiga för de lokala ekonomierna och tillhandahåller oumbärliga varor och tjänster som skräddarsys efter konsumenternas behov, även i geografiska områden där man har längre till större städer. En dialog med deras företrädare, såsom företagsorganisationer och kamrar, gör det möjligt att fatta kloka politiska beslut som beaktar den potentiella lokala effekten.

4.2 Det krävs oberoende yrkesmässig expertis för att hitta optimerade innovativa lösningar för att bemöta klimatförändringarna och andra miljöutmaningar. De fria yrkesutövarna tillgodoser detta behov inom flera områden av ekonomin och samhället genom att tillhandahålla teknisk, juridisk, finansiell och icke-finansiell expertis och rådgivning. EESK efterlyser EU-omfattande åtgärder för att uppmantra medlemsstaterna att främja yrkesbestämmelserna för att säkerställa att den gröna och den digitala omställningen genomförs på rätt sätt, t.ex. genom komplexa tekniska metoder, så att de mest marknadsdrivna och innovativa lösningarna främjas.

4.3 Ökad hållbarhet inom lokal och regional fysisk planering kan säkerställas genom att förbättra konsulttjänsterna för kommuner. Det är också viktigt att vidareutveckla begreppet strategisk miljöbedömning i riktning mot en hållbarhetsbedömning (ekologisk, ekonomisk och social). Man bör i samband offentliga upphandlingsförfaranden i hela EU tillämpa klimat- och kvalitetskriterier och på så sätt främja mikroföretagens samt de små och medelstora företagens innovation och underlätta deras tillgång till projekt, särskilt när det gäller planeringstjänster.

⁽⁶⁾ Även i linje med EUT C 56.

4.4 Nya tekniker, produkter och processer behövs i samband med omställningen till en cirkulär ekonomi. Inom byggindustrin kräver detta till exempel återvinning av renoverings- och byggavfall, återanvändning av delar och introduktion av nya byggmaterial, inklusive ett erkännande av kvalitetssäkrade sekundära byggnadsmaterial, och ett nära samarbete mellan producenter, hantverksföretag, yrkesutövare och återvinningsindustrin. Regionala värdekedjor och byggnadskluster måste också stärkas genom att hantverksföretag involveras.

4.5 De miljömässiga utmaningarna för företag inom den sociala ekonomin är i stort sett desamma som för andra företag när det gäller dessa frågor. De särskilda villkoren för dessa företag måste dock vederbörligen beaktas i linje med EESK:s många yttranden, genom riktade åtgärder som bygger på EU:s nya handlingsplan för den sociala ekonomin.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Företagsöverlåtelser som drivkraft för hållbar återhämtning och tillväxt inom sektorn för små och medelstora företag

(Yttrande på eget initiativ)

(2022/C 486/02)

Föredragande: **Mira-Maria KONTKANEN**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 32.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	8.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	143/0/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Företagsöverlåtelser är en viktig strategisk process som säkerställer företagens kontinuitet och tryggar sysselsättningen. Därför föreslår Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) att främjandet av företagsöverlåtelser ges en framträdande roll i EU:s och medlemsstaternas återhämtnings- och tillväxtpolitik.

1.2 Företagsöverlåtelser skyddar den sociala strukturen i landsbygdsområden, där mikroföretag samt små och medelstora företag (MSMF) har en stark närvaro. Att utveckla välfungerande ekosystem och stödtjänster för företagsöverlåtelser är avgörande för att bevara försörjningsmöjligheterna och ekonomierna på landsbygden och i monoindustriella områden. EESK anser att detta bör erkännas i genomförandet av EU:s långsiktiga vision för landsbygdsområden och i handlingsplanen för landsbygden.

1.3 Framgångsrika företagsöverlåtelser tryggar befintliga arbetstillfällen samt skapar nya arbetstillfällen och framtidsutsikter för anställda när det gäller kontinuitet i arbetet och yrkesmässig utveckling. EESK uppmanar medlemsstaterna att utbyta bästa praxis kring att främja överlåtelse av ett företag till de anställda, t.ex. i form av ett kooperativ⁽¹⁾ eller annat arbetstagarägt företag inom den sociala ekonomin.

1.4 Ju tidigare företagarna förbereder sig för överlåtelsen, desto mer framgångsrik tenderar överlåtelsen att bli. Medlemsstaterna måste förstärka sina upplysningsåtgärder avseende företagsöverlåtelser och utrusta näringslivsorganisationer och andra stödorganisationer för att främja och stödja överlåtelser av MSMF. EESK uppmanar också medlemsstaterna att införa och vidareutveckla tidiga varningsmekanismer⁽²⁾ för MSMF till stöd för verksamhetens motståndskraft, lönsamhet och i slutändan överlåtbarhet.

1.5 Förvärv av ett befintligt företag bör aktivt främjas som en lika attraktiv möjlighet för förstagångsföretagare som att starta ett nytt företag. Kunskaper om köp av företag och succession bör ingå i företagartutbildningen inom gymnasieutbildningen och den högre utbildningen. EESK efterlyser följaktligen incitament för att överlåta små företag till unga företagare. Sådana incitament kan omfatta upplysning, rådgivningstjänster, mentorskap och tillgång till finansiering. Ung företagarers förståelse av den sociala dialogen skulle dessutom kunna stärkas ytterligare för att säkerställa

⁽¹⁾ I Frankrike finns det t.ex. en ram för att organisera och underlätta överlåtelse av ett företag till de anställda samt för att stärka den ekonomiska verksamheten i regionerna genom att underlätta överlåtelse av MSMF.

⁽²⁾ Den tidiga varningsmekanismen är en rådgivnings- och stödtjänst för företag i ekonomiska svårigheter som syftar till ett tidigt ingripande för att förhindra att livskraftiga företag går i konkurs.

framgångsrika företagsöverlåtelser för alla intressenter. Samtidigt bör man utveckla ytterligare incitament för företagsöverlåtelser för kvinnliga företagare i syfte att öka antalet kvinnliga företagare, som för närvarande är för lågt.

1.6 Finansiering utgör fortfarande ett hinder för framgångsrika företagsöverlåtelser, och de flesta företagsöverlåtelser kräver extern finansiering. EESK uppmanar eftertryckligen alla medlemsstater att se till att det finns finansinstitut som kan stödja överlåtelser av MSMF, t.ex. genom att bistå med säkerheter för banklån.

1.7 EESK rekommenderar att medlemsstaterna inrättar nationella forum för intressenter på området för företagsöverlåtelser, där både offentliga och privata intressenter är representerade. Forum för företagsöverlåtelser erbjuder en systematisk och långsiktig strategi för att främja företagsöverlåtelser. De ger också utrymme för en kontinuerlig dialog mellan nationella experter och innebär en effektivare resursanvändning.

1.8 EESK anser att onlineplattformar för företagsöverlåtelser bör utvecklas i alla EU:s medlemsstater och att dessa också bör vara tillgängliga för mikroföretag och små företag. Sammanlänknings- och synergier bör utvecklas mellan olika onlineplattformar i medlemsstaterna, och kommissionen skulle kunna underlätta sammanlänkningen mellan olika onlinemarknadsplatser i EU.

1.9 Data om företagsöverlåtelser är ofta fragmenterade, otillräckliga, föråldrade och omöjliga att jämföra mellan EU:s medlemsstater. EESK rekommenderar därför att kommissionen och medlemsstaterna fortsätter att förbättra databasen över företagsöverlåtelser.

1.10 En regelbunden översyn av situationen beträffande företagsöverlåtelser i Europa bör utvecklas, t.ex. i form av en EU-omfattande barometer för företagsöverlåtelser, som också skulle bidra till evidensbaserat beslutsfattande. EU:s årliga konferens för små och medelstora företag bör användas som ett återkommande forum för diskussion och erfarenhetsutbyte kring överlåtelser av MSMF. Slutligen bör olika upplysningsinitiativ övervägas, såsom att inrätta en nationell och/eller europeisk vecka för företagsöverlåtelser.

2. Inledning

2.1 Ett större antal framgångsrika företagsöverlåtelser skulle ge omedelbara fördelar för sysselsättningen, företagskontinuiteten och den europeiska ekonomin som helhet. I enlighet med förslagen från konferensen om Europas framtid ⁽³⁾ bidrar företagsöverlåtelser till mer motståndskraftiga och sammanhållna samhällen.

2.2 Företagsöverlåtelser utgör en allt viktigare och naturligare del av den strategiska utvecklingen, förnyelsen och tillväxten i MSMF. I takt med att Europas befolkning blir äldre och att antalet företagare som planerar att upphöra med verksamheten ökar blir framgångsrika företagsöverlåtelser allt viktigare för den europeiska MSMF-ekonomin.

2.3 Omkring 450 000 företag med 2 miljoner anställda överlåts varje år i Europa. Det uppskattas att omkring 150 000 företag varje år riskerar att inte överlåtas framgångsrikt, vilket äventyrar omkring 600 000 arbetstillfällen. De minsta företagen är de mest sårbara för misslyckade överlåtelser ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Konferensen om Europas framtid, "Report on the final outcome", maj 2022.

⁽⁴⁾ Kommissionen, "Business Dynamics: Start-ups, business transfers and bankruptcy", 2011.

2.4 Företagsöverlåtelser kan vara komplexa processer på grund av finansiella, ledningsrelaterade, rättsliga, administrativa eller marknadsrelaterade utmaningar, såsom att para ihop säljare och köpare. Samtidigt sker de flesta företagsöverlåtelser bland mikroföretag med begränsade resurser. En överlåtelse är ofta svårare för små företag där den befintliga ägaren har en dominerande ställning⁽⁵⁾.

2.5 Ett välfungerande ekosystem för företagsöverlåtelser är avgörande för framgångsrika överlåtelser och bidrar till att skapa dynamiska marknader för företagsöverlåtelser. Ekosystemen för företagsöverlåtelser omfattar olika offentliga och privata intressenter: köpare, säljare, tidigare ägare, efterträdare, företagsrådgivare såsom affärsmäklare, revisorer, advokater och konsulter, medlare, finansinstitut, organisationer för företagsstöd, beslutsfattare och akademiker. Upplysningsåtgärder som syftar till att öka beredskapen inför företagsöverlåtelser är en viktig del av ekosystemet. Än i dag varierar förutsättningarna för företagsöverlåtelser avsevärt mellan medlemsstaterna och mellan regionerna inom en medlemsstat, varför det finns utrymme för ömsesidigt lärande och förbättring av ekosystemen för företagsöverlåtelser i hela Europa. Det yttersta ansvaret för överlåtelserna vilar dock alltid på företagaren.

2.6 Ett framgångsrikt ägarbyte kan leda till en mer motståndskraftig, innovativ och konkurrenskraftig verksamhet. När företag med nya ägare antar grönnare och mer digitala affärsmodeller bidrar företagsöverlåtelser också till MSMF-sektorns gröna och digitala omställning.

2.7 Covid-19-pandemin har även belyst behovet av att stärka de europeiska företagens motståndskraft och att säkerställa bättre beredskapsplanering. Företaget och dess affärsmodell bör vara sunda och motståndskraftiga mot externa chocker för att överlåtelserna ska kunna bli framgångsrika. Finansiell sundhet och motståndskraft ökar chanserna för en framgångsrik överlåtelse.

3. Bakgrund

3.1 Företagsöverlåtelser har varit en del av EU:s företagspolitik sedan början av 1990-talet. År 1994 utarbetade kommissionen en rekommendation⁽⁶⁾ för att förbättra medlemsstaternas ramvillkor för företagsöverlåtelser. I denna rekommendation föreslogs en rad åtgärder för medlemsstaterna för att förbättra situationen för företag som förbereder sig för en överlåtelse. Dessa omfattar åtgärder för att upplysa och öka beredskapen, förbättra den ekonomiska miljön för företagsöverlåtelser, öppna rättsliga vägar för omstrukturering, tillhandahålla rättsliga medel för att säkerställa kontinuitet i partnerskapet vid en partners eller ägares död, säkerställa att arvs- eller gåvoskatter inte står i vägen för överlåtelser samt underlätta överlåtelse av företag till tredje part genom lämpliga skatteregler.

3.2 Kommissionen såg över rekommendationen 2006 och offentliggjorde meddelandet⁽⁷⁾ "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram för tillväxt och sysselsättning: Företagsöverlåtelser – Kontinuitet genom en ny start". Översynen visade att genomförandet av 1994 års rekommendation fortfarande krävde ytterligare insatser. Utöver en uppmaning om att genomföra 1994 års rekommendation innehöll meddelandet från 2006 ytterligare rekommendationer för att främja företagsöverlåtelser, såsom rekommendationer om att öka den politiska uppmärksamheten vad gäller företagsöverlåtelser, tillhandahålla specialiserat stöd och mentorskap, organisera öppna marknader för överlåtelser samt skapa nationell, regional och lokal stödinфраstruktur för att främja överlåtelser.

3.3 År 2013 utvärderade kommissionen framstegen med rekommendationerna från 2006. Den allmänna slutsatsen var att otillräckliga framsteg hade gjorts med att genomföra åtgärder för att förbättra ramen för företagsöverlåtelser sedan 2006 års meddelande. De brister som angavs i utvärderingen gällde områden såsom skatteregler för tredje part eller anställda och tillhandahållande av särskilt stöd och finansieringsinitiativ. I utvärderingen påpekades också att företagsöverlåtelser inte fick tillräcklig politisk uppmärksamhet på EU-nivå och medlemsstatsnivå, i motsats till nyetableringspolitiken.

⁽⁵⁾ Meddelande från kommissionen, "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram för tillväxt och sysselsättning: Företagsöverlåtelser – Kontinuitet genom en ny start", 2006, COM(2006) 117 final, s. 4.

⁽⁶⁾ Kommissionens rekommendation av den 7 december 1994 om överlåtelse av små och medelstora företag, 94/1069/EG.

⁽⁷⁾ Meddelande från kommissionen, "Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram för tillväxt och sysselsättning: Företagsöverlåtelser – Kontinuitet genom en ny start", 2006, COM(2006) 117 final.

3.4 År 2020 offentliggjorde kommissionen en EU-strategi för små och medelstora företag ⁽⁸⁾, där kommissionen bekräftade sitt åtagande att fortsätta att verka för enklare företagsöverlåtelser och att stödja medlemsstaterna i deras arbete med att skapa ett överlåtelsevänligt företagsklimat. På senare tid har kommissionen fokuserat på att stärka evidensbasen för företagsöverlåtelser, och publicerade en rapport 2021 ⁽⁹⁾. Kommissionens åtgärder och EU-finansierad god praxis kan följas på kommissionens webbplats ⁽¹⁰⁾.

3.5 EESK har också erkänt vikten av överlåtelser av MSMF, och efterlyser snabba åtgärder för att underlätta och rationalisera dem till rimlig kostnad ⁽¹¹⁾. I sitt yttrande om EU:s SMF-strategi efterlyser EESK också särskild uppmärksamhet vad gäller gränsöverskridande överlåtelser av MSMF för att ta itu med de höga kostnaderna i samband med dessa transaktioner och de stora skillnaderna mellan de nationella bestämmelserna ⁽¹²⁾. EESK:s uppföljningsyttrande om EU:s SMF-strategi ⁽¹³⁾ visar hur framgångsrika företagsöverlåtelser har potential att göra en verksamhet mer digital och hållbar, i linje med EU:s mål om en grön och en digital omställning.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Företagsöverlåtelser blir en allt viktigare fråga för MSMF på grund av den europeiska demografin och åldrande företagare. Omkring 90 % av företagsöverlåtelserna sker i mikroföretag ⁽¹⁴⁾.

4.2 Ett större antal framgångsrika företagsöverlåtelser har omedelbara fördelar för den europeiska ekonomin. Jämfört med nystartade företag presterar företag som överlåtits framgångsrikt bättre när det gäller överlevnad, omsättning, vinst, innovation och sysselsättning ⁽¹⁵⁾. Enligt kommissionen bevarar befintliga företag i genomsnitt fem arbetstillfällen, medan ett nystartat företag i genomsnitt bara skapar två arbetstillfällen ⁽¹⁶⁾. Att främja företagsöverlåtelser är således det bästa möjliga sättet att främja företagstillväxt.

4.3 Företagsöverlåtelser skyddar den sociala strukturen i landsbygdsområden, där det finns en stark närvaro av MSMF. Det uppskattas att minst en tredjedel av alla MSMF i Europa finns i landsbygdsområden. De säkerställer ekonomisk och social sammanhållning i dessa områden genom sina tjänster till medborgare, konsumenter och lokal ekonomisk verksamhet samt genom den sysselsättning de erbjuder ⁽¹⁷⁾. Företagsöverlåtelser bidrar till att undvika förlust av lokal hantverksexpertis. Ofta bidrar den lokala hantverks- och detaljhandelssektorn positivt till ett varierat konsumentutbud på marknaden, och erbjuder ett alternativ till homogena detaljhandelskedjor. För konsumenterna innebär en framgångsrik överlåtelse fortsatta och ofta bättre tjänster och produkter. Att utveckla välfungerande ekosystem och stödtjänster för företagsöverlåtelser är avgörande för att bevara försörjningsmöjligheterna och ekonomierna i monoindustriella områden och på landsbygden, och har särskild betydelse för jordbruks- och livsmedelssektorn. Framgångsrika överlåtelser erbjuder också en möjlighet att påskynda den gröna och den digitala omställningen i landsbygdsområden genom omvandlingar till följd av ägarbyten. EESK anser att utvecklingen av ekosystem och stödtjänster för företagsöverlåtelser bör ingå i genomförandet av EU:s långsiktiga vision för landsbygdsområden och handlingsplanen för landsbygden.

⁽⁸⁾ Meddelande från kommissionen, "En SMF-strategi för ett hållbart och digitalt EU", 2020, COM(2020) 103 final.

⁽⁹⁾ Kommissionen, Genomförandeorganet för små och medelstora företag, "Improving the evidence base on transfer of business in Europe: final report", Publikationsbyrån, 2021.

⁽¹⁰⁾ ec.europa.eu/growth/smes/supporting-entrepreneurship/transfer-businesses_sv

⁽¹¹⁾ EUT C 197, 8.6.2018, s. 1.

⁽¹²⁾ EUT C 429, 11.12.2020, s. 210.

⁽¹³⁾ EUT C 194, 12.5.2022, s. 7.

⁽¹⁴⁾ Kommissionen, Genomförandeorganet för små och medelstora företag, "Improving the evidence base on transfer of business in Europe: executive summary", Publikationsbyrån, 2021.

⁽¹⁵⁾ Tall, Varamäki & Viljamaa, "Business Transfer Promotion in European Countries", Seinäjoki 2021, s. 8.

⁽¹⁶⁾ Kommissionen (2006), "Företagsöverlåtelser – Kontinuitet genom en ny start", Bryssel, s. 3.

⁽¹⁷⁾ SMEunited, "Position on long-term vision for the EU's rural area", april 2022.

4.4 Främjande av företagsöverlåtelser är också fördelaktigt för de anställda eftersom det tryggar arbetstillfällen och företagskontinuitet. Särskilt inom MSMF är de anställda den värdefullaste tillgång som överförs till de nya ägarna. Det är därför viktigt att trygga de anställdas välbefinnande vid företagsöverlåtelser. Ofta närmar sig nya ägare överlåtelsen med entusiasm för att utveckla och utöka verksamheten. Detta innebär också bättre framtidsutsikter för de anställda när det gäller kontinuitet i arbetet och yrkesutveckling. EESK uppmuntrar medlemsstaterna att utbyta bästa praxis kring överlåtelser där anställda kan fortsätta att arbeta och utveckla verksamheten genom att ta över sitt företag, t.ex. i form av ett kooperativ eller en annan form av arbetstagarägt företag inom den sociala ekonomin ⁽¹⁸⁾, vilka har visat sig vara motståndskraftiga mot krisituationer. Genom att social dialog och information främjas i ett tidigt skede blir det också lättare för de anställda att ta över företaget. Detta är i linje med EESK:s yttrande INT/925 ⁽¹⁹⁾, där vi lyfter fram modellen med "worker buyout" som god praxis för att återuppliva företag i kris och överlåta små och medelstora företag vars ägare inte har några efterträdare.

4.5 Att främja företagsöverlåtelser måste ges en framträdande roll i EU:s och medlemsstaternas återhämtnings- och tillväxtpolitik. EESK stöder de långvariga och strategiska insatserna av kommissionen och av organisationer som främjar företagsöverlåtelser, såsom Transeo ⁽²⁰⁾, för att skapa ett mer överlåtelsevänligt klimat i Europa. Det finns dock fortfarande utrymme för förbättringar. Det finns betydande variationer mellan medlemsstaterna när det gäller den uppmärksamhet som ägnas åt frågan, hur väl ekosystemet för företagsöverlåtelser fungerar överlag och hur omfattande de åtgärder som vidtas för att främja företagsöverlåtelser är. I ett företagsklimat som utvecklas snabbt måste företagare utnyttja möjligheter till tillväxt, både internt och genom förvärv. Alla typer av överlåtelser av ägande bör beaktas, inklusive generationsskiften, management buy-in och buy-out, strategiska förvärv samt att de anställda tar över företaget.

4.6 För att EU:s omställning till den digitala och gröna ekonomin ska lyckas måste MSMF involveras i processen. Företagsöverlåtelser är ett naturligt sätt att omvandla en MSMF-affärsmodell till en grönare och mer digital sådan, till stöd för den digitala och den gröna omställningen. Ett framgångsrikt ägarbyte kan leda till en mer motståndskraftig, innovativ och konkurrenskraftig verksamhet. Ur ett resursperspektiv är det dessutom ofta mer miljövänligt att köpa ett befintligt företag med tillhörande produktionstillgångar än att köpa nya tillgångar.

4.7 I synnerhet när företaget överläts från en äldre till en yngre företagare är det sannolikt att den unga företagaren är bättre rustad för att integrera ny teknik, nya produktionsmetoder och hållbara affärsmodeller i den förvärvade verksamheten. EESK efterlyser därför ytterligare incitament, såsom upplysning, rådgivningstjänster, mentorskap och tillgång till finansiering för överlåtelser av MSMF till unga företagare. Unga företagares förståelse av den sociala dialogen skulle dessutom kunna stärkas ytterligare genom t.ex. moduler om social dialog i företagartutbildningen. Att börja som företagare genom att ta över ett befintligt företag bör aktivt främjas som en möjlighet som är lika attraktiv som att starta ett nytt företag. Samtidigt bör man utveckla ytterligare incitament för företagsöverlåtelser för kvinnliga företagare i syfte att öka antalet kvinnliga företagare, som för närvarande är för lågt.

4.8 Vid de allra flesta företagsöverlåtelser behövs extern finansiering. På grund av de ökande lagstiftningskraven inom finanssektorn finns det två viktiga finansiella instrument att lyfta fram för att främja företagsöverlåtelser. För det första är det uppenbart att det behövs säkerheter för att finansiera företagsöverlåtelsepaket. Företagstillgångarna är dock i allt större utsträckning immateriella, och banksektorn måste följa allt strängare regler. Varje medlemsstat behöver en aktör eller organisation som ställer säkerheter för banklån. För det andra ökar utvecklingen av EU:s regelverk efterfrågan på finansiering med eget kapital. Det finns flera köpare som skulle vara kvalificerade att driva målverksamheten men som lider brist på eget kapital. EESK uppmuntrar starkt kommissionen att inta en proaktiv roll för att främja utvecklingen av båda dessa finansiella instrument i medlemsstaterna.

⁽¹⁸⁾ Till exempel arbetstagarägda företag ("sociedades laborales") i Spanien.

⁽¹⁹⁾ EUT C 286, 16.7.2021, s. 13.

⁽²⁰⁾ Transeo är en internationell ideell sammanslutning som sammanför experter på överlåtelser och förvärv av små och medelstora företag i och utanför Europa.

4.9 Ett växande antal familjeägda MSMF kommer i framtiden att överlåtas till tredje part. För att locka till sig tredjepartsköpare måste verksamheten vara lönsam och ekonomiskt sund och attraktiv. Ju tidigare företagen förbereder sig för överlåtelsen, desto mer framgångsrik tenderar överlåtelsen att bli. Medlemsstaterna måste förstärka sina upplysningsåtgärder avseende företagsöverlåtelser och utrusta näringslivsorganisationer och andra stödorganisationer för att främja och stödja överlåtelser av MSMF. Stöd i form av tidig varning som erbjuds företag i ekonomiska svårigheter kan också vara viktigt för att hjälpa en företagare att återställa företagets ekonomiska lönsamhet och förbereda det för en överlåtelse. Därför uppmanar EESK medlemsstaterna att införa och vidareutveckla tidiga varningsmekanismer till stöd för MSMF.

I den färskaste studien "Business Transfer Promotion in European Countries" ⁽²¹⁾ beskrivs medlemsstaternas åtgärder för att främja företagsöverlåtelser som skulle kunna upprepas i andra länder. EESK stöder studiens rekommendation om att medlemsstaterna bör inrätta nationella forum för intressenter på området för företagsöverlåtelser, där både offentliga och privata intressenter är representerade. Det krävs samarbete med intressenter på samtliga nivåer: regional, nationell och internationell. Forum för företagsöverlåtelser erbjuder, genom kontinuerlig dialog mellan nationella experter, en systematisk och långsiktig strategi för främjande av företagsöverlåtelser och innebär en effektivare resursanvändning. Så småningom skulle en gränsöverskridande dialog, som stöds av kommissionen, kunna upprättas mellan olika nationella forum för att utbyta bästa praxis kring främjande av företagsöverlåtelser i medlemsstaterna.

4.10 EESK rekommenderar att medlemsstaterna utnyttjar digital teknik fullt ut för att främja företagsöverlåtelser. Onlineplattformar för företagsöverlåtelser, som i de flesta fall ägs och förvaltas av privata intressenter, bör utvecklas i alla medlemsstater, och de bör också vara tillgängliga för mikroföretag och små företag. Sammanlänknings- och synergier bör utvecklas mellan olika onlineplattformar i medlemsstaterna, och kommissionen skulle kunna underlätta tillgången till olika onlinemarknadsplatser i medlemsstaterna. Vidare ökar antalet gränsöverskridande företagsöverlåtelser bland små företag. Ett förbättrat samarbete mellan nationella onlineplattformar skulle vara ett kostnadseffektivt sätt att ge små företag möjlighet att utforska potentiella ägare i andra medlemsstater.

4.11 En framgångsrik europeisk politik för företagsöverlåtelser förutsätter förbättrad datainsamling. I dag är data om företagsöverlåtelser fortfarande fragmenterade och omöjliga att jämföra. EESK rekommenderar att kommissionen och medlemsstaterna vidtar de åtgärder som föreslås för att förbättra databasen över företagsöverlåtelser. Dessa åtgärder beskrivs i den färskaste rapporten "Improving the evidence base on transfer of business in Europe" ⁽²²⁾. EESK rekommenderar också att man utvecklar en EU-omfattande barometer för företagsöverlåtelser, med rapportering en gång vart fjärde år, för att tillhandahålla underlag för evidensbaserat beslutsfattande utgående från förbättrade data. Dessutom bör olika upplysningsinitiativ övervägas, såsom att inrätta en nationell och/eller europeisk vecka för företagsöverlåtelser.

4.12 EESK föreslår att kommissionen, utöver att utveckla bättre datainsamling, regelbundet ska se över situationen för företagsöverlåtelser i Europa. EU:s årliga konferens för små och medelstora företag bör användas som ett återkommande forum för diskussion och erfarenhetsutbyte kring överlåtelser av MSMF.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²¹⁾ Tall, Varamäki & Viljamaa, "Business Transfer Promotion in European Countries", Seinäjoki 2021, s. 8.

⁽²²⁾ Kommissionen, Genomförandeorganet för små och medelstora företag, "Improving the evidence base on transfer of business in Europe: final report", Publikationsbyrå, 2021.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om social taxonomi – utmaningar och möjligheter**(yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/03)

Föredragande: **Judith VORBACH**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	9.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	22.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	123/26/12

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I syfte att stimulera debatten belyser Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) med detta yttrande idén om en social taxonomi. EESK uppmanar kommissionen att offentliggöra den rapport som alltför länge har låtit vänta på sig och i vilken det redogörs för vilka bestämmelser som enligt taxonomiförordningen ⁽¹⁾ (nedan kallad "förordningen") skulle krävas för att förordningens tillämpningsområde ska kunna utvidgas till att omfatta även "andra hållbarhetsmål, såsom sociala mål". EESK förespråkar en praktiskt genomförbar och begreppsmässigt solid social taxonomi, för att kunna ta vara på de möjligheter som finns, samtidigt som man har kontroll över utmaningarna. EU:s taxonomi bör ingå i en helhetssyn som inbegriper både miljömässig och social hållbarhet. Med anledning av de utmaningar som är förbundna med den gröna omställningen, pandemins ekonomiska och sociala konsekvenser, det krig som pågår i Ukraina och som är föranlett av rysk aggression samt de geopolitiska spänningar som följer av detta, efterlyser EESK återigen en balanserad ekonomisk politik och ökat fokus på sociala mål.

1.2 Förordningens minimiskyddsåtgärder är välkomna och bör genomföras grundligt. Men de är inte tillräckliga för att säkerställa social hållbarhet för arbetstagare, konsumenter och lokalsamhällen. En EU-taxonomi skulle bidra till att tillgodose de akuta investeringsbehoven på det sociala området genom att den skulle kanalisera investeringar i den riktningen. Den skulle till och med växa i betydelse om den ingick som en del av en övergripande politik inriktad på social rättvisa och inkludering. För en rättvis omställning krävs hållbara sociala villkor. En social taxonomi skulle kunna tillhandahålla de sedan länge efterlängtda riktlinjerna för detta. EESK uppmanar kommissionen att presentera en uppskattning av de medel som behövs för att genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter. I det stora hela kommer offentliga investeringar att fortsätta att spela en avgörande roll för offentliga tjänster. Den fundamentala roll som offentligfinansierad social välfärd och stabila sociala trygghetssystem spelar kvarstår. En gemensamt överenskommen social taxonomi skulle ändå kunna tillhandahålla riktlinjer för investeringar med positiva sociala effekter.

1.3 Kommittén rekommenderar att kommissionen i sin rapport ansluter sig till den diversifierade flernivåstrategi som plattformen för hållbar finansiering ⁽²⁾ (nedan kallad "plattformen") föreslår. Det skulle vara värdefullt att integrera en social taxonomi i EU:s lagstiftning om hållbar finansiering och styrning, med tanke på att det är mycket arbete som ska slutföras. I synnerhet skulle det föreslagna direktivet om företagens hållbarhetsrapportering vara ett viktigt komplement till en social taxonomi, i förhållande till vilket åtgärderna skulle kunna bedömas och utvärderas. En väl utformad social taxonomi skulle även bidra till hanteringen av det potentiella problemet med social tvättning (social washing). EESK rekommenderar att man börjar med enkla och tydliga riktlinjer som möjliggör enkla och transparenta förfaranden och kompletterar dem steg för steg i ett senare skede. En nära integration av den sociala taxonomin och miljötaxonomin bör vara det slutliga målet, men som ett första steg kan det vara praktiskt med ömsesidiga minimiskyddsåtgärder.

⁽¹⁾ EUT L 198, 22.6.2020, s. 13.

⁽²⁾ Plattformen för hållbar finansiering | Europeiska kommissionen (europa.eu).

1.4 EU:s taxonomi bör ange vilka åtgärder och företag det är som bidrar väsentligt till social hållbarhet och utgör en "gyllene standard" som återspeglar en högre ambitionsnivå än vad som föreskrivs i lagstiftningen. EESK välkomnar plattformens föreslagna mål om anständiga arbetsvillkor, skälig levnadsstandard och inkluderande och hållbara lokalsamhällen. Även om olika internationella principer och EU-principer bör tjäna som grund rekommenderar EESK framför allt att man hänvisar till den europeiska pelaren för sociala rättigheter och de relevanta målen för hållbar utveckling, såsom mål 8 för anständiga arbetsvillkor. Att respektera de mänskliga rättigheterna och arbetstagarnas rättigheter måste under alla omständigheter vara en förutsättning för att kunna omfattas av taxonomin. Att tillämpa kollektivavtal och mekanismer för medbestämmande i enlighet med nationell och europeisk lagstiftning är avgörande och bör utgöra en s.k. DNSH⁽³⁾-princip, dvs. princip om att inte orsaka betydande skada. Riktlinjer med positiva sociala effekter, som bygger på överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter, bör anses vara förenliga med taxonomin. Man måste komma ihåg att andelen arbetstagare som omfattas av kollektivavtal varierar avsevärt medlemsstaterna emellan och har minskat i 22 av dem, ett problem som har tagits upp i direktivet om minimilöner.

1.5 EESK uppmanar lagstiftarna att fullt ut involvera arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer i utformningen av den sociala taxonomin, dels för att de påverkas och måste uppfylla rapporteringsskyldigheter, dels för att deras egenansvar ska kunna säkras. Kommittén ifrågasätter den överdrivna användningen av delegerade akter på taxonomiområdet, eftersom det är ett stort antal politiska frågor som berörs. Syftet med taxonomin är att skapa transparens för investerare, företag och konsumenter. I framtiden bör statliga institutioners potentiella användning av den som referens för bistånds- och finansieringsprogram utvärderas och diskuteras grundligt. Varje utvidgning av taxonomins användningsområde måste omfattas av en adekvat beslutsprocess. Otillbörlig inblandning i nationell lagstiftning och i arbetsmarknadsparternas självständighet måste förhindras. Slutligen måste risken för social tvättning uteslutas. Klagomålsmekanismer för fackföreningar, företagsråd, konsumentorganisationer och andra företrädare för det organiserade civila samhället bör finnas tillgängliga, och de behöriga nationella myndigheterna bör ges större ansvar att utföra sina kontrolluppgifter.

1.6 EESK vill lyfta fram ytterligare fördelar med en social taxonomi. För det första skulle den ökande efterfrågan på socialt inriktade investeringar understödjas genom att man tillhandahåller en tillförlitlig taxonomi som fungerar som ett enhetligt koncept för att mäta social hållbarhet. För det andra kan socialt skadlig verksamhet medföra ekonomiska risker, som en taxonomi skulle kunna bidra till att minimera. För det tredje är transparens avgörande för kapitalmarknadernas effektivitet och skulle också kunna bidra till den sociala inre marknaden i enlighet med artikel 3 i EUF-fördraget. En social taxonomi skulle främja lika villkor, förhindra illojal konkurrens och göra de företag och organisationer som bidrar till social hållbarhet mer synliga. För det fjärde bör EU bygga vidare på sina styrkor och sträva efter att bli en förebild och föregångare inom miljömässig och social hållbarhet. Debatten om en EU-byrå för värderingsverksamhet bör återupptas. EESK upprepar också sin uppmaning om att leverantörer av finansiella och icke-finansiella data bör regleras och övervakas på lämpligt sätt.

1.7 EESK lyfter också fram utmaningar och möjliga lösningar. För det första uppstår farhågor om avskärmning av marknaden. Investeringar utgår dock även från andra kriterier, såsom förväntad avkastning, som kanske värderas högre än hållbarhetsmålen. Det finns många fall av synergier mellan investerare och andra berörda parter intressen. Under alla omständigheter får verksamheter som inte lever upp till taxonomikraven inte betraktas som skadliga, och detta bör klargöras av kommissionen. Fokus på hållbara investeringars inverkan på realekonomins verksamheter bör stärkas. För det andra kommer det att råda meningsskiljaktigheter kring vad som ska ingå i taxonomin. Det är just därför som fastställandeprocessen bör vara föremål för demokratisk debatt och demokratiskt beslutsfattande. På så sätt skulle en gemensam och tillförlitlig hållbarhetsidé kunna utvecklas, som enskilda aktörer skulle kunna och bör hänvisa till. Huruvida taxonomin blir framgångsrik eller inte beror på hur trovärdig den blir, och de verksamheter som ingår måste uppfylla en allmänt accepterad definition av hållbarhet. För det tredje skulle en social taxonomi kunna leda till ytterligare rapporteringskrav. EESK uppmanar kommissionen att minimera dessa och samtidigt undvika överlappningar. Rådgivning och tillhandahållande av taxonomirelaterade tjänster av ett juridiskt behörigt organ skulle kunna vara behändigt, särskilt för små och medelstora företag, kooperativ och icke-vinstdrivande affärsstrukturer. Dessutom bör finansinstitut uppmuntras att tillhandahålla bedömningar av investeringarnas sociala effekter, något som för närvarande görs av värderingsbaserade banker världen över.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 EU:s ram för hållbar finansiering bör bidra till att privata finansiella flöden styrs mot hållbara ekonomiska verksamheter. Handlingsplanen för hållbar finansiering från 2018 består av en taxonomi, ett rapporteringssystem för företag och investeringsverktyg, inbegripet referensvärden, standarder och märkningar, medan den förnyade strategin för

⁽³⁾ DNSH = do no significant harm.

hållbar finansiering från 2021 är inriktad dels på finansiering av realekonomins omställning till hållbarhet, dels på inkludering, motståndskraft, finanssektorns bidrag och globala mål. Inom denna ram har EU arbetat med olika lagstiftningsinitiativ där EU-taxonomin spelar en nyckelroll. EESK hänvisar till sina respektive yttranden ⁽⁴⁾.

2.2 EU-taxonomin ska sörja för transparens för investerare och företag och utgöra ett stöd för dem när de ska identifiera hållbara investeringar. Förordningen utgör ett klassificeringssystem som är inriktat på sex miljömål inom områdena begränsning av klimatförändringar, anpassning till klimatförändringar, vatten, biologisk mångfald, förhindrande av föroreningar samt cirkulär ekonomi. En miljömässigt hållbar investering måste utgöra ett betydande bidrag till att uppnå ett eller flera av dessa mål, får inte orsaka betydande skada på något av dem (principen om att inte orsaka betydande skada) och måste uppfylla vissa prestationströsklar (så kallade tekniska granskningskriterier). Den måste också uppfylla sociala och styrningsrelaterade minimiskyddsåtgärder (artikel 18). Därför måste företag genomföra förfaranden för att säkerställa att deras verksamhet är i enlighet med OECD:s riktlinjer för multinationella företag, FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter, Internationella arbetsorganisationens (ILO) deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet samt det internationella regelverket för mänskliga rättigheter.

2.3 Enligt artikel 26 i förordningen ska kommissionen senast i slutet av 2021 offentliggöra en rapport med en beskrivning av de bestämmelser som skulle krävas för att utvidga förordningens tillämpningsområde till "andra hållbarhetsmål, såsom sociala mål". Detta visar på en avsikt att utvidga förordningens tillämpningsområde, men fortfarande utan krav på införande av en social taxonomi. I enlighet med förordningen fick plattformens undergrupp för social taxonomi i uppgift att undersöka en utvidgning av taxonomin till att omfatta sociala mål. Slutrapporten om social taxonomi offentliggjordes i februari 2022 ⁽⁵⁾, senare än vad som först hade meddelats, och kommissionen förväntas utarbeta sin rapport på grundval av denna rapport. Dessutom uppmanas plattformen att ge kommissionen råd om tillämpningen av artikel 18, dvs. ge vägledning om hur företag skulle kunna genomföra minimiskyddsåtgärderna och om det eventuella behovet av att komplettera de krav som anges i artikeln.

2.4 Plattformen föreslår en struktur för en social taxonomi inom den nuvarande EU-lagstiftningen om hållbar finansiering och bolagsstyrning. Om en social taxonomi skulle genomföras skulle ytterligare bestämmelser skapa ett regelverk som bland annat omfattar 1) det föreslagna direktivet om företagens hållbarhetsrapportering, vilket ska ersätta direktivet om icke-finansiell rapportering och genom vilket obligatoriska EU-normer för hållbarhetsrapportering kommer att införas, 2) förordningen om hållbarhetsupplysningar samt 3) direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet. I synnerhet krävs det i det föreslagna direktivet om företagens hållbarhetsrapportering att företagen också ska hantera viss information av socialt slag och rapportera om styrningsfaktorer. Med direktivet förväntas också offentliggörandet av information på det sociala området förbättras. Detta skulle därför vara ett viktigt komplement till en social taxonomi, i förhållande till vilket dessa frågor kan mätas och utvärderas.

2.5 Trots vissa skillnader föreslår plattformen att man följer de strukturella aspekterna av miljötaxonomin. Den föreslår tre huvudmål åtföljda av delmål. Målet om anständiga arbetsvillkor omfattar delmål som att stärka den sociala dialogen, främja kollektivförhandlingar och löner som går att leva på och som garanterar anständiga levnadsvillkor. Målet om en skälig levnadsstandard omfattar sunda och säkra produkter, hälso- och sjukvård av god kvalitet och bostäder av god kvalitet, och målet om inkluderande och hållbara samhällen bör också främja jämlikhet och tillväxt för alla samt stödja hållbara försörjningsmöjligheter. De föreslagna minimiskyddsåtgärderna avser miljömässiga, styrningsmässiga och sociala mål för att undvika konsekvenser, såsom att företag som bedriver hållbar verksamhet är inblandade i verksamhet som kränker de mänskliga rättigheterna. Dessutom bör man titta på de berörda parterna, närmare bestämt arbetstagarna på företaget eller i organisationen och inom värdekedjan, slutanvändarna samt de berörda samhällena. Socialt relaterade kriterier i fråga om principen om att inte orsaka betydande skada och en förteckning över skadlig verksamhet föreslås också.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK efterlyser en ekonomisk politik som är förenlig med målen i artikel 3 i EU-fördraget och med målen för hållbar utveckling. Ett balanserat fokus på centrala politiska mål behövs, närmare bestämt miljömässig hållbarhet, hållbar tillväxt för alla, full sysselsättning av hög kvalitet, rättvis fördelning, hälsa och livskvalitet, jämställdhet, finansiell stabilitet, prisstabilitet, balanserad handel på grundval av en rättvis och konkurrenskraftig industriell och ekonomisk struktur samt

⁽⁴⁾ EUT C 517, 22.12.2021, s. 72.

⁽⁵⁾ Final Report on Social Taxonomy (europa.eu).

stabila offentliga finanser. EESK pekar också på agendan för konkurrenskraftig hållbarhet vars fyra principer – miljömässig hållbarhet, produktivitet, rättvisa och makroekonomisk stabilitet – tillmäts samma betydelse när det handlar om att uppnå förstärkande effekter och en framgångsrik grön och digital omställning ⁽⁶⁾. Mot bakgrund av det krig som pågår i Ukraina och som är föranlett av rysk aggression betonar EESK sin uppmaning om en balanserad ekonomisk politik som kan bidra till att mildra krigets ekonomiska och sociala konsekvenser, och hänvisar till uttalandet i ILO:s stadga från 1919 enligt vilket "[...] en allmän och varaktig fred endast kan åvägbringas, om den grundas på social rättvisa [...]".

3.2 EESK belyser begreppet "social taxonomi" i syfte att stimulera debatten och öka medvetenheten. EESK förespråkar en väl utformad, praktiskt genomförbar och begreppsmässigt solid social taxonomi för att utröna de betydande möjligheterna och samtidigt klara utmaningarna (se nedan). Precis som den ekonomiska politiken i sin helhet bör det finansieringsrelaterade hållbarhetskonceptet och i synnerhet EU-taxonomin även anpassas till ett helhetligt och flerdimensionellt perspektiv, med vilket vi bör sträva efter att jämställa miljömässig och social hållbarhet. Dessutom kan den gröna omställningen orsaka social skada. Det är därför nödvändigt att värna och förbättra normerna på det sociala området, med fokus på att ingen ska lämnas i sticket. För en rättvis omställning krävs hållbara sociala villkor. En social taxonomi skulle kunna tillhandahålla riktlinjer för detta.

3.3 EESK ser en social taxonomi som ett viktigt och nödvändigt komplement till EU:s sociala dimension, och uppmanar kommissionen att i enlighet med artikel 26 offentliggöra rapporten i god tid. Den diversifierade flernivåstrategi som framförs i plattformens rapport bör anammas. Att sträva efter perfektion och samtidigt inkludera alla aspekter av social hållbarhet kan dock leda till stora förseningar i genomförandet av den sociala taxonomin och till och med riskera att projektet som helhet överges. EESK rekommenderar därför att processen inleds i god tid med enkla och tydliga riktlinjer samt enkla transparensförfaranden, och att man därefter kontinuerligt kompletterar detta steg för steg. När det gäller förhållandet mellan miljötaxonomin och en social taxonomi bör målet vara att eftersträva enhetlighet och en nära integrering av de två strategierna. Men som ett första steg skulle det kunna vara praktiskt med ömsesidiga minimiskyddsåtgärder.

3.4 EESK välkomnar att plattformen har offentliggjort ett utkast till sin rapport rörande artikel 18 i förordningen för att ge råd till företag om hur kraven i artikeln ska uppfyllas och eventuellt göra det möjligt att ändra den. När det gäller social hållbarhet är det särskilt viktigt att bedöma ett företags faktiska resultat vad gäller mänskliga rättigheter, förhållandet mellan arbetsmarknadens parter och anständiga arbetsförhållanden. Även om miljötaxonomins minimiskyddsåtgärder är mycket välkomna och bör genomföras grundligt, kan de aldrig ersätta en social taxonomi. De räcker inte dithän att säkerställa social hållbarhet för arbetstagare, konsumenter och samhällen ⁽⁷⁾. Dessutom rekommenderar EESK att man samarbetar med arbetsmarknadens parter på lokalplanet, det civila samhällets organisationer och sociala företag för att övervaka och främja den ekonomiska verksamhetens positiva inverkan på berörda parter.

3.5 Den sociala taxonomin kommer att vinna ökad betydelse om den ingår i en övergripande politik som är inriktad på social hållbarhet samt åtföljs av adekvata regler, till exempel om tillbörlig aktsamhet i fråga om mänskliga rättigheter. Den kommer dock aldrig att kunna ersätta solid statlig reglering och socialpolitik. Offentligfinansierad social välfärd och stabila sociala trygghetssystem förblir grundfundament. Taxonomin får inte fungera som ett instrument för undanträngning (crowding-out) eller privatisering. Offentliga investeringar fortsätter att spela en avgörande roll vad gäller offentliga tjänster och stimulerar dessutom ofta till ytterligare privata investeringar. Den sociala taxonomin skulle dock kunna tillhandahålla hållbarhetskriterier på områdena infrastruktur, hälso- och sjukvård, utbildning och subventionerat boende för alla investerare för att möjliggöra socialt hållbara investeringar i realekonomin och undvika social tvättning. I framtiden kan taxonomin komma att användas även av statliga institutioner som referens för bistånds- och finansieringsprogram. Detta måste utvärderas och diskuteras grundligt.

3.6 En social taxonomi skulle tillhandahålla en detaljerad struktur vad gäller de positiva och negativa sociala effekterna av ekonomiska verksamheter. Många av de frågor som behandlas är nära kopplade till frågor som traditionellt diskuteras mellan arbetsmarknadens parter och inom det civila samhällets organisationer. EESK anser att det organiserade civila samhället ska involveras fullt ut i utformningen av den sociala taxonomin, särskilt när det gäller (del)målen, kriterierna för principen om att inte orsaka betydande skada samt principerna kring skyddsåtgärderna. Arbetsgivare, arbetstagare, konsumenter och andra berörda parter och grupper påverkas av utformningen av målen och/eller måste fullgöra rapporteringsskyldigheterna. Kommittén påpekar också att pensionsfonder är ett exempel på att anställda gynnas av investeringar. För att egenansvaret ska kunna säkras är det avgörande att de berörda parterna involveras. EESK förväntar sig

⁽⁶⁾ EUT C 275, 18.7.2022, s. 50.

⁽⁷⁾ EUT C 152, 6.4.2022, s. 97.

att en social taxonomi kan komma att genomföras genom en översyn av förordningen. I så fall skulle ett ordinarie lagstiftningsförfarande genomföras. Den överdrivna användningen av delegerade akter kring hållbar finansiering och i synnerhet vid genomförandet av taxonomin kan ifrågasättas eftersom allehanda politiska frågor tas upp, som går långt utanför de tekniska specifikationerna.

3.7 EESK betonar vikten av att förbättra kvaliteten på informationen på området socialt hållbara investeringar och förhindra desinformation om den sociala situationen, i syfte att undvika negativa konsekvenser för alla berörda parter. En välutformad social taxonomi skulle utgöra ett betydande bidrag till att lösa sådana problem genom att den skulle synliggöra de verksamheter och företag som bidrar väsentligt till social hållbarhet. Den bör utgöra en "gyllene standard" och återspegla en högre ambitionsnivå än vad som redan föreskrivs i lagstiftningen, samtidigt som den måste balansera mellan att vara alltför allmän och alltför snäv. Miljökritiererna bygger mer på vetenskap, medan den sociala taxonomi som plattformen föreslår i högre grad skulle bygga på normer och globalt överenskomna ramar som kanske inte skulle vara föreskrivande utan mer fungera som riktlinjer för att uppmuntra socialt hållbara verksamheter.

3.8 Att respektera de mänskliga rättigheterna och arbetstagarnas rättigheter måste vara en förutsättning för att kunna omfattas av taxonomin. Att tillämpa kollektivavtal och mekanismer för medbestämmande i enlighet med nationell och europeisk lagstiftning är likaledes avgörande och bör i sig betraktas som en princip om att inte orsaka betydande skada. Dessutom bör riktlinjer som tillhandahåller enkla och transparenta förfaranden med positiva sociala effekter, och som bygger på överenskommelse mellan arbetsmarknadens parter, utgöra en ekonomisk verksamhet som överensstämmer med taxonomin. Det är i detta sammanhang viktigt att tänka på att andelen arbetstagare som omfattas av kollektivavtal varierar betydligt mellan medlemsstaterna, från endast 7 % i Litauen till 98 % i Österrike. Sedan år 2000 har andelen arbetstagare som omfattas av kollektivavtal minskat i 22 medlemsstater, och enligt uppskattningar är det nu minst 3,3 miljoner färre arbetstagare som omfattas av kollektivavtal. Vid genomförandet av den sociala taxonomin spelar det nya direktivet om minimilöner samt en utökad tillämpning av kollektivavtal en viktig roll⁽⁸⁾. Dessutom rekommenderar EESK att man ger tydliga råd om genomförandet av minimiskyddsåtgärderna i själva förslaget till rättsakt, eventuellt med utgångspunkt i plattformens rapport rörande artikel 18 i förordningen.

3.9 Olika internationella och europeiska normer och principer kan ligga till grund för den sociala taxonomin. När det gäller (del)målen rekommenderar EESK att man hänvisar till den europeiska pelaren för sociala rättigheter, den därtill hörande handlingsplanen och de relevanta målen för hållbar utveckling, närmare bestämt mål 8 (anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt), mål 1 (ingen fattigdom), mål 2 (ingen hunger), mål 3 (god hälsa och välbefinnande), mål 4 (god utbildning), mål 5 (jämskillighet), mål 10 (minskad ojämlikhet) och mål 11 (hållbara städer och samhällen). Ramar som arbetsmarknadens parter kommit överens om skulle också kunna utgöra en viktig källa. EESK anser att plattformens idé om att genomföra minimiskyddsåtgärder på grundval av FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter och OECD:s riktlinjer är av avgörande betydelse. Dessutom skulle den europeiska sociala stadgan, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och det föreslagna direktivet om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet också utgöra värdefulla referenspunkter för en social taxonomi. Avslutningsvis bör verksamheter som anses vara särskilt skadliga, det vill säga verksamheter som i grunden och under alla omständigheter står i strid med hållbarhetsmålen och inte kan göras mindre skadliga, uteslutas. Vapen som fördömts genom internationella avtal, såsom klusterbomber och personminor, bör ingå i denna kategori. EESK rekommenderar också att man utvecklar ett koncept för hur man ska hantera aggressiva och krigförande regimer.

4. Möjligheterna med en social taxonomi

4.1 EESK rekommenderar starkt att man utnyttjar taxonomins potential att kanalisera investeringar mot socialt hållbara verksamheter, företag och organisationer och att skapa arbeten med anständiga villkor. Mer än 20 % av EU:s medborgare hotas av fattigdom. Med pandemin har ojämlikheterna fördjupats, och kriget i Ukraina kommer att ytterligare öka de ekonomiska och sociala spänningarna. Det uppskattas att omkring 3,3–4,5 miljarder US-dollar per år måste mobiliseras globalt för att målen för hållbar utveckling ska kunna uppfyllas. Varor som produceras på ett sätt som bryter mot arbetsrelaterade mänskliga rättigheter kopplas till den EU-marknad där de importeras. I EU finns det också ett brådskande behov av sociala investeringar, till exempel i fattigdomsminskning, livslångt lärande och hälsa⁽⁹⁾. Investeringsklyftan i fråga

⁽⁸⁾ Preliminär överenskommelse om förslaget till direktiv om tillräckliga minimilöner i EU, artikel 4.2. Den tröskel för kollektivförhandlingarnas täckningsgrad som där sätts till 80 % för att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att öka sin täckningsgrad bör stödjas i en social taxonomi.

⁽⁹⁾ Final Report on Social Taxonomy (europa.eu).

om social infrastruktur uppskattades till minst omkring 1,5 biljoner euro mellan 2018 och 2030 ⁽¹⁰⁾. EESK uppmanar kommissionen att ta fram en uppdaterad uppskattning av investeringsbehoven för att kunna uppfylla principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnå EU:s överordnade mål för 2030. Omfattande offentliga och privata medel behövs för att genomdriva social hållbarhet.

4.2 Med hjälp av en social taxonomi skulle investerare och företag kunna bedöma de sociala konsekvenserna av sina investeringar eller sin verksamhet och frivilligt betrakta dem som ett väsentligt mål. EESK pekar på den ökande efterfrågan på socialt inriktade investeringar och välkomnar investerarnas öppenhet för socialt hållbar finansiering. Men det saknas definitioner och standardisering. Dessutom har analyser av hur ansvaret för miljö, samhälle och bolagsstyrning (ESG) har värderats och tillhörande resultat visat på grundläggande skillnader beroende på vem som genomför värderingen. Detta försvårar socialt hållbara investeringar. En social taxonomi skulle utgöra ett enhetligt koncept för att kunna definiera och främja social hållbarhet och mäta framsteg. Den har potential att stärka ansvarsskyldigheten och ge tydlig vägledning. Den skulle därför på ett avgörande sätt stödja investerarnas ambitioner och skulle kunna uppmuntra fler marknadsaktörer att investera på detta område, samtidigt som den skulle bidra till att förhindra social tvättning.

4.3 Socialt skadliga verksamheter kan också medföra ekonomisk risk. Företag som förknippas med kränkningar av de mänskliga rättigheterna riskerar att bojkottas, och företag riskerar att uteslutas från offentliga upphandlingar om de inte tillämpar tillbörlig aktsamhet i fråga om mänskliga rättigheter. De skulle också kunna bli indragna i dyra rättstvister för kränkningar av de mänskliga rättigheterna, och leveranskedjor skulle kunna störas av strejker. De ekonomiska och politiska riskerna till följd av en växande klyfta mellan rika och fattiga skulle också kunna påverka investeringarna negativt. Denna uppsättning risker skulle kunna minimeras om investeringsbesluten även grundade sig på en social taxonomi. EESK vill också fästa uppmärksamhet på ECB:s arbete med att stärka övervakningen och hanteringen av systemrisker som uppstår när hållbarhetsfaktorer försummas. EESK betonar att miljörisker ofta är förknippade med sociala risker, till exempel när människor förlorar sitt hem på grund av översvämningar. På det hela taget bör sociala hållbarhetsrisker hanteras på ett explicit sätt och vara en del av ECB:s åtgärder mot hållbarhetsrisker.

4.4 EESK påpekar vidare att transparens är en viktig del av marknadseffektiviteten. Detta gäller inte bara kapitalmarknaderna. En social taxonomi skulle också kunna fungera som ett verktyg för att stödja en balans mellan ekonomiska friheter och sociala och arbetsmarknadsrelaterade rättigheter ⁽¹¹⁾. Genom att den stärker transparensen kan den bidra till den sociala inre marknaden i enlighet med artikel 3 i EUF-fördraget och främja rättvis konkurrens. Dessutom skulle den sociala taxonomin också främja lika villkor och göra de företag som respekterar mänskliga rättigheter och arbetstagarnas rättigheter mer synliga, samt väsentligt bidra till social hållbarhet och vara en hjälp för dessa företag att locka investerare. Taxonomins potentiellt omdanande roll skulle stärkas om den gjordes mer allmänt känd. I detta sammanhang framhåller EESK återigen den positiva roll som finansiella instrument kan spela för utvecklingen av företag med social inverkan ⁽¹²⁾.

4.5 Slutligen har EU etablerat sig som internationellt ledande inom miljömässigt hållbar finansiering och bidrar aktivt till denna globala insats. EESK välkomnar dessa ansträngningar, men påminner kommissionen om behovet av att även främja både social hållbarhet och målen för hållbar utveckling. Även när det gäller social hållbarhet bör EU sträva efter att vara en förebild och bli en föregångare genom att lyfta frågan i internationella forum. Särskilt i tider av krig och internationella spänningar måste en internationell struktur för hållbar finansiering också beakta social hållbarhet.

5. Utmaningar och möjliga lösningar

5.1 Finansiella investerares avsikter att genomföra socialt och miljömässigt hållbara investeringar är mycket välkomna och måste stödjas. Finansmarknadsaktörer grundar dock i allmänhet sina investeringsbeslut på förväntningar om avkastning, risk, likviditet eller löptid. Dessa intressen kan strida mot andra berörda parter intressen och motverka eller till och med värderas högre än miljömål eller sociala mål. EESK pekar dock även på en rad möjliga synergier mellan investerares och andra parter intressen, till exempel när förbättringar rörande arbetstagarnas deltagande ökar företagets produktivitet eller när en ekonomisk verksamhet bidrar till samhällets välbefinnande. Under alla omständigheter får

⁽¹⁰⁾ Europeiska kommissionen, "Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe", diskussionsunderlag 074/januari 2018.

⁽¹¹⁾ EUT C 275, 18.7.2022, s. 50.

⁽¹²⁾ EUT C 194, 12.5.2022, s. 39.

ekonomiska verksamheter, företag eller organisationer som kanske inte lever upp till taxonomikraven inte automatiskt betraktas som skadliga. I detta sammanhang uppstår farhågor om avskärmning av marknaden, och EESK ber kommissionen om ett förtydligande och ett väl avvägt förhållningssätt. Fokus på hållbara investeringars inverkan på realekonomins verksamheter bör stärkas.

5.2 Oförenligheter kan uppstå eftersom sociala frågor regleras på medlemsstatsnivå och mellan arbetsmarknadens parter, samtidigt som det organiserade civila samhället som helhet strävar efter att få delta i sociala, miljömässiga och andra politiska frågor. EESK välkomnar dock plattformens rapport om riskerna för överträdelser av andra bestämmelser, och utgår också från att kommissionen i sitt förslag kommer att se till att undvika motsägelsefulla överlappningar och inblandning i de sociala system, de relationer mellan arbetsmarknadens parter och den lagstiftning som gäller på nationell nivå. Dessutom skulle en social taxonomi bygga på gemensamma internationella och europeiska förklaringar och principer, såsom den europeiska pelaren för sociala rättigheter, och utgöra en grund för frivilligt beslutsfattande utan att föreskriva en särskild socialpolitik. En mer generell användning av taxonomin, så som beskrivs ovan, måste dock bli föremål för en adekvat beslutsprocess. Otillbörlig inblandning i nationell lagstiftning och i arbetsmarknadsparternas självständighet måste förhindras, och skillnader i nationella arbetsmarknadsmodeller och kollektivförhandlingssystem måste erkännas.

5.3 Att utveckla en social taxonomi, och därmed en strukturerad översikt över socialt hållbara verksamheter och sektorer, innebär även att politiska värderingar kommer in i bilden. Det kommer att bli svårt att fastställa vilka ekonomiska verksamheter och/eller sektorer som ska anses stå i överensstämmelse med taxonomin. Det är just därför som utarbetandet av taxonomin måste vara föremål för politisk debatt och demokratiskt beslutsfattande⁽¹³⁾. Endast på dessa villkor kan man utveckla en gemensam idé om social hållbarhet som enskilda aktörer kan och bör förlita sig på och hänvisa till. EESK framhåller att en bred acceptans av taxonomin, även inom det sociala området, är en förutsättning för dess genomslag. De verksamheter och sektorer som ingår måste uppfylla en allmänt accepterad definition av hållbarhet och bygga på allmänt erkända värden såsom människans värdighet, jämställdhet, rättvisa, inkludering, icke-diskriminering, solidaritet, ekonomisk överkomlighet, välbefinnande och mångfald. För att projektet som helhet inte ska äventyras är det avgörande att man värnar om taxonomins trovärdighet.

5.4 Det finns ytterligare farhågor om att en social taxonomi kan överbelasta företagen med ytterligare rapporteringskrav, att de kan behöva tillhandahålla komplex och komplicerad information samt dessutom underkastas kostsamma kontrollförfaranden. EESK uppmanar kommissionen att minimera dessa bördor och att utarbeta enkla och lätt observerbara kriterier, och dra nytta av överlappningar med andra rapporteringskrav. EESK välkomnar plattformens angreppssätt när det gäller att strukturera målen för den sociala taxonomin på ett liknande sätt som den föreslagna strukturen för direktivet om företagens hållbarhetsrapportering. På det hela taget efterlyser EESK en ordnad och konsekvent uppsättning regler som inte är alltför komplicerade och överlappande så att de fungerar i praktiken, samtidigt som de skapar den transparens som krävs. Ett specialiserat och juridiskt behörigt organ som tillhandahåller rådgivning och taxonomirelaterade tjänster till företag och andra organisationer som vill uppfylla kriterierna i taxonomin skulle också kunna vara behändigt. Detta skulle också borge för att företag med mindre rapporteringsresurser har tillgång till taxonomin. Finansinstitut kan dock fortfarande tillhandahålla bedömningar av investeringarnas sociala effekter, så som för närvarande görs av värderingsbaserade banker världen över.

5.5 Även om syftet med taxonomin är att tillhandahålla en tillförlitlig ram för socialt hållbara investeringar, kan risken för grönmalning eller social tvättning inte uteslutas. Kommittén är enig med plattformen om att enbart kontroll av åtaganden och strategier varken säkerställer ett verkningsfullt genomförande eller tryggar de mänskliga rättigheterna. Inte heller utgör ett sådant tillvägagångssätt ett stöd för utvecklingen av socialt hållbara verksamheter. Att övervaka och se till att ett företag uppfyller de fastställda målen för social hållbarhet samt att bedöma företagets resultat längs leveranskedjorna, som i dag är mycket komplexa, är förenat med stora svårigheter. Å andra sidan pekar plattformen på en lovande utveckling vad gäller kvantifierbara sociala data, t.ex. inom ramen för den reviderade sociala resultattavlan och målen för hållbar utveckling. Sammantaget måste den sociala taxonomin vara transparent och tillförlitlig samt uppdateras fortlöpande. EESK föreslår också att exempelvis arbetarråd och civilsamhällesorganisationer inkluderas i dessa frågor.

5.6 EESK föreslår att debatten om en EU-byrå för värderingsverksamhet, som nu skulle kunna fokusera på hållbarhet, bör återupptas och på så sätt befästa EU:s ledande roll på detta område. Kommittén upprepar också sin uppmaning om att leverantörer av finansiella och icke-finansiella data bör regleras och övervakas på lämpligt sätt. Klagomålsmekanismer för fackföreningar, arbetarråd, konsumentorganisationer och andra företrädare för det organiserade civila samhället bör inrättas

⁽¹³⁾ Se avsnitt 3 ovan.

i händelse av falska påståenden om bristande överensstämmelse med taxonomin. EESK konstaterar att det i förordningen överläts åt medlemsstaterna att fastställa vilka åtgärder och påföljder som ska tillämpas vid överträdelser. Under alla omständigheter bör de behöriga nationella myndigheterna ⁽¹⁴⁾ få ett ökat ansvar för utförandet av sina kontrolluppgifter samt vara rapporteringsskyldiga inför sina parlament och det civila samhället.

Bryssel den 22 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁴⁾ Se taxonomiförordningen, artikel 21.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om klimatanpassningsfond finansierad av Sammanhållningsfonden och Next Generation EU

(yttrande på eget initiativ)

(2022/C 486/04)

Föredragande: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Medföredragande: **Judith VORBACH**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	9.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	139/3/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EU är i färd med att vidta betydande åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och minska utsläppen av växthusgaser. Unionen har med sin klimat-, miljö- och energipolitik en långsiktig plan för att försöka förhindra de värsta konsekvenserna av den klimatkris som världen står inför. Det är emellertid inte säkert att det räcker.

1.2 EU gör långtgående åtaganden, men konsekvenserna av klimatförändringarna och resursbristen har redan börjat ge sig till känna. Vi måste därför anpassa oss till en ny verklighet. Unionen gör rätt i att försöka förhindra att situationen förvärras men vi saknar fortfarande beredskap för oförutsedda klimatkriser, energikriser och naturkatastrofer.

1.3 Sedan 2021 har vi upplevt två allvarliga kriser som EU:s finansieringsmekanismer visade sig vara dåligt rustade att hantera. Den första är den förödelse som orsakades av översvämningar och skogsbränder i hela Europa under sommaren 2021. Den andra är den pågående energikrisen och EU:s behov att göra sig energioberoende på grund av Rysslands invasion av Ukraina 2022.

1.4 Europeiska unionens solidaritetsfond är EU:s nuvarande mekanism för att hantera naturkatastrofer. Dess tillgängliga årliga budget är dock avsevärt mindre än kostnaderna för de skador som vållats av den senaste tidens naturkatastrofer, och måste ökas kraftigt. De EU-medel som avsätts till omställningen till grön energi är mer omfattande, men tar inte hänsyn till EU:s nuvarande akuta behov att göra sig energioberoende och den enorma risken för energifattigdom, vilka beskrivs i kommitténs yttrande "Att ta itu med energifattigdomen och EU:s motståndskraft: utmaningar ur ett ekonomiskt och socialt perspektiv" ⁽¹⁾.

1.5 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) menar att EU behöver en ny finansieringsmekanism som kan tillhandahålla ett omedelbart och långtgående stöd till medlemsstaterna i dylika nödlägen. EESK föreslår därför att en ny klimatanpassningsfond inrättas. Dess medel bör styras om från befintliga EU-fonder, särskilt Sammanhållningsfonden och faciliteten för återhämtning och resiliens, för att förvaltas på ett rationellt och enhetligt sätt i denna nya fond.

⁽¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sv/our-work/opinions-information-reports/opinions/tackling-energy-poverty-and-eus-resilience-challenges-economic-and-social-perspective> (se sidan 88 i detta nummer av EUT).

1.6 En modernisering av finansieringsmiljön skulle också kunna omfatta att utvidga tillämpningsområdet, förstärka befintliga program och betrakta Next Generation EU som en modell för ett nytt finansieringsverktyg.

1.7 Med tanke på de stora behoven av investeringar rekommenderar EESK också att kommissionen undersöker möjligheten att stärka klimatanpassningsfonden genom att främja privata investeringar och bidrag. När det gäller i synnerhet naturkatastrofer bör kommissionen och medlemsstaterna också bemöda sig om att särskilt i riskområden öka och underlätta tillgång till försäkringsskydd och använda försäkringssystemet som ett sätt att styra finansiering till att förstärka klimatresiliensen på så vis att beroendet av EU-stöd minskar.

1.8 Klimatanpassningsfonden måste kunna anpassas och vara flexibel, och redo att reagera på nya och kommande kriser under de närmaste åren och årtiondena.

1.9 Det är avgörande att klimatanpassningsfondens funktionssätt, som är mer inriktat på snabba och brådskande insatser, är förenligt med EU:s övergripande klimat-, miljö- och energipolitik. På lång sikt kommer den att minska beroendet av katastrofinsatser och skydda mänskligheten och naturen.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK konstaterar att vi bör ta itu med klimatkrisen i linje med de åtaganden som EU har gjort inom ramen för den europeiska gröna given om att genomföra Parisavtalet och målen för hållbar utveckling. EU:s klimatpolitik bör prioritera att ta itu med orsakerna till klimatförändringarna. EESK betonar dock att vi parallellt med att planera för hur växthusgasutsläppen ska minskas måste ha stabila och effektiva finansieringsmekanismer så att vi kan hantera de klimat- och energikriser som människor i EU redan drabbas av.

2.2 EESK:s vision är att inrätta en ny klimatanpassningsfond, vilket flera ledamöter av Europaparlamentet stöder⁽²⁾. Denna mekanism bör finansieras med befintliga medel från Sammanhållningsfonden och faciliteten för återhämtning och resiliens, som bör samlas i en särskild fond i syfte att förbättra effektiviteten och förkorta svarstiderna samt underlätta en centraliserad övervakning av var stöd är mest angeläget. Den bör stärka EU:s kapacitet att stödja medlemsstaterna genom att snabbt reagera vid klimat-, miljö- och energikriser. Mot bakgrund av den aktuella situationen skulle den användas till att ta itu med två av de största problemen vi står inför i nuläget: återhämtningen från de alltmer vanligt förekommande naturkatastroferna samt det akuta behovet av att ställa om till grön energi och öka EU:s energiberoende, om än med flexibilitet för hantering av kommande kriser.

2.3 EU-medel går redan till energiomställningen och återhämtning efter katastrofer, men flera olika faktorer hämmar dessa medels effektivitet. Den befintliga Europeiska unionens solidaritetsfond, som har inrättats för att hjälpa samhällen att återhämta sig från naturkatastrofer, är helt enkelt inte tillräckligt stor för att hantera omfattningen av dagens klimatkatastrofer. Finansieringen av energiomställningen är mer omfattande, men ändå långt i från tillräcklig. Dessutom förvaltas den genom ett antal olika fonder vilket medför risker för inkonsekvenser och överlappning, och på ett sätt som förenar mer omedelbara målsättningar med långsiktiga mål om att bekämpa klimatförändringarna. Behovet av att öka EU:s energiberoende på grund av Rysslands invasion av Ukraina belyser i vilken utsträckning vårt energiberoende av andra länder försvagar vår kapacitet att reagera resolut vid internationella händelser.

2.4 EESK efterlyser därför att en klimatanpassningsfond inrättas, med det särskilda syftet att hantera överhängande miljö-, klimat- och energikriser och hjälpa EU att anpassa sig till en ny verklighet i vilken sådana kriser tyvärr allt oftare förekommer. Klimatanpassningsfonden bör fungera som en finansieringsreserv som kan utnyttjas under perioder med akuta investeringsbehov.

⁽²⁾ "Regional development MEPs suggest to set-up a Climate Change Adaptation Fund" | Nyheter | Europaparlamentet.

2.5 Fonden måste erbjuda flexibilitet och stabilitet för snabba och långtgående investeringar så att EU:s omedelbara behov tillgodoses, samtidigt som den förblir förenlig med den långsiktiga klimat- och energipolitiken. Den bör förena en del av de sammanhållningsmedel som för närvarande har avsatts för klimatfrågor, befintliga Europeiska unionens solidaritetsfond och en del av finansieringen från faciliteten för återhämtning och resiliens som har avsatts för miljöreformer. Genom att samla dessa resurser i en särskild fond som tydligt inriktas på brådskande åtgärder förbättras insatsernas effektivitet och underlättas övervakningen av var stöd är mest angeläget. Det borde förbättra möjligheterna att utan dröjsmål styra medel dit de behövs.

2.6 En modernisering av finansieringsmiljön skulle också kunna omfatta att utvidga tillämpningsområdet och förstärka befintliga program. Med tanke på det gemensamma intresset och det akuta behovet av att bekämpa klimatförändringarna och deras katastrofala konsekvenser betonar EESK även att en förbättrad finansieringsmetod kommer att krävas i framtiden. Även om en gyllene regel för gröna investeringar med rätta skulle tillämpas kan det hända att en del medlemsstater fortfarande inte har kapacitet att uppbringa de enorma investeringsbelopp som krävs utan att äventyra sin finanspolitiska stabilitet. EESK rekommenderar därför också att Next Generation EU ska betraktas som en modell för finansieringen av klimatanpassningsfonden. Bidrag och/eller lån från denna fond bör frigöras på villkor att den medlemsstat eller region som tar emot dem investerar i att bekämpa klimatförändringarna eller deras konsekvenser, till exempel genom att senare göra investeringar i förnybar och fossilfri energi. Alla sådana politiska åtgärder måste dock kopplas till ett obligatoriskt deltagande av arbetsmarknadens parter och civilsamhällesorganisationer. Sammanhållningspolitikens princip om partnerskap måste också respekteras.

2.7 EESK vill fästa uppmärksamheten på att enbart en klimatanpassningsfond inte kommer att räcka för att hantera konsekvenserna av naturkatastrofer och täcka kostnaderna för klimatanpassning för att möjliggöra bättre resiliens. I samband med detta pekar EESK på den så kallade klimatskyddsklyftan, dvs. andelen icke-försäkrade ekonomiska förluster som orsakas av klimatrelaterade katastrofer. Försäkringsskyddet mot naturkatastrofer är fortfarande lågt i Europa, enbart omkring 35 % av skadorna på grund av naturkatastrofer mellan 1980 och 2017 åtnjöt försäkringsskydd⁽³⁾. Det är därför viktigt att närmare undersöka och främja försäkringsskyddet mot katastrofer i medlemsstaterna samt nationella försäkringssystem som uppmuntrar användarna att investera i anpassning, vilket minskar belastningen på EU-medel och gynnar proaktiva investeringar. Dialog mellan berörda parter samt innovation när det gäller försäkringsprodukter kan utveckla nya lösningar för risköverföring inom försäkrings- och återförsäkringssystemet samtidigt som finansmarknadens stabilitet och konsumentskydd prioriteras⁽⁴⁾. Detta skulle förbättra klimatanpassningsfondens kapacitet att möta kommande utmaningar.

2.8 EU-medel spelar också en viktig roll som groddkapital för att locka privata investeringar, bland annat i anpassningar för att förbättra motståndskraften mot klimatförändringar.

3. Klimatanpassningsfonden som ett verktyg för återhämtning och beredskap vid katastrofer

3.1 I en interinstitutionell EU-studie talar man klarspråk om hur brådskande det är att ta itu med klimatkatastrofen: Planeten kan klara av en ökning på högst 1,5 grader, och om temperaturerna stiger ytterligare efter 2030 kommer vi att drabbas av ännu mer torka, översvämningar, extrem värme och fattigdom för hundratals miljoner människor. Dessutom kommer de mest utsatta folken förmodligen att försvinna⁽⁵⁾.

3.2 Det blir allt tydligare att vi är mycket dåligt förberedda på att hantera de utmaningar som klimatförändringarna medför. Under 2021 upplevde EU:s medlemsstater en förödelse utan motstycke på grund av naturkatastrofer – från översvämningar med dödlig utgång i Tyskland och Beneluxländerna till katastrofala skogsbränder i Grekland och Spanien. Klimatkrisen, jämte andra orsaker till miljöförstöring, föranleder oss att tro att förstörelse och naturkatastrofer kommer att bli det nya normala, snarare än ett undantag. I samma mån som effektiva åtgärder mot klimatförändringar och miljöförstöring skjuts upp, försvagas eller kringgås, ökar dessa risker.

⁽³⁾ "Economic losses from climate-related extremes in Europe" — Europeiska miljöbyrån.

⁽⁴⁾ "Att bygga upp ett klimatesilient Europa – den nya EU-strategin för klimatanpassning" COM(2021) 82 final, avsnitt 2.2.3, och "Strategi för att finansiera omställningen till en hållbar ekonomi" COM(2021) 390 final, avsnitt II och III, åtgärd 2 c, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndighetens (Eiopa) "The pilot dashboard on insurance protection gap for natural catastrophes" och diskussionsunderlag.

⁽⁵⁾ ESPAS_Report.pdf, s. 8.

3.3 Åtminstone 240 människor miste livet i de översvämningar som drabbade Västeuropa under sommaren 2021 ⁽⁶⁾, och många fler har fått flytta och förlorat sina hem. I Grekland uppstod inte mindre än 500 skogsbränder under värmeböljan som svepte över landet ⁽⁷⁾.

3.4 Inte bara omfattningen av förstörelsen och antalet förlorade människoliv på grund av miljökatastrofer år 2021 är utan motstycke, utan också de ekonomiska kostnaderna för de drabbade samhällena. Kostnaden för skadorna på grund av översvämningarna i Västeuropa har beräknats till 38 miljarder euro ⁽⁸⁾. Greklands premiärminister var nödd att godkänna ett stödpaket på 500 miljoner euro för ön Evia, den region som drabbades hårdast av bränderna ⁽⁹⁾.

3.5 Ingen del av världen undkommer de ökande farorna på grund av naturkatastrofer. Ingen EU-medlemsstat är heller tillräckligt rustad att bemästra utmaningar av denna omfattning – varken i fråga om resurser och material för att hantera torka, skogsbränder och översvämningar eller när det gäller de medel som behövs för återhämtning i drabbade områden.

3.6 Investeringar från klimatanpassningsfonden i syfte att hantera naturkatastrofer bör fungera som ett komplement till befintlig finansiering från de europeiska struktur- och investeringsfonderna för beredskap och förebyggande vid katastrofer. Enorma investeringar krävs för att skapa resiliens mot klimatförändringarnas konsekvenser, t.ex. investeringar i att uppföra fördämningar, översvämningssäkra byggnader, skydd mot kusterosion, utrustning för att övervaka och begränsa skogsbränder samt teknik för att bland annat spara och lagra färskvatten i områden som drabbas av torka. Även om struktur- och investeringsfonderna bör verka på förhand för att minska eventuella skador bör klimatanpassningsfonden kunna sätta in snabba insatser i fall där sådana förebyggande åtgärder inte har lyckats avvärja vissa skador.

3.7 EESK betonar att de förväntade konsekvenserna av klimatkrisen kräver en mycket mer robust stödmekanism än den nuvarande. Den totala budgeten för Europeiska unionens solidaritetsfond är begränsad till totalt 500 miljoner euro per år ⁽¹⁰⁾. Sedan Europeiska unionens solidaritetsfond inrättades år 2002 har den tillhandahållit stöd till 28 olika europeiska länder på över sju miljarder euro ⁽¹¹⁾. Detta är imponerande, men är inte ens i närheten av att täcka kostnaderna för de skador som uppstod på grund av naturkatastrofer enbart under 2021.

3.8 Vid naturkatastrofer ser vi en ökad risk för förlust av människoliv i de befolkningsgrupper som är svåra att evakuera från drabbade områden. Detta gäller särskilt äldre, personer med funktionsnedsättning och barn. Investeringar bör fokuseras på att säkerställa att räddningstjänster har tillgång till material samt har räddningstjänstpersonal i beredskap så att de kan hjälpa alla som behöver extra assistans. Det är också svårare för mindre bemedlade personer att evakuera på grund av kostnaderna för alternativ logi och sämre tillgång till persontransportmedel. Detta borde kunna åtgärdas med hjälp av klimatanpassningsfonden.

4. Klimatanpassningsfonden banar väg för den gröna energiomställningen

4.1 EESK anser att klimatanpassning också handlar om vår anpassning till en ny verklighet med hållbar energiproduktion. Händelseutvecklingen på senare tid har medfört enorma och akuta utmaningar för EU när det gäller energioberoende. Detta förutsågs inte när den fleråriga budgetramen, Next Generation EU och ramen för ekonomisk styrning utarbetades. Med hänvisning till kommissionens REPowerEU ⁽¹²⁾ och Europeiska rådets slutsatser håller EESK till fullo med om att argumenten för energioberoende och främjande av förnybara energikällor aldrig har varit så starka som efter Rysslands invasion av Ukraina.

4.2 EESK betonar att vi måste rikta fokus på den roll som grön och fossilfri teknik, förbättringar av energieffektivitet och minskad efterfrågan på energi kan spela i att förbättra EU:s energiförsörjning samt bidra till överkomliga energipriser. Detta kommer att bidra till att vi skyddas från prisstegringar, vilka hindrar ekonomisk tillväxt, förvärrar ojämlikhet, ger upphov till energifattigdom, ökar produktionskostnader och hämmar EU:s konkurrenskraft. EESK välkomnar i synnerhet att vi snabbare bygger ut innovativa vätgasbaserade lösningar och förnybar el till ett konkurrenskraftigt pris inom industrin.

⁽⁶⁾ <https://www.brusselstimes.com/belgium-all-news/199487/europes-summer-floods-amount-to-worlds-second-most-costly-natural-disaster-of-2021>

⁽⁷⁾ <https://www.reuters.com/world/europe/greece-starts-count-cost-after-week-devastating-fires-2021-08-09/>

⁽⁸⁾ "Europe's summer floods amount to world's second-most costly natural disaster of 2021" (brusselstimes.com).

⁽⁹⁾ <https://www.reuters.com/world/europe/greece-starts-count-cost-after-week-devastating-fires-2021-08-09/>

⁽¹⁰⁾ Europeiska unionens solidaritetsfond.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/sv/funding/solidarity-fund/

⁽¹²⁾ Planen REPowerEU COM(2022) 230 final.

4.3 Behovet av att snabbt och ambitiöst investera i att miljövänligare energiformer produceras i EU har aldrig varit så stort som nu. Även om EU under alla omständigheter på lång sikt bör eftersträva att uppnå målen om grön energiproduktion och självförsörjning av energi har EU i nuläget ett omedelbart behov av att trygga sin energiförsörjning från alternativa källor till överkomliga priser, utan att för den sakens skull äventyra ovanstående mål. De brådskande investeringsbehoven för att ge medborgarna överkomlig energi från alternativa källor skulle kunna hanteras genom klimatanpassningsfonden på ett mer ändamålsenligt och effektivt sätt än befintliga mekanismer.

4.4 För EESK är det allt tydligare att energiberoendet är en av orsakerna till att EU:s åtgärder gentemot länder som Ryssland försvagas, vilket klart framgår av EU:s reaktion på invasionen av Ukraina. Det nuvarande alltför stora beroendet av rysk gas undergräver EU:s och medlemsstaternas förmåga att vidta snabba åtgärder utan att de egna medborgarna riskerar att drabbas av bränslebrist eller hamna i energifattigdom. Tyvärr utgör planerna på att köpa naturgas från USA inte en hållbar eller miljömässigt ansvarsfull lösning ⁽¹³⁾.

4.5 Klimatanpassningsfonden bör vara ett sätt att finansiera vårt akuta behov av EU-producerad grön och fossilfri energi och kan hjälpa oss att uppnå en nollutsläppsekonomi tack vare ambitiös anskaffning av befintlig teknik och investeringar i att ta fram ny teknik. EESK betonar att kriget i Ukraina inte får leda till att EU försummar sitt arbete med att uppnå miljömässiga och sociala mål, som utgör grunden på vilken en stark ekonomi byggs på lång sikt.

4.6 När det gäller att minska energianvändningen varierar framstegen avsevärt mellan medlemsstaterna. Under 2018 hade bara elva av de 27 medlemsstaterna sänkt sin totala inhemska efterfrågan på energi i förhållande till målet för 2020. På det stora hela är EU långt ifrån att uppnå sina mål för 2030, vilket innebär att ytterligare insatser krävs. Lyckligtvis har andelen energi från förnybara energikällor i unionens slutliga energianvändning (brutto) ökat stadigt. I 55 %-paketet föreslås att andelen förnybar energi ska uppgå till 40 % av energianvändningen senast 2030. De förnybara energikällornas andel i energianvändningen varierar avsevärt inom EU, på samma vis som kapaciteten att producera förnybar energi varierar på grund av budgetbegränsningar och geografiska förutsättningar. I vissa länder är den installerade solcellskapaciteten per capita ganska låg, trots en stor potential på detta område. Andra länder har en hög andel förnybar energi tack vare gynnsamma geografiska förutsättningar för vattenkraftverk.

4.7 Förstärkta insatser för att gynna den gröna energiomställningen går hand i hand med nya finansieringsbehov – det är brådskande att agera mot bakgrund av energikrisen och EU:s ökande behov att göra sig energiberoende. För att ge ny skjuts åt 55 %-paketet med högre satta mål och ett snabbare införande av förnybar energi, till exempel genom att bygga ut solenergi och vindkraft och förbättra energieffektiviteten, kommer det att krävas väl tilltagna finansieringsåtgärder. Kommissionen har meddelat sin avsikt att bedöma dessa finansieringsbehov inom ramen för förslagen om REPowerEU ⁽¹⁴⁾ utifrån en kartläggning av behoven i medlemsstaterna samt kraven vad gäller gränsöverskridande investeringar. EESK välkomnar detta, men påtalar att de nuvarande finansieringsverktygen på EU-nivå och nationell nivå inte kommer att räcka och att åtgärder krävs redan nu för att göra förnybar energi till en del av lösningen. Klimatanpassningsfondens satsningar på förnybar energi bör också höjas genom att locka privata investeringar, och fonden bör tillhandahålla groddkapital.

4.8 När investeringar för att förbättra EU:s energiberoende trappas upp bör det ske i linje med ett fokus på omställningen till grön och förnybar energi. För att lyckas kommer EU att behöva göra betydande långsiktiga investeringar i forskning och innovation, utöver mer omedelbara investeringar från klimatanpassningsfonden, och det kommer att krävas nya produktions- och konsumtionsmönster så att vår kapacitet att erbjuda ren energi till överkomliga priser för alla förbättras. EU:s agenda för forskning och innovation står redan nu bakom detta mål, och det finns potential för avsevärda framsteg. Denna forskningsbaserade ansats måste dock åtföljas av att medlemsstaterna åtar sig att producera miljövänligare energi och att ställa om från traditionella metoder för energiproduktion, i synnerhet de medlemsstater som fortfarande i hög grad är beroende av kol.

⁽¹³⁾ "U.S., EU strike LNG deal as Europe seeks to cut Russian gas" | Reuters.

⁽¹⁴⁾ COM(2022) 230 final.

4.9 EESK välkomnar de belopp som anslagits till klimatpolitik i den fleråriga budgetramen och Next Generation EU, men betonar samtidigt att de mest omedelbara miljöhoten för människor i EU har förändrats sedan dessa instrument utarbetades och att nya förhållningssätt krävs. EESK ber kommissionen att utöver att inrätta denna nya fond se över finansieringsmiljön i syfte att identifiera luckor i denna samt vilka delar av klimatpolitiken som behöver extra tillskott av finansiering.

5. Att säkerställa att EU:s befintliga klimat- och energipolitik förblir kraftfull och att klimatanpassningsfonden är förenlig med den

5.1 Klimatanpassningsfonden kan utgöra ett mycket konkret svar för att möta det icke-tillgodosedda behovet av EU-finansiering – den skulle ha tillräckliga medel tillgängliga för att snabbt kunna svara på klimat-, miljö- och energikriser. Fonden måste dock vara konsekvent och förenlig med EU:s övergripande politik på dessa områden.

5.2 Eftersom klimatkrisen är ett systemproblem, som inte känner några gränser, måste vi få till stånd systemförändringar gällande hur vår ekonomi fungerar. Det är avgörande att regeringar förbinder sig att vidta systemlösningar i stället för att bara ta itu med symptomen på problemet.

5.3 Det finns enorma skillnader i hur individer och grupper engagerar sig eller påverkas, vilket förvärrar problemet med klimatförändringarna. Dessa skillnader rör koldioxidavtryck, för vilka det finns avsevärda skillnader gällande koldioxidutsläpp per capita i olika EU-medlemsstater och regioner. Vi ser också skillnader rörande klimatförändringarnas konsekvenser, förmågan att anpassa sig till och hantera utmaningarna, och till sist de klimatpolitiska åtgärdernas effekter samt nära förestående och betydande strukturella förändringar.

5.4 Inom EU varierar dessa klimateffekter dessutom kraftigt inom och mellan medlemsstaterna, beroende på geografiska förutsättningar samt ekonomins tillstånd och struktur. 7 % av EU:s befolkning bor till exempel i områden med hög översvämningsrisk, medan över 9 % bor i områden som kännetecknas av 120 dagar utan regn.

5.5 Strävan efter en rättvis omställning bör vila på hållbara sociala villkor i linje med målen för hållbar utveckling och den europeiska pelaren för sociala rättigheter. EESK efterfrågar därtill att man tar ett helhetsgrepp om frågan om miljömässig hållbarhet och hänvisar till taxonomiförordningen, i vilken följande sex miljömål fastslås: begränsning av klimatförändringar, anpassning till klimatförändringar, hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser, omställning till en cirkulär ekonomi, förebyggande och begränsning av föroreningar samt skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.

5.6 Med en godkänd budget på över 330 miljarder euro under den nuvarande programperioden är sammanhållningspolitiken för närvarande det största och viktigaste gemensamma investeringsverktyget i Europa och spelar därför en avgörande roll i hanteringen av klimatkrisen. Skillnaderna inom och mellan medlemsstaterna, som sammanhållningspolitiken har som mål att jämna ut, påverkas också med stor sannolikhet av klimatförändringarna och deras konsekvenser. Planerna för återhämtning och resiliens sätter även ett starkt fokus på klimatet. Vi ser tydliga finansieringsåtaganden, men menar att det finns ett behov av en tydlig och strukturerad översikt över vilka medel som är avsedda för att hantera klimatförändringarna, och av hur de förvaltas.

5.7 EESK betonar även att lokala och regionala myndigheter måste göra tydliga politiska åtaganden om att uppnå klimatmålen. Det finns ett akut behov av att intensifiera dialogen på flera nivåer mellan de nationella, regionala och lokala myndigheterna om planering och genomförande av nationella klimatåtgärder, direkt tillgång till medel för lokala myndigheter och övervakning av hur långt man kommit i vidtagandet av åtgärder. Arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället måste involveras i denna process för att säkerställa en jämvikt så att intressena hos alla grupper i det organiserade civila samhället respekteras.

5.8 EESK betonar att lokala, sociala och regionala partner spelar en central roll när det gäller att hantera klimatförändringarnas konsekvenser. Tyvärr är det finansiella stöd som många av dessa aktörer får till sin verksamhet fortfarande långt ifrån tillräckligt för att de ska klara utmaningarna de står inför. Bland annat måste Fonden för en rättvis omställning stärkas för att tillhandahålla ett bättre stöd.

5.9 EESK insisterar på att omställningen till miljömässig hållbarhet måste vara inkluderande samt respektera målen för hållbar utveckling och den europeiska pelaren för sociala rättigheter. De viktigaste kriterierna måste mot bakgrund av detta omfatta att bevara och skapa nya gröna arbetstillfällen av hög kvalitet, tillhandahålla utbildning och inkluderande sociala åtgärder genom att utveckla alternativa klimatneutrala ekonomiska sektorer för den regionala befolkningen. Den måste uppväga eventuella regressiva effekter av klimatpolitiska åtgärder och strukturella förändringar. Offentliga upphandlingar och statliga stödåtgärder till företag bör till exempel villkoras mot skapande av arbetstillfällen av hög kvalitet och mot att arbetstagarrättigheter och skattskyldigheter respekteras. Dessutom måste utsatta personer skyddas från klimatförändringarnas konsekvenser – energifattigdom bör alltid bekämpas. Slutligen hänvisar EESK till principen i EU:s taxonomi om att inte orsaka betydande skada, enligt vilken inga miljömål får äventyras på grund av genomförandet av olika politiska åtgärder.

5.10 Eftersom formell och icke-formell utbildning utgör viktiga mekanismer för att bekämpa klimatkrisen är det mycket viktigt att satsa på lättillgänglig utbildning om klimatförändringar och aktivt medborgarskap. Utbildning om hållbarhet är ett kraftfullt verktyg att utrusta ungdomar med och ger dem möjlighet att delta i samtalen om vilken riktning den konkreta klimatpolitiken ska ta. Utbildningens roll i kampen mot klimatförändringarna erkänns i allt högre grad.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kryptotillgångar – utmaningar och möjligheter**(Yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/05)

Föredragande: **Philip von BROCKDORFF**Medföredragande: **Louise GRABO**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	24.3.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	9.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	22.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	148/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén är medveten om det ökande börsvärdet för kryptotillgångar och stöder helhjärtat kommissionens förslag till förordning om marknader för kryptotillgångar, som syftar till att reglera kryptotillgångar inom EU och som resulterade i en preliminär politisk överenskommelse mellan medlagstiftarna den 30 juni 2022 ⁽¹⁾.

1.2 EESK efterlyser också en robust rättslig och operativ ram för att förbättra spårningen av ekonomiska överföringar och uppfyllelsen av skattskyldigheten vad gäller kryptotillgångar.

1.3 EESK rekommenderar starkt att myndigheterna följer principen "samma tjänster, samma risk, samma regler". Detta innebär att man, när det gäller företag som handlar med kryptotillgångar där liknande risker som de som uppstår i traditionella företag behöver täckas, måste utgå ifrån befintliga regelverk. Detta är nödvändigt för att undvika asymmetri mellan analoga tjänster och tillgångar som skulle kunna omfattas av olika regelverk beroende på teknikaliteter.

1.4 Ett regelverk för kryptotillgångar måste dock vara enhetligt mellan olika jurisdiktioner och inte bara inom EU. Standarder som bygger på lika villkor bör fastställas inom och utanför EU för att skydda kunderna. EESK står bakom förordningen om överföring av medel ⁽²⁾, även om den i vissa avseenden går längre än vad som är fallet för traditionella finansiella transaktioner. Samtidigt stöder EESK innovation inom EU, och det är viktigt att vanliga produkter baserade på blockkedjeteknik som inte är av finansiell karaktär behandlas som sina fysiska motsvarigheter och inte som finansiella instrument, enligt principen "samma tjänster, samma risk, samma regler".

1.5 EESK noterar med oro de miljömässiga konsekvenserna av kryptotillgångar och relaterad brytning med tanke på EU:s klimatåtaganden som en del av den gröna given. Trots att framväxande teknik för distribuerade liggare, såsom blockkedjeteknik, verkar kunna tillhandahålla hållbar infrastruktur för en framtid med låga koldioxidutsläpp, finns det inga avgörande bevis för att så är fallet.

⁽¹⁾ Texten förväntas bli färdig när den har godkänts av Coreper mot slutet av september 2022 och kommer därför sannolikt inte att finnas tillgänglig innan detta yttrande från EESK har antagits.

⁽²⁾ Förordningen om överföring av medel är i princip ett resultat av FATF:s rekommendation att göra det obligatoriskt för betaltjänstleverantörer att komplettera överföringar av medel med information om betalaren och betalningsmottagaren. Ny teknik, som den som används vid överföringar av kryptotillgångar, kommer att omfattas av förordningen om överföring av medel.

1.6 Blockkedjan, som är den viktigaste underliggande tekniken för kryptotillgångar, skulle kunna bidra till att hantera de risker som för närvarande råder på marknaden. Till blockkedjans potentiella fördelar hör allt från realtidstransaktioner, som möjliggör riskminskning och bättre kapitalförvaltning, till en mer verkningsfull reglering, till exempel genom att blockkedjetechnik används för kundkännedom eller för kontroller inom ramen för bekämpning av penningtvätt.

1.7 EESK konstaterar också att den tekniska utvecklingen kan bidra till att man kan ta itu med befintliga begränsningar i uppfyllelsen av skattskyldighet och på så sätt förbättra transparensen och kvaliteten vad gäller de uppgifter som i kontrollsyfte skickas till skattemyndigheterna. Den kan således underlätta kampen mot skattebedrägeri och olagliga transaktioner.

1.8 Ytterligare teknisk utveckling i fråga om blockkedjor skulle också kunna motivera bankerna att samarbeta inom blockkedjeekosystemet och göra det möjligt för dem att utbyta information och erfarenheter med den bredare blockkedjemenskapen via en blockkedjebaserad plattform för handelsfinansiering.

1.9 Slutligen stöder EESK till fullo den roll som ECB har vad gäller att övervaka utvecklingen av kryptotillgångar och deras potentiella implikationer för penningpolitiken samt de risker som kryptotillgångar kan innebära för såväl väl fungerande marknadsinfrastrukturer och betalningssystem som för det finansiella systemets stabilitet.

2. Bakgrund

2.1 Även om börsvärdet för kryptotillgångar mer än tredubblades 2021 till 2,6 biljoner US-dollar utgör de fortfarande en liten andel av de totala tillgångarna i det globala finansiella systemet ⁽³⁾. I fråga om kvantitet kan kryptotillgångarna jämföras med vissa etablerade tillgångsklasser, även om de inte är i närheten av statsobligationernas, aktiemarknadernas och derivatens betydelse. Kryptotillgångarnas snabba tillväxt har lockat flera nya aktörer i ekosystemet och allt fler kryptotillgångar erbjuds, varav vissa kallas "virtuella valutor", "digitala mynt" eller "digitala värdebärare". De mest framträdande kryptotillgångarna hittills är bitcoin och ether, som tillsammans står för omkring 60 % av kryptotillgångarnas totala börsvärde.

2.2 Under det senaste året har det skett en exempllös ökning av efterfrågan på en kategori av kryptotillgångar som kallas stablecoin ⁽⁴⁾, understödd av den tekniska utvecklingen, särskilt blockkedjetechniken. Framför allt har handelsvolymerna för stablecoin varit större än för nästan alla andra kryptotillgångar, främst på grund av att stablecoin i stor utsträckning används för att avveckla avista- och derivathandel på börserna. Stablecoinvalutornas relativa prisstabilitet bidrar också till att skydda innehavare av kryptotillgångar från den volatilitet som är förknippad med övriga kryptotillgångar.

2.3 Decentraliserade finansiella tjänster, eller DeFi ⁽⁵⁾, som bygger på blockkedjetechnik och tillhandahållande av finansiella tjänster med hjälp av stablecoin och andra kryptotillgångar, är en av huvudorsakerna till den ökade efterfrågan på kryptotillgångar, eftersom dessa tjänster har gjort det möjligt för användarna att handla med kryptotillgångar utan mellanhänder. Det behövs inte heller någon kreditriskbedömning av kunden under en transaktion. Intressant nog involverar sådana transaktioner främst finansinstitut i utvecklade ekonomier där transaktioner med stablecoin är vanliga ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ *Assessment of risks to financial stability from crypto-assets.*

⁽⁴⁾ Liao och Caramichael, "Stablecoins: Growth potential and impact on banking", International Finance Discussion Papers No 1334, Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System (2022).

⁽⁵⁾ Med "DeFi" avses i princip finansiella tjänster som tillhandahålls på ett decentraliserat sätt, dvs. utan användning av mellanhand för att underlätta tillhandahållandet av den finansiella tjänsten. När DeFi-applikationer väl har utvecklats av enskilda personer används de i blockkedjan och börjar gradvis leva sitt eget liv, eftersom styrningen överläts till användarsamhället. Den yttersta formen av en DeFi-applikation är en decentraliserad autonom organisation. Detta står i kontrast till det traditionella finansiella systemet, som är beroende av centraliserade mellanhänder som kontrollerar tillgången till finansiella tjänster. Användning av blockkedjetechnik i sig gör inte att tjänsten i fråga blir DeFi. Det är snarare avsaknaden av mellanhänder (som möjliggörs genom exempelvis blockkedjetechnik) som gör den till DeFi.

⁽⁶⁾ Chainalysis (2021).

2.4 Blockkedjeteknik eller teknik för distribuerade liggare kan beskrivas som en stor offentlig fil som delas och lagras i ett enormt nätverk av datorer och som innehåller alla transaktioner med kryptotillgångar. Eftersom den delas offentligt och dess innehåll valideras är det inte möjligt att återkalla eller ändra transaktionen. Den offentliga fil som skapas till följd av användning av teknik för distribuerade liggare utesluter därför bedrägliga transaktioner.

2.5 Under covid-19-krisens kulmen, en tid av marknadsstress, nådde värdet på bitcoin en topp på 10 367,53 US-dollar i mitten av februari 2020 och föll till 4 994,70 US-dollar i mitten av mars samma år. Den kraftiga ökningen och minskningen i värde hade dock inte mycket att göra med pandemin och dess inverkan på aktiemarknaden ⁽⁷⁾. Bitcoinens till synes oförutsägbara beteende är ett resultat av det fenomen som utvinnare och experter kallar "halvering". Halveringen av bitcoinen sker vart fjärde år, eller varje gång 210 000 block utvinns. En halvering ägde rum 2012 med samma förutsägbara fluktuationer i bitcoinpriserna. Detta mönster har inte förändrats särskilt mycket sedan 2012.

2.6 I nuläget förefaller kryptotillgångarna inte utgöra någon väsentlig risk för den finansiella stabiliteten, vilket rådet för finansiell stabilitet (FSB) bekräftade i sin rapport 2018. FSB uttryckte dock själv oro över de risker som ett ökat börsvärde skulle kunna medföra, särskilt risker avseende investerarnas förtroende, risker till följd av finansinstitutens direkta och indirekta exponering och risker i samband med användning av kryptotillgångar för betalningar och bytestransaktioner.

2.7 Samma farhågor har uttryckts av de europeiska tillsynsmyndigheterna (EBA, Esma och Eiopa), som har varnat konsumenterna för att många kryptotillgångar är mycket riskfyllda och spekulativa och inte lämpar sig för de flesta icke-professionella investerare eller som betalnings- eller bytesmedel. De anser att konsumenterna löper en reell risk att förlora alla sina investerade pengar om de köper kryptotillgångar med hög risk. De råder också konsumenterna bestämt att vara uppmärksamma på riskerna med vilseledande reklam, bland annat via sociala medier och influerare. Konsumenterna bör vara extra mycket på sin vakt när löften utställs om snabba eller höga vinster.

2.8 Även om de direkta kopplingarna mellan kryptotillgångar och systemviktiga finansinstitut och centrala finansmarknader växer snabbt är de för närvarande begränsade. Finansinstitutens deltagande på marknaderna för kryptotillgångar, både som investerare och tjänsteleverantörer, har dock ökat under det senaste året, om än från en låg nivå. Om den nuvarande tillväxten i fråga om kryptotillgångarnas omfattning och sammanlänkning med dessa finansinstitut skulle fortsätta kan det få konsekvenser för det globala finansiella systemet.

2.9 Ökningen i kryptotillgångarnas omfattning och sammanlänkning stärker behovet och vikten av att kryptotillgångar genomgår konsekventa, jämförbara och objektiva revisioner i syfte att rapportera om riktigheten och fullständigheten i den finansiella information som rapporteras till allmänheten. Mot denna bakgrund lade kommissionen i september 2020 fram ett lagstiftningsförslag för att harmonisera och legitimera regleringen av kryptotillgångar i form av kryptovalutor ⁽⁸⁾. Förslaget tillhandahåller en övergripande ram för reglering och tillsyn av emittenter och säljare av kryptotillgångar samt leverantörer av kryptotillgångstjänster, i syfte att skydda konsumenterna och det finansiella systemets integritet och stabilitet. En preliminär politisk överenskommelse nåddes mellan medlagstiftarna den 30 juni 2022. Den slutliga lagtexten förväntas offentliggöras och träda i kraft inom de närmaste månaderna. EESK:s ståndpunkt i denna fråga återfinns i kommitténs yttrande om kryptotillgångar och teknik för distribuerade liggare ⁽⁹⁾.

3. Risker med kryptotillgångar

3.1 Kryptotillgångarnas snabba tillväxt har generellt kännetecknats av en dålig operativ struktur, svag hantering av cyberrisker och svaga styrningsramar. En kombination av alla dessa tre faktorer ökar riskerna för kunderna, eftersom cybersäkerhet är ett problem när det gäller kryptotillgångar. Stulna kryptotillgångar finner vanligtvis sin väg till illegala marknader och används för att finansiera ytterligare brottslig verksamhet. På samma sätt kräver brottslingar ofta i samband

⁽⁷⁾ Se Sajeev, K.C. och Afjal, M. "Contagion effect of cryptocurrency on the securities market: a study of Bitcoin volatility using diagonal BEKK and DCC GARCH models". *SN Bus Econ* 2, 57 (2022).

⁽⁸⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937, COM(2020) 593 final, 24.9.2020.

⁽⁹⁾ EUT C 155, 30.4.2021, s. 31.

med angrepp med utpressningsprogram att offren betalar lösensumman i kryptovalutor såsom bitcoin⁽¹⁰⁾. Medlagstiftarna enades nyligen om förordningen om digital operativ motståndskraft för finanssektorn (DORA-förordningen), som för närvarande håller på att färdigställas för offentliggörande. Den innehåller enhetliga krav på säkerhet i de nätverks- och informationssystem som stöder de affärsprocesser som används av finansaktörer, däribland leverantörer av kryptotillgångstjänster, något som är en nödvändighet för att en hög gemensam nivå av digital operativ motståndskraft ska kunna uppnås.

3.2 Ekosystemet för kryptotillgångar är till viss del även utsatt för koncentrationsrisker, med tanke på att handeln domineras av ett relativt litet antal aktörer⁽¹¹⁾. En studie har visat att färre än 10 000 människor i världen tillsammans äger 4,8 miljoner bitcoin⁽¹²⁾, vilket är nästan en tredjedel av de 18,5 miljoner bitcoin som hittills har utvunnits. De sistnämnda betingar ett marknadsvärde på nästan 600 miljarder US-dollar. Situationen har inte förändrats särskilt mycket. Bitcoin ekosystemet domineras fortfarande av stora och koncentrerade aktörer, oavsett om det rör sig om stora utvinnare⁽¹³⁾, bitcoininnehavare eller bitcoinhandlare. Denna koncentration gör bitcoinvalutan känslig för systemrisker och innebär också att merparten av vinsterna från en ökad användning sannolikt i oproportionerligt hög grad kommer att tillfalla en liten grupp deltagare⁽¹⁴⁾.

3.3 I sin senaste rapport⁽¹⁵⁾ anger FSB att marknadssystem såsom banksektorn till stor del har skyddats från kryptotillgångarnas volatilitet. FSB varnar dock för den ökande betydelsen av digitala tillgångar i finansinstitutens verksamhet. Om en viktig stablecoin (som i stor utsträckning används som betalningsmedel) kollapsade skulle det ytterligare kunna påverka den finansiella stabiliteten, och detta i en tid av ökande osäkerhet på grund av kriget i Ukraina och med ihållande höga råvarupriser. En kollapsande stablecoin skulle också kunna leda till likviditetsbrist inom det bredare ekosystemet för kryptotillgångar och därmed till en begränsning av handelsvolymerna.

3.4 Vi har i ett tidigare yttrande⁽¹⁶⁾ påpekat att vi fullt ut stöder insatserna i EU för att stärka tillsynen av kryptotillgångar. På grund av den upplevda anonymiteten kan kryptotillgångar dock fortfarande bli föremål för brottsligt uppsåt trots förbättringar i hur de spåras. Kryptotillgångar har också nyligen fått stor uppmärksamhet som den valuta som föredras av cyberbrottslingar som använder utpressningsprogram för att hacka sig in i system och sedan kräver betalning i bitcoin i utbyte mot att inte förstöra eller läcka företagets värdefulla data. Dessutom har rapporterna om krypto-Ponzisystem ökat. ECB hävdar också att kryptovalutor används för att kringgå sanktioner som införts mot ryska oligarker på grund av kriget i Ukraina⁽¹⁷⁾. Risken för att kryptotillgångar missbrukas för att kringgå sanktionerna mot Ryssland är en viktig påminnelse om att man måste kräva att dessa marknader uppfyller erforderliga standarder, bland annat rörande information om investerare, bekämpning av penningtvätt samt anmälningsplikt.

3.5 Vileledande information och bristande transparens är ytterligare källor till stor oro. Vissa kryptotillgångar marknadsförs aggressivt till allmänheten med hjälp av marknadsföringsmaterial och annan information som kan vara otydlig, ofullständig, felaktig eller avsiktligt vileledande och där de potentiella vinsterna överskattas, samtidigt som riskerna förbises. Marknadsföringen sker ofta genom influerare på sociala medier som inte uppger huruvida de motiveras av ett ekonomiskt incitament att marknadsföra vissa kryptotillgångar, särskilt den senaste tidens ökning av NFT-konst (Non-Fungible Token, NFT) med koppling till olika kända personer och idrottsutövare.

⁽¹⁰⁾ Crypto-assets: Key developments, regulatory concerns and responses.

⁽¹¹⁾ Det är relevant att framhålla att koncentrationsrisken är relativ och begränsad till ekosystemet för kryptotillgångar. Den påverkar inte den koncentration av förmögenhet som beskrivs i exempelvis Forbes World's Billionaires List.

⁽¹²⁾ Makarov, I. och Schoar, A., *Blockchain Analysis of the Bitcoin Market* (18 april 2022).

⁽¹³⁾ Kryptoutvinning är processen att skapa enskilda block som man fogar till blockkedjan genom att lösa komplexa matematiska problem. Syftet med brytning är att verifiera kryptovalutatransaktioner och visa upp arbetsbevis samt foga denna information till ett block i blockkedjan, som fungerar som en liggare för brytningstransaktioner.

⁽¹⁴⁾ Makarov, I. och Schoar, A., *Blockchain Analysis of the Bitcoin Market* (18 april 2022).

⁽¹⁵⁾ *Assessment of risks to financial stability from crypto-assets*.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande om kryptotillgångar och teknik för distribuerade liggare (EUT C 155, 30.4.2021, s. 31).

⁽¹⁷⁾ ECB:s ordförande Christine Lagarde hävdar att kryptovalutor används för att kringgå sanktioner mot Ryssland.

3.6 EU:s tillsynsmyndigheter anser att de extrema prisfluktuationerna på kryptotillgångar utgör en stor risk för investerarna, även om liknande risker också kan uppstå i samband med fluktuationer på de globala aktiemarknaderna. I själva verket är många kryptotillgångar föremål för plötsliga och extrema prissvängningar med priser som främst är beroende av investerarnas efterfrågan, något som gör dem mycket spekulativa. Extrema prissvängningar ger upphov till nya tvivel om framtiden för kryptovalutor som tillgångsklass.

3.7 När det gäller kryptotillgångar är det oroväckande att investerare ofta anser att det är nästan omöjligt att hävda skadeståndsanspråk eller andra rättsliga anspråk för exempelvis vilseledande information, särskilt som dessa tillgångar än så länge inte omfattas av det befintliga skyddet i EU:s nuvarande lagstiftning om finansiella tjänster. Investerarna skyddas inte heller av bankernas insättningsgarantisystem eftersom dessa endast omfattar valuta och inte kryptotillgångar, aktier eller obligationer.

3.8 Ur ett EU-perspektiv bör, i och med att MiCA slutligen träder i kraft, den nuvarande bristen på harmonisering mellan medlemsstaterna åtgärdas. När det gäller beskattning har medlemsstaterna olika strategier, och flera av dem tar ut skatt på realisationsvinster som härrör från kryptotillgångar med en skattesats på 0–50 %. Genom att 2020 anta paketet för digitalisering av finanssektorn, som syftade till att reglera finanstekniken, erkände EU den digitala finanssektorns potential när det gäller innovation och konkurrens och minskade samtidigt de risker som den ger upphov till.

3.9 EESK efterlyser en verkningsfull rättslig och operativ ram för att förbättra spårningen av ekonomiska transaktioner och uppfyllelsen av skattskyldigheten vad gäller kryptotillgångar. Kommittén är medveten om de problem som orsakas av bristen på centraliserad kontroll av kryptotillgångar, deras pseudoanonymitet, värderingssvårigheter, hybridegenskaper och den snabba utvecklingen av den underliggande tekniken, men anser att det är möjligt att uppnå efterlevnad av skattereglerna genom att utgå ifrån en symmetrisk strategi. I en nyligen genomförd studie⁽¹⁸⁾ rapporterades att skatteintäktspotentialen baserad på realisationsvinsterna från handeln med bitcoin inom EU år 2020 uppgick till totalt 850 miljoner euro, vilket tydligt visar vilken potential till betydande beskattning av denna sektor det finns. Detta förutsätter förstås att inkomster från kryptotillgångar bör beskattas, i likhet med traditionella finansiella instrument, vilket, återigen, kräver en korrekt kontroll av skattskyldigheten på grundval av korrekt rapportering av och tillgång till uppgifter som lämnas till skatteförvaltningarna. En ytterligare fördel med förbättrad spårning i realtid av försäljningen av kryptotillgångar skulle vara en förbättring av uppbörden av mervärdesskatt.

3.10 Det är relevant att påpeka att vissa kryptotillgångar kan klassificeras som finansiella instrument enligt det andra direktivet om marknader för finansiella instrument (Mifid II), som elektroniska pengar enligt direktivet om elektroniska pengar eller som medel enligt andra betaltjänstdirektivet (PSD 2). Problemet är att vissa medlemsstater har infört skräddarsydda regler på nationell nivå för kryptotillgångar som inte omfattas av nuvarande EU-bestämmelser, vilket leder till fragmentering av lagstiftningen. Detta snedvrider konkurrensen på den inre marknaden och gör det svårare för leverantörer av kryptotillgångstjänster att utvidga sin verksamhet över gränserna, vilket leder till regelarbitrage.

3.11 EESK håller med om att en helhetssyn på både kryptotillgångar som kan anses vara befintliga finansiella instrument och kryptotillgångar som för närvarande faller utanför regleringsområdet är det förhållningssätt som är att föredra, men EESK rekommenderar starkt att myndigheterna följer principen "samma tjänster, samma risker, samma regler". Detta innebär att man, när det gäller företag som handlar med kryptotillgångar där liknande risker som de som uppstår i traditionella företag behöver täckas, måste utgå ifrån befintliga regelverk. Detta är nödvändigt för att undvika asymmetri mellan analoga tjänster och tillgångar som skulle kunna omfattas av olika regelverk beroende på teknikaliteter. All innovation inom kryptotillgångar måste också följas upp med effektiva regleringsåtgärder i syfte att minska riskerna.

3.12 Slutligen är miljökonsekvenserna av kryptotillgångar och relaterad utvinningsverksamhet ytterst viktiga, med tanke på EU:s klimatåtaganden som en del av den gröna given. I en färsk studie från Nederländernas centralbank (2021) rapporteras att bitcoin-nätverkets koldioxidavtryck ökar, att dess totala elanvändning är jämförbar med Nederländernas och att det ger upphov till en miljökostnad på 4,2 miljarder euro⁽¹⁹⁾. Det kan dock vara relevant att jämföra med den globala

⁽¹⁸⁾ Thiemann, A. (2021), *Cryptocurrencies: An empirical View from a Tax Perspective*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 12/2021, Europeiska kommissionen, gemensamma forskningscentrumet, Sevilla, JRC126109.

⁽¹⁹⁾ Trespalacios, J.P. och Dijk, J., *The carbon footprint of bitcoin*, De Nederlandsche Bank, DNB Analysis Series, 2021.

banksektorns elanvändning. I detta sammanhang konstaterar EESK att ny teknik för distribuerade liggare, såsom blockkedjeteknik, uppenbarligen används för att göra det möjligt att tillhandahålla hållbar infrastruktur för en framtid med låga koldioxidutsläpp. Det finns dock ännu inga konkreta bevis för att så är fallet. Det är positivt att utvecklare i hela energisektorn försöker utnyttja teknik för distribuerade liggare för att hjälpa till att decentralisera energidistributionen, kontrollera energinäten genom smarta avtal och tillhandahålla tjänster för efterfrågefleksibilitet kopplade till elanvändning och försörjningsprognoser.

4. Möjligheter som härrör från kryptotillgångar

4.1 Mot bakgrund av ovannämnda risker är det oklart om kryptovalutor någonsin kommer att bli ett allmänt förekommande bytesmedel. Det är dock inte orimligt att förutsäga att de brister som har karakteriserat kryptotillgångar, såsom bearbetningskapaciteten och utvinningens mycket höga energiförbrukning, kan komma att åtgärdas genom framtida teknisk utveckling. Detsamma kan sägas om riskerna för brottslig verksamhet och penningtvätt. Andelen olagliga kryptovalutatransaktioner minskade från 0,62 % 2020 till 0,15 % 2021 ⁽²⁰⁾, och de brottsbekämpande myndigheterna blir bättre på att spåra och beslagta olagliga kryptovalutor. Mot bakgrund av detta konstaterar EESK att kommissionen sedan dess handlingsplan för finansteknik offentliggjordes i mars 2018 har beaktat både de möjligheter och de utmaningar som kryptotillgångar innebär.

4.2 Det är sant att det krävs en robust rättslig ram för kryptotillgångar i enlighet med kommissionens förslag ⁽²¹⁾. Dock anser EESK att man genom blockkedjan, som är den huvudsakliga underliggande tekniken för kryptotillgångar, kan göra mycket för att hantera de befintliga riskerna. Till blockkedjans potentiella fördelar hör allt från realtidstransaktioner, som möjliggör riskminskning och bättre kapitalförvaltning, till en mer verkningsfull reglering, till exempel genom att blockkedjeteknik används för kundkännedom eller för kontroller inom ramen för bekämpning av penningtvätt. Blockkedjan stärker också it-säkerheten eftersom hackning i ett blockkedjebaserat ekosystem skulle kräva kolossala resurser i form av nätverks- och datorkraft. Det finns också en enorm potential för integration med annan ny teknik, såsom artificiell intelligens och sakernas internet, när det gäller att stödja tekniken för kryptotillgångar.

4.3 Som tidigare påpekats är bristen på transparens och information ett allvarligt problem i samband med kryptotillgångar, som leder till både pseudoanonymitet och brist på skatteuppgifter. Ytterligare teknisk utveckling kan bidra till att man kan ta itu med befintliga begränsningar och på så sätt förbättra transparensen och kvaliteten vad gäller de uppgifter som skickas till skattemyndigheterna för efterlevnadsändamål. Den kan således underlätta kampen mot skattebedrägerier och olagliga transaktioner. Dessutom skulle synergier mellan blockkedjeteknik och artificiell intelligens också kunna vara en lösning, eftersom blockkedjeteknik tillhandahåller högkvalitativa data för AI-tillämpningar, transparenta mönster för riktmarksstudier och säkerställer integriteten i en automatiserad taxering.

4.4 Ytterligare teknisk utveckling i fråga om blockkedjor skulle också kunna motivera bankerna att samarbeta inom blockkedjeekosystemet och göra det möjligt för dem att utbyta information och erfarenheter med den bredare blockkedjegemenskapen via en handelsplattform. En sådan infrastruktur skulle kunna erbjuda en fullständigt integrerad end-to-end-tjänst för handel med, och avveckling och förvaring av, digitala tillgångar baserad på blockkedjeteknik. Den skulle också kunna skapa en säker miljö för emission av och handel med digitala tillgångar och möjliggöra tokenisering av befintliga värdepapper och icke bankmässiga tillgångar, så att handel kan bedrivas med tillgångar som man tidigare inte kunnat handla med.

4.5 För att åstadkomma detta krävs naturligtvis ett robust regelverk. Regelverket måste dock vara enhetligt mellan olika jurisdiktioner och inte bara inom EU. Standarder som bygger på principerna om lika villkor bör fastställas inom och utanför EU för att skydda konsumenterna. I detta sammanhang stöder EESK förordningen om överföring av medel, även om den i vissa avseenden går längre än för traditionella finansieringstransaktioner. Samtidigt stöder EESK innovation inom EU, och det är viktigt att vanliga produkter baserade på blockkedjeteknik som inte är av finansiell karaktär behandlas som sina fysiska motsvarigheter och inte som finansiella instrument, enligt principen "samma tjänster, samma risk, samma regler".

⁽²⁰⁾ The Chainalysis 2022 Crypto Crime Report.

⁽²¹⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om marknader för kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937, COM(2020) 593 final.

4.6 Det sista övervägandet gäller ett eventuellt införande av en digital euro. Det bör klargöras att en digital euro inte är en kryptotillgång utan en annan form av euro ⁽²²⁾. En digital euro skulle göra det möjligt för EU-medborgarna att göra digitala betalningar i hela euroområdet – precis som de kan använda kontanter för fysiska betalningar. Det finns naturligtvis argument för och emot införandet av en digital euro, men det förefaller ändå vara ett logiskt steg att ta i takt med att betalningar digitaliseras alltmer. Detta är avgörande av två viktiga skäl: en digital euro skulle i viss mån kunna motverka den amerikanska dominansen på stablecoinmarknaden, och det är viktigt att ECB fortsätter att övervaka utvecklingen av kryptotillgångar och deras potentiella implikationer för penningpolitiken samt de risker som kryptotillgångar kan innebära för såväl väl fungerande marknadsinfrastrukturer och betalningssystem som för det finansiella systemets stabilitet.

Bryssel den 22 september 2022

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²²⁾ Se initiativyttrandet "En digital euro", som håller på att utarbetas.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Strategi för vårdpersonal samt vård och omsorg för Europas framtid**(yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/06)

Föredragande: **Danko RELIĆ**Föredragande: **Zoe TZOTZE-LANARA**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av sektionen	6.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	194/4/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) står fast vid principen om att starka och motståndskraftiga hälso- och sjukvårdssystem bara kan bygga på och utvecklas av utbildad, kompetent och motiverad vårdpersonal, vilket är grundläggande för en framgångsrik hälso- och sjukvårdspolitik och därmed avgörande för att uppnå en människocentrerad vård för alla och "rätten till hälsa", i enlighet med rekommendationerna från konferensen om Europas framtid, som garanterar alla européer lika och hållbar tillgång till överkomlig, förebyggande och kurativ hälso- och sjukvård av hög kvalitet.

1.2 EESK välkomnar initiativet till åtgärder på EU-nivå för att stärka långtidsvård samt förskoleverksamhet och barnomsorg i enlighet med den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Initiativet kommer att bidra till högkvalitativa, tillgängliga, rättvisa och överkomliga vård- och omsorgstjänster och medverka till att stärka jämställdheten och den sociala rättvisan.

1.3 EESK efterlyser en omdanande strategi för vård och omsorg med fokus på människor, deras rättigheter och deras behov, inbegripet deras deltagande i relevanta diskussioner, samråd och beslut. Kommittén uppmanar kommissionen att vara ambitiös när det gäller att fastställa en vård- och omsorgsstrategi som mellan och inom medlemsstaterna kan bidra till sammanhållning och konvergens uppåt inom hälso- och sjukvården samt långtidsvården.

1.4 En europeisk vård- och omsorgsgaranti kan säkerställa att alla som bor i EU har livslång tillgång till hälso- och sjukvård och omsorg av god kvalitet till överkomlig kostnad, åtgärda brister i vården och omsorgen samt främja anständiga arbetsvillkor och erbjuda utbildningsmöjligheter. Anhörigvårdare bör få stöd och bättre erkännande, och strategier för att ta itu med problem med betald och obetald informell vård och omsorg är avgörande för en effektiv resursanvändning.

1.5 Med tanke på att effektiva, ansvarsskyldiga och välfinansierade offentliga tjänster fortsätter att vara avgörande för att säkra lika tillgång till vård och omsorg av god kvalitet uppmanar kommittén EU att säkerställa komplementaritet mellan alla givare av solidariska vård- och omsorgstjänster, uppmuntra investeringar i offentliga tjänster och den sociala ekonomin samt stödja vård- och omsorgssektorns aktörer inom den sociala ekonomin.

1.6 I personalplaneringen bör man ta hänsyn till utvecklingen av digital teknik, eftersom innovationer på dessa områden skapar möjligheter att skapa nya arbets- och vårdmiljöer, varvid nya färdigheter krävs. Att stödja digitaliseringen av tjänster för långtidsvård är avgörande för att ta itu med den digitala klyftan och den digitala fattigdomen.

1.7 EESK föreslår en uppdatering av handlingsplanen för personal inom sjuk- och hälsovård samt omsorg i Europeiska unionen⁽¹⁾. För att förbättra tillgången till och kvaliteten på dessa tjänster behövs en integrerad planering och prognostisering när det gäller arbetskraften inom sektorn, samt en anpassning av personalens kompetens inom hälso- och sjukvård samt långtidsvård. En uppdaterad plan skulle kunna säkerställa bättre datainsamling, utnyttja digitaliseringens potential i hela EU och leda till metoder som bättre förutser behoven av arbetskraft och kompetens.

1.8 EESK betonar att rätten till rörlighet måste respekteras inom EU. Gränsöverskridande rörlighet tillför ytterligare en dimension till personalplaneringen, och inrättandet av en europeisk tjänst för övervakning av personalsituationen inom vården med målet att hjälpa medlemsstaterna att inrätta och upprätthålla planeringsstrukturer och samordna gränsöverskridande aspekter av planeringen skulle vara en användbar långsiktig komponent i infrastrukturen.

1.9 Den sociala dialogen mellan regeringar, arbetsgivare och arbetstagare och de organisationer som företräder dem är avgörande för att uppnå en omdanande vård- och omsorgsstrategi och motståndskraftiga system för hälso- och sjukvård samt omsorg i EU. Givare och mottagare av vård och omsorg måste medverka i kartläggningen av ett inkluderande, motståndskraftigt och jämställt ekosystem inom vård och omsorg.

2. Allmänna kommentarer om vård och omsorg

2.1 Långtidsvård är livsviktigt med avseende på EU-medborgarnas sociala skydd och välbefinnande, och omfattar en rad tjänster och stöd för personer som är psykiskt och/eller fysiskt sårbara och/eller har en funktionsnedsättning under längre perioder, och som är beroende av hjälp med dagliga sysslor och/eller kräver viss permanent vård och omsorg som utförs av avlönade/oavlönade professionella eller icke-professionella givare i hemmet eller på vård- och omsorgsboenden⁽²⁾.

2.2 Covid-19-pandemin har satt vård- och omsorgssystemens motståndskraft och ändamålsenlighet på hårda prov i hela unionen, vilket tyder på strukturella problem såsom underfinansiering och underbemanning i många länder. Denna situation kan försämrats till följd av pågående ekonomiska och politiska utmaningar, inflation, osäkerhet och energikrisen.

2.3 I den europeiska pelaren för sociala rättigheter fastställs rätten till vård och rätten för var och en att ha tillgång till behovsanpassade formella omsorgstjänster av god kvalitet. Den nya europeiska vård- och omsorgsstrategi som kommissionens ordförande Ursula von der Leyen tillkännagav i sitt tal om tillståndet i unionen 2021 innehåller två rekommendationer från rådet om barnomsorg (översyn av Barcelonamålen) och om långtidsvård. Europaparlamentet har rekommenderat att man förbättrar tillhandahållandet av livslång vård och omsorg på grundval av mottagarnas och givarnas behov, och uppmanar kommissionen att stödja medlemsstaterna i utformningen av omsorgstjänster av hög kvalitet⁽³⁾.

⁽¹⁾ Europeiska kommissionen offentliggjorde 2012 sin handlingsplan för vårdpersonalen i EU.

⁽²⁾ Europeiska kommissionen, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (2014). "Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: Report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission", Publikationsbyrån, <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/71532344-ddf1-4d34-a7aa-f65c701a22a2/language-en>, s. 14.

⁽³⁾ Europaparlamentets resolution av den 15.11.2018 om omsorgstjänster i EU för förbättrad jämställdhet (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0464_SV.html).

2.4 EESK har antagit flera yttranden om vård och omsorg i EU ⁽⁴⁾ och lyfter i dessa fram behovet av att investera i högkvalitativ, hållbar och tillgänglig vård och omsorg för alla och att ta itu med underkapacitet inom barnomsorg samt långtidsvård. Kommittén har funnit brister i fråga om "huruvida omsorgen är tillgänglig för alla eller inte, diversifieringen och fragmenteringen av de tjänster som erbjuds, den bristfälliga regleringen av tjänsterna, svårigheterna att samordna förvaltningsnivåerna, problemen med samordningen mellan sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster, den ökande kommersialiseringen av tjänster samt behovet av förebyggande strategier och åtgärder". Eftersom kommittén förkastar fördomar och andra former av diskriminering av äldre, har den efterlyst vård och omsorg som sätter människan i centrum med stöd av digital omställning. I detta sammanhang rekommenderar EESK att den digitala omställningen genomförs fullt ut för att minska onödigt pappersarbete för vårdpersonal och tillämpa de bästa resultaten av smart lagstiftning.

3. En omdanande strategi för vård och omsorg

3.1 En effektiv europeisk vård- och omsorgsstrategi kräver engagemang för en omdanande och ambitiös infallsvinkel som sätter människan och hennes grundläggande rättigheter och behov i centrum och säkerställer berörda personers deltagande i samråd och beslut, med potential att mellan och inom medlemsstaterna bidra till sammanhållning och konvergens uppåt.

3.2 Genom en sådan omvandling skulle en europeisk vård- och omsorgsgaranti säkerställa att alla som bor i EU har tillgång till vård och omsorg av god kvalitet till en överkomlig kostnad och erbjuda en sammanhängande ram så att medlemsstaterna kan tillhandahålla högkvalitativa tjänster och strategier för livslång vård och omsorg samt bättre arbetsvillkor och utbildning för vårdare och stöd till anhörigvårdare.

3.3 Storskaliga investeringar i omsorgsekonomin och vård- och omsorgsinfrastrukturen är nödvändiga för en omdanande strategi som skulle ta itu med ihållande vård- och omsorgsklyftor och potentiellt skapa cirka 300 miljoner arbetstillfällen fram till 2035, vilket samtidigt skulle öka jämställdheten och kvinnors tillträde till arbetsmarknaden ⁽⁵⁾.

3.4 Även om det finns olika modeller i medlemsstaterna är effektiva, ansvarsskyldiga och välfinansierade offentliga tjänster fortfarande avgörande för att säkerställa lika tillgång till vård och omsorg av god kvalitet och för att stödja oavlönade vård- och omsorgsgivare, särskilt kvinnor. EESK betonar behovet av att maximera komplementariteten och samverkans effekterna mellan alla omsorgs- och vårdgivare i både den offentliga och den privata sektorn (vinstdrivande och icke-vinstdrivande) för att kunna nå alla ⁽⁶⁾, med en blick på bästa praxis och positiva exempel i medlemsstaterna samt med respekt för nationella särdrag och olikheter.

3.5 Privatiseringstendenser och marknadsdrivna metoder såsom riskurval och vinstmaximering i stället för fokus på vård och hälsa kan öka ojämlikheten och drabba de mest utsatta som inte får sina vårdbehov tillgodosedda. Av solidaritetsskäl, samt på grundval av respekt för nationella befogenheter och subsidiaritet, behöver långtidsvård och barnomsorg på EU- och medlemsstatsnivå starka sociala trygghetssystem och offentliga tjänster, sociala investeringar och aktörer inom den sociala ekonomin – t.ex. ömsesidiga bolag – för att tillhandahålla optimal vård som ombesörjs av vårdare med lämplig utbildning både inom den öppna hälso- och sjukvården och i hemmet ⁽⁷⁾.

3.6 EU:s struktur- och investeringsfonder kan användas för att stödja investeringar i vård och omsorg. När det gäller hälso- och sjukvård samt långtidsvård bör kommissionen bättre rikta sina landsspecifika rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen och vid behov hjälpa medlemsstaterna att prioritera tillräcklig finansiering och betrakta detta som en produktiv investering snarare än en ekonomisk börda.

⁽⁴⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 44; EUT C 487, 28.12.2016, s. 7; EUT C 204, 9.8.2008, s. 103; broschyr, EESK:s yttrande "Ekonomiska, tekniska och sociala förändringar inom avancerade hälso- och sjukvårdstjänster för äldre" (EUT C 240, 16.7.2019, s. 10), och EESK:s yttrande "I riktning mot en ny omsorgsmodell för äldre: lärdomar av covid-19-pandemin" (EUT C 194, 12.5.2022, s. 19).

⁽⁵⁾ L. Addati, U. Cattaneo och E. Pozzan (2022): rapporten "Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work". ILO, Genève, https://www.ilo.org/global/topics/care-economy/WCMS_838653/lang-en/index.htm.

⁽⁶⁾ <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-HIS-SDS-2018.53>

⁽⁷⁾ Se EESK:s yttrande "De sociala investeringarnas inverkan på sysselsättningen och de offentliga finanserna" (EUT C 226, 16.7.2014, s. 21).

4. Arbetsvillkor, utmaningar och sysselsättningspotential

4.1 Omkring 6,3 miljoner människor arbetar inom långtidsvården i EU, medan 44 miljoner människor ofta tillhandahåller informell långtidsvård till släktingar eller vänner. Det rör sig om en av de snabbast växande sektorerna i världen ⁽⁸⁾. Upp till 7 miljoner arbetstillfällen förväntas skapas fram till 2030 inom hälso- och sjukvård samt omsorg ⁽⁹⁾.

4.2 De större utmaningar som vård- och omsorgssektorn står inför omfattar personalbrist, ointressanta och krävande arbetsvillkor, åldrande arbetskraft och underfinansiering på grund av nedskärningar i social- och hälsobudgeten i varierande grad i medlemsstaterna under den ekonomiska krisen 2008 ⁽¹⁰⁾. I nästan alla medlemsstater i EU släpar sysselsättnings-tillväxten efter den ökade efterfrågan till följd av psykiskt och fysiskt krävande arbetsvillkor som leder till att arbetstagare överger sektorn. Denna trend förstärktes av pandemin och äventyrar såväl mottagarnas som personalens hälsa och säkerhet.

4.3 En omdanande strategi bör främja jämställdhet, med tanke på att kvinnor står för mer än 80 % av arbetskraften inom vård- och omsorgssektorn, är de främsta omsorgsgivarna och mottagarna i formella och informella miljöer ⁽¹¹⁾ och i genomsnitt är äldre än den totala arbetskraften i EU. Eftersom kvinnor tar den allra största delen av omsorgsansvaret i familjen skulle fler kvinnor få möjlighet att komma in på arbetsmarknaden om förskoleverksamhet, barnomsorg och långtidsvård var lättillgängliga och tillhandahölls till rimlig kostnad. Rätten att ta ut minst fem arbetsdagar som ledighet för vård av anhörig per år, som infördes genom direktivet om balans mellan arbete och privatliv, kommer att ge visst stöd till anhängigvårdare som försöker förena arbete med omsorgsansvar. Utan lämplig betald ledighet kommer dock denna rättighet i direktivet inte att kunna utnyttjas fullt ut, och ojämlikheterna mellan könen riskerar att förvärras.

4.4 Trots svåra arbetsförhållanden, särskilda krav i fråga om färdigheter/kompetenser och kvalifikationer samt höga risker avseende hälsa och säkerhet på arbetsplatsen ligger lönerna inom sektorn under genomsnittet i många EU-länder ⁽¹²⁾. I flera medlemsstater ligger facktillhörigheten, kollektivförhandlingarnas täckning, arbetstillfredsställelsen och antalet arbetstagare per mottagare på låga nivåer. I samband med pandemin blottades bland annat brister i tillhandahållandet av personlig skyddsutrustning.

4.5 Obetald informell vård eller omsorg i familjen är en hörnsten i tillhandahållandet av långtidsvård i Europa, men vård i hemmet och samhällsbaserad vård är tjänster som i många länder är underutvecklade och svåra att få tillgång till ⁽¹³⁾. Med tanke på att den informella vården i hög grad är kopplad till viktiga livsfunktioner, förordar EESK bestämt strategier som främjar en "formalisering" av informell vård, stöder anhängigvårdare och bidrar till en effektiv resursanvändning.

⁽⁸⁾ Eurofound (2020), "Long-term care workforce: Employment and working conditions", Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg, <https://www.eurofound.europa.eu/sv/publications/customised-report/2020/long-term-care-workforce-employment-and-working-conditions>.

⁽⁹⁾ Mikkel Barslund m.fl. (2021), studien "Policies for long-term carers". Europaparlamentet, Bryssel, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695476/IPOL_STU\(2021\)695476_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/695476/IPOL_STU(2021)695476_EN.pdf).

⁽¹⁰⁾ https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/186932/12-Summary-Economic-crisis-health-systems-and-health-in-Europe.pdf

⁽¹¹⁾ Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, "Long-term care report: Trends, challenges and opportunities in an ageing society" (2021), volym I, kapitel 3. Publikationsbyrån, s. 12 och 28. <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/484b0ceb-cd83-11eb-ac72-01aa75ed71a1>

⁽¹²⁾ Se fotnot 11, s. 68–70.

⁽¹³⁾ Europeiska kommissionen, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (2018), V. Zigante: "Informal care in Europe: Exploring Formalisation, Availability and Quality", Publikationsbyrån, <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/96d27995-6dee-11e8-9483-01aa75ed71a1/language-en>.

S. Spasova m.fl. (2018): "Challenges in long-term care in Europe. A study of national policies", Europeiska nätverket för socialpolitik (ESPN), Bryssel, Europeiska kommissionen. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=sv&pubId=8128&furtherPubs=yes>.

4.6 EESK uttrycker oro över det utbredda otrygga omsorgsarbetet bland odeklarerade hushållsanställda som är inneboende vårdare. Det handlar framför allt om kvinnor med ursprung i invandrargrupper eller rörliga medborgarkategorier. Denna gråzon, som förvärras av bristen på tillgång till formell vård och av ekonomisk nödvändighet, kräver en sammanhållen politisk strategi, med vederbörlig hänsyn till förfaranden för kompetenscertifiering, legalisering och/eller uppehållstillstånd.

4.7 I takt med att efterfrågan på långtidsvård ökar kommer sektorn att gynnas av högre och mer attraktiva löner, faktisk kollektiv representation och kollektivavtal samt utökad utbildning. Offentlig finansiering som används för att förbättra arbetsvillkoren (t.ex. genom krav vid offentlig upphandling) kan bidra till att åtgärda personalbrist och säkerställa långtidsvård av hög kvalitet. Professionalisering, kvalitetskriterier, utarbetande av standarder för bedömning/mätning av kvalitet samt harmonisering av standarder i medlemsstaterna är avgörande för att sektorn ska kunna förnyas⁽¹⁴⁾.

5. Övriga kommentarer

5.1 Pandemin har blottlagt fragmentering och splittring, särskilt när det gäller ansvar för tillhandahållande och finansiering i många medlemsstater, vilket visar på behovet av bättre integration mellan hälso- och sjukvården och de nationella vård- och omsorgssystemen⁽¹⁵⁾, som har bäst förutsättningar att uppnå resultat när det gäller att säkerställa effektivitet och tillgång för alla.

5.2 En ny stor utmaning som kräver samordnade åtgärder i den nya vård- och omsorgsstrategin handlar om att förebygga och ta itu med psykiska hälsoproblem som är ett kombinerat resultat av pandemin och ökande psykiska hälsoproblem (t.ex. demens) till följd av att befolkningen åldras.

5.3 Den senaste tidens erfarenheter av förebyggande och kontroll av covid-19 inom långtidsvården⁽¹⁶⁾ visar att effektiv bedömning och effektiv och förenklad extern övervakning och inspektion, i både offentliga och privata vårdinrättningar, är avgörande för att förebygga missbruk och säkerställa säkerhet och kvalitet, särskilt för utsatta befolkningsgrupper, äldre och barn, och samtidigt dra nytta av befintlig god praxis i medlemsstaterna.

5.4 Att utveckla EU-omfattande standardiserad datainsamling och indikatorer för långtidsvård är avgörande för en framgångsrik vård- och omsorgsstrategi på medlemsstatsnivå, inbegripet rapporteringskrav och regelbundna översyner. Detta bör genomföras med effektiva och förenklade förfaranden. En adekvat barnomsorg kräver i synnerhet kvantitativa och kvalitativa mål för att mäta framstegen samt uppnå och överträffa Barcelonamålen.

5.5 Stöd till digitaliseringen av tjänster för långtidsvård är avgörande för att ta itu med den digitala klyftan. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt tillgänglighet, hjälpsystem, förbättrad digital kompetens och digitalisering för arbets kvalitet, kompetenshöjning och nya metoder för diagnos, hälsokontroll och behandling.

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 11, kapitel 3.

⁽¹⁵⁾ Europeiska kommissionen, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (2014). "Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: Report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission", Publikationsbyrån, <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/71532344-ddf1-4d34-a7aa-f65c701a22a2/language-en>, s. 36, och den europeiska kommissionen för hälsa och hållbar utveckling (2021). "Drawing light from the pandemic: a new strategy for health and sustainable development. A review of the evidence", https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0015/511701/Pan-European-Commission-health-sustainable-development-eng.pdf.

⁽¹⁶⁾ K. Danis, L. Fonteneau m.fl., (2020): "High impact of COVID-19 in long-term care facilities: suggestion for monitoring in the EU/EEA". Euro Surveillance – European Communicable Disease Bulletin, 25(22), <https://doi.org/10.2807/1560-7917.ES.2020.25.22.2000956>.

5.6 EESK fördömer de krigsförbrytelser som Ryska federationen begår i Ukraina och som riktar sig mot vård- och omsorgspersonal, patienter, barn, sjukhus och andra inrättningar. Utöver dödsfall och skador påverkar denna aggression allvarligt Ukrainas hälso- och sjukvårds- och omsorgssystem, och kräver riktade bistånds- och stödåtgärder – med beaktande av att krisen i Ukraina sprider sig i alla riktningar och påverkar många aspekter av den sociala och ekonomiska miljön.

5.7 Den sociala dialogen mellan regeringar, arbetsgivare och arbetstagare och de organisationer som företräder dem är avgörande för att uppnå en omdanande vård- och omsorgsstrategi och motståndskraftiga hälso- och sjukvårdssystem i EU. Det är viktigt att mottagare och givare av vård och omsorg medverkar i kartläggningen av ett mer inkluderande, motståndskraftigt och jämställt ekosystem inom vård och omsorg, samtidigt som man involverar det civila samhället och andra aktörer, till exempel kyrkan och välgörenhetsorganisationer.

6. Allmänna kommentarer om vårdpersonal

6.1 God hälso- och sjukvård är en hörnsten i ett stabilt, säkert och välmående samhälle och det åligger regeringarna att organisera den. I många länder är det vanligt att man förlitar sig på billiga lösningar och snabb rekrytering av vårdpersonal från andra europeiska länder. Detta betraktas som ett nödvändigt ont, och det är alarmerande att detta inte diskuteras.

6.2 EESK står fast vid principen om att starka och motståndskraftiga hälso- och sjukvårdssystem bara kan bygga på och utvecklas av utbildad, kompetent och motiverad vårdpersonal, vilket är grundläggande för en framgångsrik hälso- och sjukvårdspolitik och därmed avgörande för att säkerställa hälso- och sjukvård för alla och rätten till hälsa. Rekommendationerna från konferensen om Europas framtid syftar uttryckligen till att skapa en "rätt till hälsa" som garanterar alla européer lika tillgång för alla till överkomlig, förebyggande och kurativ hälso- och sjukvård av hög kvalitet.

6.3 Den europeiska hälsounionen bör innebära bättre skydd, förebyggande, beredskap och insatser mot hot mot människors hälsa överallt i unionen. I detta sammanhang är framgången för alla viktiga initiativ inom den europeiska hälsounionen i hög grad beroende av vårdpersonal med god kompetens.

6.4 I ett antal yttranden⁽¹⁷⁾ har EESK tagit upp frågan om vårdpersonal i en rad andra sammanhang och verksamheter. Särskilt under pandemin stod vårdpersonalen i frontlinjen och visade enastående solidaritet under de svåraste perioderna.

6.5 EESK anser att åtgärder bör vidtas för att göra arbetstillfällena inom hälso- och sjukvårdssektorn mer attraktiva för ungdomar. Detta är en av de viktigaste förutsättningarna för att skapa tillräcklig personalkapacitet inom hälso- och sjukvårdssystemen i syfte att tillgodose vårdbehoven, främja hälsa och förebygga sjukdomar.

6.6 Uppgifter om personalstyrka, migration, färdigheter och andra särdrag som rör arbetskraften inom hälso- och sjukvården bör standardiseras och kontinuerligt delas mellan medlemsstaterna. Många tilldragelser (covid-19-pandemin, jordbävningar, översvämningar, Rysslands invasion av Ukraina osv.) visar hur viktigt det är med snabba insatser, särskilt i krissituationer.

6.7 Sysselsättningen inom hälso- och sjukvård och sociala tjänster ökade med 48 % mellan 2000 och 2017⁽¹⁸⁾ i de länder som ingår i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). I takt med att befolkningen åldras och förändras kommer efterfrågan på hälso- och sjukvårdstjänster också att växa och förändras: det uppskattas att den globala efterfrågan på vårdpersonal nästan kommer att fördubblas fram till 2030⁽¹⁹⁾.

6.8 Redan före covid-19-pandemin var kapaciteten att tillhandahålla grundläggande hälso- och sjukvårdstjänster begränsad i många länder på grund av ihållande personalbrist och en beräknad underbemanning fram till 2030 på 18 miljoner arbetstagare inom hälso- och sjukvården globalt⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ EUT C 286, 16.7.2021, s. 109; EUT C 429, 11.12.2020, s. 251; EUT C 242, 23.7.2015, s. 48; EUT C 143, 22.5.2012; EUT C 18, 19.1.2011, s. 74; EUT C 77, 31.3.2009, s. 96.

⁽¹⁸⁾ [https://one.oecd.org/document/ECO/WKP\(2021\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/ECO/WKP(2021)43/en/pdf)

⁽¹⁹⁾ J.X. Liu, Y. Goryakin, A. Maeda, T. Bruckner och R. Scheffler: "Global Health Workforce Labor Market Projections for 2030", Human Resources for Health 2017; 15:11 (<https://human-resources-health.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12960-017-0187-2>).

⁽²⁰⁾ https://www.who.int/health-topics/health-workforce#tab=tab_1

6.9 Det är viktigt att tydligt definiera principerna för en eventuell överföring eller kombination av färdigheter och uppgifter (uppgiftsväxling/kompetensmix). Det finns ett behov av samordning mellan institutioner som utbildar vårdpersonal så att de på lämpligt sätt kan tillgodose behoven i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet genom att snabbt anpassa antalet antagna samt kursplanerna.

6.10 Personalutvecklingen inom hälso- och sjukvård och social omsorg bör följa principen om samordning, sektorsövergripande samarbete och integrering av vård och omsorg, med det gemensamma målet att uppnå kontinuitet i vården och omsorgen för medborgarna i 24/7/365-modellen.

6.11 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt tillgången till behandling i lokalsamhällen, särskilt i glesbefolkade områden, i avlägsna eller isolerade landsbygdsområden och på öar, där moderna transportmedel och telemedicinska lösningar måste användas i högre grad.

7. Personalplanering inom hälso- och sjukvården

7.1 EESK anser att personalplaneringen inom hälso- och sjukvården måste ha som mål att skapa förutsättningar för en yrkesmässig praxis som förbättrar vårdkvaliteten och patientsäkerheten. Samtidigt måste kapaciteten för högkvalitativ utbildning säkerställas på alla nivåer.

7.2 Förvaltningen av frågor som rör vårdpersonalen måste betraktas som en strategiskt viktig verksamhet inom hela statsförvaltningen och genom den centrala roll som medlemsstaternas regeringar spelar, och den måste genomföras på ett sektorsövergripande sätt, med beaktande av olika perspektiv och prioriteringar.

7.3 Vårdpersonalens ledning måste ta itu med alla faser av "yrkesutövarnas livscykel" – från rekrytering av framtida studenter till anställning av pensionärer. Förfarandet för urval av kandidater till utbildning, anställning och befordran bör vara öppet och rättvist, utan någon form av diskriminering.

7.4 Vid personalplanering inom hälso- och sjukvården är det viktigt att beakta och tydligt svara mot medborgarnas och personalens behov. Inom planerings- och förvaltningsprocesserna måste man fastställa metoder som gör det möjligt att identifiera yrkesutövarnas samtliga behov, allt från arbetsvillkor, materiella rättigheter, möjligheter till befordran, tillräcklig tid och tillräckliga resurser för lärande och forskning till upprättandet av en hållbar balans mellan privatliv och yrkesliv.

7.5 Personalplaneringen inom hälso- och sjukvården måste återspegla planeringen av strukturen, men även åtgärderna och processerna för att uppnå de uppsatta målen i syfte att fastställa vad som behöver uppnås och på vilket sätt.

7.6 EESK föreslår en uppdatering av handlingsplanen för personal inom sjuk- och hälsovård samt omsorg i Europeiska unionen⁽²¹⁾. För att förbättra tillgången till och kvaliteten på dessa tjänster behövs en integrerad planering och prognostisering när det gäller arbetskraften inom sektorn, samt en anpassning av personalens kompetens inom hälso- och sjukvård samt långtidsvård.

7.7 Arbetsmarknadens parter och alla berörda organisationer i det civila samhället måste spela en aktiv roll i personalplaneringen på området. Det är nödvändigt att fastställa förhållandet mellan de olika yrkesgrupperna, befolkningens särskilda behov och systemet för vissa kompetenser.

7.8 Det är nödvändigt att identifiera oattraktiva geografiska områden eller verksamhetsområden som är underbemannade i syfte att värna vårdpersonalens rättigheter och ge den tillräckliga incitament. EESK föreslår att kommissionen utfärdar rekommendationer om minimikvoter av resurser per befolkningsenhet för grundläggande allmän hälso- och sjukvård och nödsituationer, med beaktande av geografisk fördelning och åldersprofil⁽²²⁾.

⁽²¹⁾ År 2012 offentliggjorde Europeiska kommissionen sin handlingsplan för vårdpersonalen i EU.

⁽²²⁾ Ständiga kommittén för europeiska läkare, "CPME Policy on Health Workforce" (<https://www.cpme.eu/policies-and-projects/professional-practice-and-patients-rights/health-systems-and-health-workforce>).

7.9 Som grund för dessa rekommendationer är det viktigt att förbättra den internationella datainsamlingen för att i mån av möjlighet harmonisera datakategorierna med målet att identifiera skillnader och undvika feltolkningar av data. Det är viktigt att återspegla nationella avvikelser från de harmoniserade kategorierna i hela Europa för att kunna sätta data i sitt sammanhang ⁽²³⁾.

7.10 Frågan om finansiella resurser kommer att behandlas på olika sätt beroende på de ekonomiska förhållandena i varje medlemsstat. Det har klarlagts att medlemsstaterna måste se till att man i systemplaneringen i allmänhet, och personalplaneringen inom hälso- och sjukvården i synnerhet, tar hänsyn till både omständigheterna i stort och regeringens relativa förmåga att påverka dem ⁽²⁴⁾.

7.11 I personalplaneringen bör man ta hänsyn till utvecklingen av digital teknik, eftersom innovationer på dessa områden skapar möjligheter att skapa nya arbets- och vårdmiljöer, varvid nya färdigheter krävs.

8. Arbetsvillkor

8.1 Arbetsvilkorens betydelse som en faktor för yrkesutövarnas beslut att inleda, stanna kvar i eller lämna en karriär inom vård och omsorg visar hur viktigt det är med en konsekvent politik avseende utbildning, sysselsättning, familjeliv, ekonomi och migration. Samtidigt som en stor del av diskussionen om personalplaneringen inom hälso- och sjukvården fokuserar på löner som en viktig faktor för rekrytering och kvarhållande finns det andra faktorer som bidrar till en hälsosam arbetsmiljö där hälso- och sjukvården är ett attraktivt och hållbart yrkesval, såsom tillgång till utbildning, inbegripet yrkesmässig utveckling och förmåga att upprätthålla kompetens, praktiska villkor såsom tillgång till omsorg, officiell arbetstid, tillräcklig bemanning, meningsfulla möjligheter till yrkesmässig utveckling samt balans mellan arbete och privatliv ⁽²⁵⁾.

8.2 Europeiska och internationella medicinska sammanslutningar konstaterar att läkare som arbetar på sjukhus och på allmänna och privata mottagningar i allt högre grad utsätts för (ibland kraftigt) våld i sitt dagliga yrkesutövande, utan att våldet har uppstått ur en konflikt ⁽²⁶⁾. EESK uppmanar kommissionen och alla berörda parter att visa politiskt engagemang och att vara medvetna om det akuta behovet av att skydda vårdpersonalen i dess arbete.

8.3 Vårdpersonal riskerar att bli smittad av infektionssjukdomar genom exponering på arbetsplatsen. Överföring av sjukdomar leder till frånvaro, sjuklighet och ibland dödsfall bland vårdpersonalen. Detta leder i slutändan till en minskning av arbetskraften och påverkar följaktligen kvaliteten på patientvården och patientsäkerheten.

8.4 Vårdpersonal kan också utsättas för psykologisk stress och till och med ådra sig psykiska men, vilket påverkar både deras arbetsliv och deras privatliv. Under de senaste åren har det i ökande utsträckning rapporterats om att vårdpersonal har minskat sitt yrkesutövande eller gått i pension tidigt på grund av utbrändhet, depression eller andra former av psykisk ohälsa ⁽²⁷⁾. EESK efterlyser investeringar i offentlig psykiatrisk vård för att säkerställa fullständig och fri tillgång till dessa tjänster för all vårdpersonal.

⁽²³⁾ Se fotnot 2.

⁽²⁴⁾ G. Russo, E. Pavignani, C. Sá Guerreiro, C. Neves: "Can we halt health workforce deterioration in failed states? Insights from Guinea Bissau on the nature, persistence and evolution of its HRH crisis". Human Resources for Health 2017; 15(1):12.

⁽²⁵⁾ Se fotnot 2.

⁽²⁶⁾ https://www.cpme.eu/api/documents/adopted/2020/3/EMOs.Joint_Statement.on_Violence.FINAL_12.03.2020.pdf

⁽²⁷⁾ L.N. Dyrbye, T.D. Shanafelt, C.A. Sinsky, P.F. Cipriano, J. Bhatt, A. Ommaya, C.P. West och D. Meyers (2017): "Burnout Among Health Care Professionals: A Call to Explore and Address This Underrecognized Threat to Safe, High-Quality Care". NAM Perspectives. Diskussionsunderlag, National Academy of Medicine, Washington, DC.

9. Rörlighet

9.1 EESK betonar att rätten till rörlighet måste respekteras både inom och utanför EU. Gränsöverskridande rörlighet bör underlättas till gagn för den enskilda arbetstagaren och yrket som helhet, eftersom det ger möjlighet till kunskapsöverföring och ömsesidigt lärande, vilket gynnar patientvården och i slutändan hela hälso- och sjukvårdssystemet. I händelse av migration på grund av ekonomisk nödvändighet eller ogynnsamma arbetsförhållanden är det viktigt att identifiera och ta itu med de bakomliggande orsakerna till denna dynamik och sträva efter att förbättra situationen för vårdpersonalen ⁽²⁸⁾.

9.2 Gränsöverskridande rörlighet tillför ytterligare en dimension till personalplaneringen, och inrättandet av en europeisk tjänst för övervakning av personalsituationen inom vården med målet att hjälpa medlemsstaterna att inrätta och upprätthålla planeringsstrukturer och samordna gränsöverskridande aspekter av planeringen skulle vara en användbar långsiktig komponent i infrastrukturen. Tjänsten bör kopplas till EU-processer, särskilt den europeiska planeringsterminen och den pandemirelaterade planering som övervägs inom ramen för en framtida EU-förordning om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa ⁽²⁹⁾.

9.3 Medlemsstaterna måste bedriva en etisk rekryteringspolitik i enlighet med WHO:s globala förfarandekod för internationell rekrytering av personal inom hälso- och sjukvården ⁽³⁰⁾. Rekrytering av personal från utlandet bör inte betraktas som ett enkelt sätt att minska bristen på inhemsk vårdpersonal. När det finns asymmetriska rörlighetsflöden bör man sträva efter att skapa balanseringsmekanismer som främjar utbyten som gynnar alla.

10. Övriga kommentarer

10.1 Ett effektivt ledarskap är avgörande för förvaltningen av vårdpersonal på alla nivåer, och är inom vårdutbildningen en mångfasetterad och högt värderad byggsten som får alltmer erkänsa när det gäller att uppnå höga standarder i fråga om utbildning, forskning och klinisk praxis.

10.2 Följaktligen bör högkvalitativ och tillräcklig ledarskapsutbildning och -utveckling ingå i läroplanerna för alla vårdyrken ⁽³¹⁾.

Bryssel den 22 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽²⁸⁾ Europeiska kommissionen, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (2014). "Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: Report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission", Publikationsbyrån, <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/71532344-ddf1-4d34-a7aa-f65c701a22a2/language-en>, s. 14.

⁽²⁹⁾ Europeiska kommissionen, GD Sysselsättning, socialpolitik och inkludering (2014). "Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society: Report jointly prepared by the Social Protection Committee and the European Commission", Publikationsbyrån, <https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/71532344-ddf1-4d34-a7aa-f65c701a22a2/language-en>, s. 14.

⁽³⁰⁾ <https://www.who.int/publications/m/item/migration-code>

⁽³¹⁾ C. Van Diggele, A. Burgess, C. Roberts och C. Mellis (2020): "Leadership in healthcare education". BMC Medical Education, 20 (Suppl. 2), 456. <https://doi.org/10.1186/s12909-020-02288-x>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s ungdomstest**(Yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/07)

Föredragande: **Katrīna LEITĀNE**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	24.2.2022
Rättslig grund	Artikel 32.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av sektionen	6.9.2022
Antagande vid plenarsession	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	158/0/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Politiskt deltagande utgör grunden för varje fungerande demokrati. EU:s viktigaste tillgång för unga européer är respekten för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen ⁽¹⁾. Det är mycket viktigt att se till att ungdomar kan tycka till om beslut som påverkar deras framtid, eftersom även en indirekt effekt trots allt kan få starka återverkningar för unga människor och kommande generationer. Politik som inte direkt riktar sig till ungdomar, eller som inte anses ingå i det traditionella ungdomspolitiska området, kan ändå ha en stark inverkan på ungdomars liv. Det är viktigt att som komplement till de befintliga deltagandemekanismerna erbjuda verkningsfulla mekanismer som är anpassade till demokratiska principer och skräddarsydda efter ungdomars behov. Detta kan bidra till ett bättre och effektivare beslutsfattande.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att utbildning är ett av de bästa sätten att nå ut till ungdomar och informera dem om alla tänkbara former av deltagande och de värden som det europeiska projektet står för. Befintliga program till stöd för formell och icke-formell utbildning, såsom Erasmus+ och Europeiska solidaritetskåren, har framgångsrikt stärkt ungdomars åsikter om demokratiskt deltagande och om Europeiska unionens värden och principer.

1.3 EESK påpekar att det finns ett uttryckligt behov av att inkludera ungdomar i det politiska beslutsfattandet genom att de på ett meningsfullt sätt deltar på det sätt som är mest lämpat för dem. Detta ska sedan följas upp genom övervakning, utvärdering och konsekvensbedömning i syfte att säkerställa att ungdomars åsikter har beaktats när politiska beslut fattas. Deltagande under hela beslutsprocessen skapar förtroende bland de unga generationerna och bortom dem, och skapar förutsättningar för att de ska betraktas som relevanta och betydelsefulla under processen. Dessa processer bör inbegripa synlig och öppen kommunikation om resultaten av ungdomarnas deltagande. Detta inslag är avgörande för att bygga förtroende mellan ungdomar och de politiska beslutsfattarna ⁽²⁾. Dessutom är det mycket viktigt med social delaktighet och att nå ut till grupper med olika behov.

⁽¹⁾ Skrivbordsundersökning European Youth in 2021.

⁽²⁾ Influencing and understanding political participation patterns of young people, Europaparlamentet, 2021.

1.4 EESK håller med om att det civila samhällets organisationer kan spela en avgörande roll när det handlar om att engagera ungdomar i samhällsutmaningar och därmed deras deltagande i det politiska beslutsfattandet och den demokratiska processen. Sådana organisationer kan fungera som broar och stödnätverk för att hjälpa ungdomar att engagera sig i formella offentliga organ och ge dem förutsättningar att bli aktiva medborgare. EESK stöder dessa organisationer och unga medborgare i deras aktiva engagemang och efterlyser åtgärder som möjliggör just detta.

1.5 Vi uppmanar EU-institutionerna och medlemsstaterna att genomföra åtgärder och mekanismer som säkerställer att ungdomsperspektivet beaktas inom alla politikområden, samtidigt som man skapar utrymme för ungdomar att lämna konsekventa och sakkunniga synpunkter på de utmaningar de står inför. Dessa strukturer bör också omfatta öppna och synliga uppföljnings- och övervakningsmekanismer och komplettera befintliga instrument för ungdomsdeltagande utan att det leder till minskad finansiering. Lämpliga resurser bör ställas till förfogande för ett meningsfullt ungdomsdeltagande i beslutsfattandet.

1.6 Ungdomars deltagande i det politiska arbetet och beslutsfattandet kan utgöra ett stöd för bättre lagstiftning och politik. Detta kan ske genom att man kartlägger och sätter sig in i de pågående och kommande trender som påverkar ungdomars och kommande generationers liv. Detta kan också underlätta arbetet för dem som lägger fram förslag, eftersom det kan bidra med kvalitativa uppgifter som komplement till sekundära uppgifter.

1.7 EESK vill betona att även om EU:s ungdomstest bygger på de viktigaste målen i EU:s ungdomsstrategi⁽³⁾ och Europaåret för ungdomsfrågor, så betonas i båda vikten av att integrera ungdomar i beslutsfattandet, vilket kräver en sektorsövergripande strategi. Det är också en av de åtgärder som anges i rapporten om slutresultatet av konferensen om Europas framtid⁽⁴⁾, som har godkänts av alla röstberättigade i konferensens plenarförsamling och deltagande medborgare. För att uppnå långvariga effekter som står sig efter Europaåret för ungdomar måste ungdomar ges egenmakt att leda förändringen och bygga en bättre framtid.

1.8 EESK noterar hänvisningen till EU:s ungdomstest i kommissionens meddelande om resultaten av konferensen om Europas framtid⁽⁵⁾. Kommittén betonar dock att kommissionens förslag inte är i linje med det ursprungliga förslagets mål och medel och att det inte omfattar meningsfulla kontakter med ungdomsorganisationer och ungdomsexperter eller integrering av ungdomsperspektivet i all politik. Man tar heller inte hänsyn till politikens långsiktiga inverkan på kommande generationer. EESK anser att ett EU-ungdomstest bör ingå i verktygslådan för bättre lagstiftning som ett separat verktyg, eftersom kommande generationer och ungdomar förtjänar särskild uppmärksamhet.

1.9 EESK efterlyser mer samarbete mellan institutionerna för att stämna av befintliga framgångsrika initiativ såsom EU:s ungdomsdialog, "Ditt Europa, Din mening!" och det europeiska ungdomsevenemanget, och koppla dem till framtida initiativ såsom EU:s ungdomstest, i linje med EU:s ungdomsstrategi. EESK lägger även fram en förteckning över förslag om ungdomars deltagande i EESK och har för avsikt att införa konceptet med EU:s ungdomstest i sitt arbete.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Ungdomarnas roll i byggandet av det europeiska projektet

2.1.1 Ungdomarna är motorn i det europeiska projektet, och deras kreativitet, energi och entusiasm är drivkraften för dess hållbarhet. Det innevarande året 2022 har utsetts till Europaåret för ungdomar. I ett uttalande har kommissionens ordförande Ursula von der Leyen förklarat att "Europa behöver alla sina ungdomar" och att "vårt EU behöver en själ och en vision som de kan ta till sig"⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Europeiska rådets resolution om Europeiska unionens ungdomsstrategi 2019–2027.

⁽⁴⁾ Conference on the Future of Europe "Report on the final outcome", maj 2022.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0404&qid=1660827033223>

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/speech_21_4701

2.1.2 EU-projektet kan inte genomföras på ett ändamålsenligt och korrekt sätt i dagens demokratiska klimat om man inte tar hänsyn till diskussionen om ungdomars politiska deltagande⁽⁷⁾ inom ramen för demokratiska traditioner och geopolitiska sammanhang. Margaritis Schinas, kommissionens vice ordförande med ansvar för främjande av vår europeiska livsstil, har sagt att "Europaåret för ungdomar bör leda till ett paradigmskifte i hur vi inkluderar ungdomarna i politiken och beslutsfattandet". Den underliggande motiveringen är att möjliggöra ett ungdomsdeltagande och att stärka ungdomars möjligheter att delta på ett meningsfullt sätt⁽⁸⁾.

2.1.3 Enligt *Eurobarometerundersökningar*⁽⁹⁾ har färre än hälften (47 %) av européerna förtroende för EU och endast 44 % har en positiv bild av EU. Det europeiska projektets framtid är i hög grad avhängigt av hur starkt ungdomarna identifierar sig med EU:s värden och deras önskan att omfamna en europeisk identitet. Ungdomars aktiva engagemang i den politiska processen och beslutsfattandet är avgörande eftersom deras framtid kommer att avgöras av dagens beslut. Därför bör instrument för deltagande införas i syfte att se till att ungdomars synpunkter beaktas. Deltagandet i samhällslivet och det demokratiska livet måste stärkas på alla nivåer i syfte att säkerställa Europas framtida välbefinnande, med en insikt om att demokratisk mognad påverkar⁽¹⁰⁾ mönstren för politiskt deltagande bland ungdomar i EU.

2.1.4 EU:s initiativ att sammankalla en konferens om Europas framtid fungerade som ett incitament för att främja en deltagardialog med medborgarna runt om i unionen. Att förfinas befintliga mekanismerna för ungdomars deltagande och att utveckla nya anses vara rätt väg att gå. Såsom föreslås i slutresultaten från konferensen om Europas framtid skulle detta kunna omfatta ett "ungdomstest"⁽¹¹⁾ av lagstiftning, med en konsekvensbedömning och en samrådsmekanism där ungdomsföreträdare deltar⁽¹²⁾.

2.1.5 Ungdomstestet fungerar som en metod för strategisk framsyn för beslutsfattande. Strategisk framsyn är ett värdefullt koncept som kommissionen vill använda i det politiska beslutsfattandet. Eftersom den bygger på principer som omvärldsanalys, bedömning av megatrender, scenarioplanering och framtidsvisioner är det oundvikligt att ungdomars och kommande generationers perspektiv beaktas inom denna ram. Eftersom man i framsynsprocessen inser att framtiden inte är förutbestämd, samlar man in information om möjliga scenarier för att förbereda sig inför nya utmaningar. Dialogen mellan generationerna kan omfatta värdefulla verktyg som säkerställer att den politik som utarbetas beaktar dessa trender och framtida scenarier. Analyser som beaktar ungdomars och kommande generationers perspektiv kan och bör bidra till en bättre och mer skräddarsydd politik som kan ta itu med kommande generationers utmaningar.

2.1.6 För att skapa en bättre politik som klarar av framtida utmaningar måste man ta fasta på och slå vakt om ungdomars och kommande generationers rättigheter och se till att det inte uppstår några negativa konsekvenser för specifika generationsgrupper och samhällsgrupper. Dessa grupper ignoreras för närvarande ofta eller betraktas som delar av andra grupper, vilket inte återspeglar verkligheten. Till följd av detta tar politiken inte på rätt sätt itu med utmaningar, vilket bidrar till minskat förtroende för och bristande engagemang i formella institutioner.

2.2 Behovet av ett meningsfullt ungdomsdeltagande

2.2.1 Meningsfullt deltagande handlar om maktindelning, förmåga att fatta beslut, med deltagande av andra intressenter och på öppna villkor som alla berörda aktörer känner till. Väl utformade förfaranden för ansvarsutkrävande förankrar ett förtroende för politiska deltagandeprocesser hos alla intressenter. Till detta hör också att de olika aktörernas uttryckliga ansvarsområden bör kommuniceras till alla intressenter.

⁽⁷⁾ Deželan T., Moxon D., *Influencing and understanding political participation patterns of young people: The European perspective*, studie, 2021.

⁽⁸⁾ Barta O., Boldt G., Lavizzari A., *Meaningful youth political participation in Europe: concepts, patterns and policy implications*, forskningsstudie, 2021.

⁽⁹⁾ Eurobarometer 96 – vintern 2021–2022.

⁽¹⁰⁾ Kitanova, M., "Youth political participation in the EU: evidence from a cross-national analysis", *Journal of Youth Studies*, band 23, nr 7, 2020 (togs emot 2018).

⁽¹¹⁾ https://www.youthforum.org/files/YF_EU_Youth_Test.pdf

⁽¹²⁾ Rapporten om slutresultatet av konferensen om Europas framtid.

2.2.2 Ungdomars förtroende för offentliga institutioner har stagnerat sedan den globala finanskrisen i slutet av nollnolltalet⁽¹³⁾, och hur de ser på sitt politiska inflytande och sin representation i beslutsfattandet har förblivit oförändrat. Ungdomars deltagande i det demokratiska livet kan ta sig olika uttryck. Det bästa sättet att göra sin röst hörd bland beslutsfattarna anses dock vara att rösta i lokala, nationella eller europeiska val (39 %) (14), men andelen ungdomar som har förtroende för detta medel för demokratiskt deltagande är alljämt mycket låg. Men de som tenderar att hålla sig borta från politiken gör det på grund av en brist på meningsfullt engagemang och förtroende samt känslan av att det inte är meningsfullt att delta om deras synpunkter inte beaktas. Ett av de största hindren för ungdomars deltagande är övertygelsen om att beslutsfattarna "inte lyssnar på människor som mig" (15). Att främja förtroende och stärka dialogen mellan ungdomar och offentliga institutioner är därför avgörande för att säkerställa samhällets beredskap och motståndskraft att hantera framtida chocker (16).

2.2.3 En majoritet (70 %) (17) av de svarande anser att de har lite, eller inget, att säga till om när det gäller viktiga beslut, lagar och politik som påverkar EU som helhet. 24,8 % (18) av ungdomarna upplever att de inte har något inflytande alls över vilka frågor som diskuteras i offentliga eller politiska debatter, och ytterligare 40,8 % säger att de inte har något större inflytande. Dessutom anser 2 av 3 svarande att ökad medvetenhet bland politiker om de frågor som ungdomar anser vara viktiga skulle hjälpa ungdomar att påverka den offentliga politiken mer, medan mer än 50 % av dem anser att en starkare roll för ungdomsorganisationerna i politiken också skulle gagna detta syfte.

2.2.4 Ungdomar har ändrat sina former för deltagande och föredrar nu icke-institutionaliserade former av politiskt engagemang, framför allt utanför valsystemet (19). Forskning har i allt högre grad visat att detta är kopplat till ett minskat förtroende för offentliga organ och ett missnöje med hur den representativa demokratin fungerar. Ungdomars okonventionella politiska deltagande har blivit alltmer flytande, individualiserat och individanpassat, med en preferens för att engagera sig i enskilda frågor och ämnen samt för direkt aktivism och protester i betydelsen "individuella livsstilsval" (20). På det hela taget är ungdomarna starkt politiskt motiverade. Experter på politiskt deltagande har, när de diskuterat frågan om ungdomars deltagande, flyttat sitt fokus från huruvida ungdomar vill delta till var och hur ungdomar väljer att uttrycka sina politiska åsikter (21). Med tanke på de många olika sätt på vilka ungdomar nu försöker påverka politikens innehåll och genomförande finns det ett tydligt behov av att ta hänsyn till den okonventionella karaktären hos det politiska deltagandet, deltagandebaserat beslutsfattande och förbättrade kommunikations- och öppenhetsmekanismer inom ramen för demokratiska institutioner. Man bör anpassa och utforma beslutsfattandet inom offentliga organ i enlighet med detta för att säkerställa att man når ut till och involverar alla grupper av ungdomar när politiska beslut fattas. Deltagandemekanismer bör i själva verket vara inkluderande och kommuniceras på ett sådant sätt att de når en bred publik och dem som är svåra att nå ut till.

2.2.5 Ungdomsledda organisationer har utvecklat expertis och kunskap om en rad olika frågor med koppling till de problem som ungdomar konfronteras med. Att inkludera dem i det politiska beslutsfattandet kommer att leda till mer enhetliga och anpassade regler och bestämmelser. Detta stöds också av det ständigt ökande antalet ungdomar som ansluter sig till dessa organisationer (22).

(13) Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice. Fit for all generations? Highlights.

(14) Flash Eurobarometer on Youth and Democracy, genomförd 22 februari–4 mars 2022.

(15) Europaparlamentets ungdomsundersökning (rapport) (Europaparlamentet, september 2021).

(16) Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice Fit for all generations? Highlights.

(17) Europaparlamentets ungdomsundersökning (rapport) (Europaparlamentet, september 2021).

(18) Youth Survey Report (under ordförandeskapstrion Tyskland–Portugal–Slovenien, januari 2022).

(19) Youth Survey Report (under ordförandeskapstrion Tyskland–Portugal–Slovenien, januari 2022).

(20) Youth Survey Report (under ordförandeskapstrion Tyskland–Portugal–Slovenien, januari 2022).

(21) Deželan T., Moxon D., *Influencing and understanding political participation patterns of young people: The European perspective*, studie, 2021.

(22) Eurobarometern om Europaåret för ungdomar: Young Europeans are increasingly engaged, Europeiska kommissionen, 2022.

2.2.6 Meningsfulla kontakter med ungdomar är avgörande. Ungdomars deltagande måste förbättras, särskilt när det gäller bristen på ungdomars demokratiska representation och avsaknaden av ett ungdomsperspektiv bortom det traditionella ungdomspolitiska området. Ungdomar vill delta i utformningen av politik som påverkar deras liv. Rättvisa mellan generationerna ⁽²³⁾ handlar om hur man kan avhjälpa ojämlikhet mellan generationerna i åldrande samhällen.

2.2.7 De befintliga verktygen för att mäta effekterna för ungdomar, såsom verktyg nr 31 i verktygslådan för bättre lagstiftning, sörjer inte för integrering av ungdomsfrågor och inkludering av ungdomsorganisationer och unga med relevant sakkunskap, som systematiskt skulle kunna gå igenom frågorna ur ett ungdomsperspektiv. Enligt tillgängliga publikationer används dessa verktyg dessutom i mindre omfattning än vad som borde vara fallet med hänsyn till förslagens relevans och betydelse.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EU:s ungdomstest

3.1.1 Förslaget bygger på tre pelare: samråd, konsekvensbedömning och begränsningsåtgärder ⁽²⁴⁾. Det tillhandahåller en ram för att förbättra politikens ändamålsenlighet och träffsäkerhet, baserat på stärkt ungdomsdeltagande och integrering av ungdomar i det politiska beslutsfattandet, samtidigt som hänsyn tas till utsatta grupper av ungdomar, såsom ungdomar med funktionsnedsättning, unga som varken arbetar eller studerar ⁽²⁵⁾, ungdomar som bor i avlägsna områden osv. De olika komponenterna i EU:s ungdomstest bildar en enhetlig struktur genom vilken man kan ta fram en högkvalitativ och bättre politik för att ta itu med de frågor som kommande generationer kan komma att ställas inför.

3.1.2 Det första steget i EU:s ungdomstest är att fastställa hur kommande utkast till politiska förslag är relevanta för ungdomar och påverkar dem. Det gör det lättare att avgöra om ett fullständigt ungdomstest bör genomföras för det givna fallet. Med hjälp av en checklista avgör bedömarna dels huruvida utkastet till förslag verkligen är relevant för ungdomar, dels förslagets direkta och indirekta inverkan på ungdomar och kommande generationer. Om man kommer fram till att utkastet är relevant, fortsätter ungdomstestet vidare till faserna för fullständigt samråd, konsekvensbedömning och begränsningsåtgärder. Checklistans indikatorer skulle bygga på ungdomars behov och idéer i syfte att säkerställa att förslagen i fråga beaktas ur deras perspektiv.

3.1.3 I nästa steg förväntas de respektive bedömarna på ett meningsfullt sätt samråda med intressenter på ungdomsområdet för att säkerställa att systematisk expertis tillhandahålls för en grundlig analys. På grundval av dessa diskussioner kommer bedömarna att sträva efter att identifiera vilka potentiella effekter som ungdomarna finner bekymmersamma med det utkast till politik som testas. Denna deltagandekomponent måste vara öppen och ge utrymme för synpunkter från ett brett spektrum av ungdomsrepresentanter, ungdomsledda organisationer och ungdomar med relevant sakkunskap. På så sätt säkerställs ett systematiskt tillvägagångssätt beträffande de frågor som tas upp i utkastet till politiska förslag. Att inkludera ungdomsorganisationer, ungdomsrepresentanter och ungdomar med relevant sakkunskap kan tillföra en ytterst mångfacetterad och unik bakgrund till konsekvensbedömningen. Genom konstruktiv dialog kan bedömarna skaffa sig en helhetsbild utifrån den övergripande kunskap och expertis som dessa ungdomar har etablerat. Med hjälp av detta underlag kan konsekvensbedömningen bli tillräckligt detaljerad för att kunna identifiera de utmaningar och aspekter där den givna politiken kan orsaka störningar.

3.1.4 På grundval av tillgängliga uppgifter som samlas in under processen och resultaten av samråden kan bedömarna utarbeta en konsekvensbedömning med utgångspunkt i de frågor som nämns i checklistan och även tillhandahålla framsynsanalyser för kommande generationer.

3.1.5 Om en negativ inverkan identifieras bör bedömaren föreslå begränsningsåtgärder som i första hand bör fokusera på grupper som befinner sig i utsatta situationer och missgynnade ungdomar. Det är tillrådligt att bedömarna under samrådet tar upp frågor om möjliga begränsningsåtgärder som skulle kunna ingå i analysen. Det rekommenderas att man under de kommande åren gör en utvärdering för att följa upp den aktuella politikens effekter och hur begränsningsåtgärderna har stävjat de negativa effekterna.

3.1.6 EU:s ungdomstest bör inte ersätta konstruktiv dialog med ungdomar i allmänhet. Det bör snarare komplettera befintliga deltagandemekanismer.

⁽²³⁾ Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice Fit for all generations? Highlights.

⁽²⁴⁾ https://www.youthforum.org/files/Concept-Note_final.pdf och https://www.youthforum.org/files/YFJ_EU_Youth_Test.pdf

⁽²⁵⁾ EUT C 152, 6.4.2022, s. 27.

3.1.7 Förslaget var ett resultat av en rad diskussioner med Europas största ungdomsnätverk, samtidigt som det också uttryckligen nämnts i flera rekommendationer från EU:s ungdomsdialog sedan denna (och dess föregångare, den strukturerade dialogen) inrättades. Ungdomarna framförde en stark önskan om ett öppet beslutsförfarande som skulle göra det möjligt för dem att bidra till utarbetandet och övervakningen av resultaten.

3.1.8 Förslaget bygger också på testet för små och medelstora företag, som är ett exempel på ett lämpligt verktyg för konsekvensbedömning på EU-nivå, baserat på de tre pelarna samråd, konsekvensbedömning och begränsningsåtgärder ⁽²⁶⁾. I likhet med testet för små och medelstora företag är EU:s ungdomstest också tänkt att ingå i verktygslådan för bättre lagstiftning som ett separat verktyg för att betona ungdomars roll i Europas framtid, i linje med meddelandet från kommissionens ordförande.

3.1.9 Förslaget bygger på exempel på verktyg för ungdomskonsekvensbedömningar som redan finns i flera medlemsstater, t.ex. i Österrike, Tyskland, Frankrike, Flandern i Belgien och även utanför EU, i t.ex. Nya Zeeland och Kanada.

3.1.10 Den föreslagna konsekvensbedömningen tillhandahåller en lösning som säkerställer att politikens inverkningsområde tar hänsyn till ungdomars behov och förväntningar och sörjer för ett tillämpningsområde bortom det traditionella ungdomspolitiska området. Endast en bråkdel av kommissionens förslag analyseras ur ett ungdomsperspektiv. En betydande andel av förslagen påverkar dock direkt och indirekt ungdomars livskvalitet.

3.1.11 Det föreslås att EU:s ungdomstest ska ingå i de allmänt tillgängliga konsekvensbedömningarna inom ramen för initiativet om bättre lagstiftning och att det ska offentliggöras på Europeiska ungdomsportalen. Vad som är mest verkningsfullt bör dock undersökas ytterligare. Generaldirektoratet för kommunikation uppmanas i vart fall att aktivt främja testet för att säkerställa dess synlighet, samtidigt som generalsekretariatet bör stödja att det anammas inom olika generaldirektorat. EU:s ungdomstest skulle också kunna offentliggöras av de institutioner som beslutar att genomföra det, bland annat på EESK:s webbplats. Genom att offentliggöra bedömningen och den slutliga versionen av förslaget kommer de ungdomsaktörer som deltar i samrådet att kunna se hur deras bidrag har beaktats.

3.1.12 EU:s ungdomstest föreslås bli en struktur som kan genomföras på lokal, regional och nationell nivå tillsammans med EU:s institutioner.

3.1.13 EU:s ungdomstest kan potentiellt förbättra politiken, men det måste också bygga på meningsfulla deltagandemekanismer, eftersom inhämtande av kunskap i lokalsamhället är ett sätt att säkerställa ändamålsenlighet och åstadkomma förbättringar.

3.2 *Ungdomsengagemang inom EESK*

3.2.1 EESK har insett vikten av ungdomars engagemang i utformningen av Europas framtid ⁽²⁷⁾ och bedriver därför flera framgångsrika initiativ såsom "Ditt Europa, din mening!" rundabordsamtal med ungdomar om klimat och hållbarhet samt EU:s klimattoppmöte för ungdomar, som anordnas gemensamt av EESK och Europaparlamentet. Som en uppföljning av EESK:s yttrande NAT/788 ⁽²⁸⁾ inkluderade kommittén för första gången en ungdomsdelegat i sin officiella delegation till UNFCCC:s partskonferens 2021, i samband med COP26. Mot bakgrund av Europaåret för ungdomar kommer EESK:s pris till det civila samhället 2022 att belöna verkningsfulla, innovativa och kreativa initiativ som syftar till att skapa en bättre framtid för och tillsammans med unga européer.

3.2.2 EESK kommer att sträva efter att öka ungdomars och ungdomsorganisationers inflytande genom mer strukturerade, meningsfulla och målinriktade deltagandemekanismer för ungdomar i syfte att stärka ungdomars och ungdomsorganisationers interna engagemang i EESK:s arbete. EESK bör följaktligen vidta följande åtgärder:

— Öppna och sektorsövergripande samordningsmekanismer bör införas för att integrera ungdomsperspektiv i EESK:s arbete och lagstiftningsverksamhet.

— Unga sakkunniga med relevant sakkunskap för viktiga yttranden skulle kunna utses.

⁽²⁶⁾ Better Regulation Toolbox – SME Test.

⁽²⁷⁾ SOC/706 *Europaår för ungdomar*, EUT C 152, 6.4.2022, s. 122 och SOC/589 *EU:s nya ungdomsstrategi*, EUT C 62, 15.2.2019, s. 142.

⁽²⁸⁾ EUT C 429, 11.12.2020, s. 44.

- Inom ramen för Europaåret för ungdomar skulle ungdomar kunna vara ett gemensamt tema för höstens omgång av yttranden på eget initiativ.
- Man bör hålla tematiska debatter med europeiska ungdomsorganisationer och gräsrotsorganisationer för att bättra koppla samman nationella och europeiska perspektiv.
- Ungdomsrelaterade ämnen skulle kunna väljas ut för EESK-studier⁽²⁹⁾ varje år.
- Alla yttranden som utarbetas av EESK bör också alltid ta hänsyn till det generationsöverskridande perspektivet (på samma sätt som de gör när det gäller jämställdhetsperspektivet).
- Man bör bygga upp dynamiska förbindelser med andra EU-institutioner för att kartlägga ungdomars deltagandemekanismer och stärka den utåtriktade verksamheten tillsammans med ungdomar och ungdomsorganisationer på nationell, regional och lokal nivå.
- Den resolution om ungdomsengagemang i EESK som utarbetats av samordningsgruppen för Europaåret för ungdomar bör antas.
- Det bör skapas en flik för "ungdomsengagemang" på EESK:s webbplats för att belysa tidigare, pågående och framtida ungdomsrelaterad verksamhet, inklusive yttranden, offentliga hearingar, evenemang osv.
- En permanent struktur skulle kunna inrättas inom EESK för att säkerställa att arbetet med ungdomsengagemang inom EESK och med övriga institutioner fortsätter även efter 2022.

3.2.3 EESK kommer att ytterligare undersöka och överväga möjliga sätt att tillämpa konceptet med EU:s ungdomstest i sitt arbete i syfte att utveckla en konsekvent strategi för ungdomars deltagande i EESK.

3.2.4 EESK uppmanar kommissionen att svara på detta yttrande på eget initiativ och förslaget om EU:s ungdomstest och att delta i en gemensam brainstorming kring genomförandet.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁹⁾ Det pågår en EESK-studie om strukturerat ungdomsengagemang: att kartlägga god praxis på lokal, nationell, europeisk och internationell nivå för att utveckla nödvändiga och lämpliga mekanismer som sörjer för att ungdomar kommer till tals.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om tekniker för upptag av koldioxid i syfte att minska koldioxidutsläppen inom industrin i EU

(yttrande på eget initiativ)

(2022/C 486/08)

Föredragande: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Medföredragande: **Monika SITÁROVÁ**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	18.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)
Antagande av sektionen	24.6.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	229/0/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK upprepar sitt starka stöd för åtagandena i den gröna given och för att stärka det strategiska oberoendet vad gäller energiförsörjning och industriellt ledarskap.

1.2 Man kan inte bortse från de effekter som det pågående kriget i Ukraina har på energi- och råvarutillgången. Den europeiska planeringsterminen måste övervaka situationen.

1.3 Den gröna omställningen inom tillverkningsindustrin är beroende av en basförsörjning vad gäller tillräcklig mängd och lämplig mix av förnybar energi för elektrifiering och för att produktionen av förnybar vätgas ska lyckas. Tekniker för upptag av koldioxid (CDR), avskiljning och lagring av koldioxid (CCS) samt avskiljning och användning av koldioxid (CCU) kommer att hjälpa industrin att uppnå klimatneutralitet. Utbyggnaden av förnybar energi i hela Europa är nödvändig för att målen i den gröna given ska kunna uppnås.

1.4 Minskade koldioxidutsläpp kommer att kräva en djupgående omvandling av den industriella verksamheten (under de kommande 30 åren). Även om det redan finns många koldioxidsnåla tekniker är deras tekniska mognadsgrad (TRL ⁽¹⁾) låg. Ambitiösa färdplaner för teknik kommer att behövas för att skala upp och sprida dessa banbrytande tekniker på bred front, och EU måste främja innovation genom klimat- och innovationsfonderna.

1.5 Utveckling av tekniker samt utbildning och omskolning av arbetskraften är därför avgörande för den gröna omställningen inom tillverkningsindustrin. Den sociala dialogen på både europeisk, nationell och regional nivå bör främja medvetenheten om samt acceptansen och stödet för en grön och rättvis omställning inom industrin. Kapacitetsuppbyggnad och projekt som går ut på att kartlägga nyckelkompetenser kommer att vara avgörande för att kunna säkerställa en framgångsrik industriell omställning som inte lämnar någon på efterkälken.

1.6 Ökad användning av alternativa råvaror – särskilt hållbar biomassa – skulle kunna bidra till ett hållbart upptag av koldioxid från atmosfären om man främjar en hållbar förvaltning av produktiv mark (jordbruks- och skogsmark) och användning av biomassa i långlivade produkter, något som ytterligare förlänger fördelarna med koldioxidupptaget. Detta skulle dessutom bidra till att minska EU:s beroende av importerade råvaror och resurser.

⁽¹⁾ TRL, som är en förkortning av "technology readiness levels", på svenska "tekniska mognadsgrader", uttrycks i form av punkter på en skala när man mäter en tekniks utvecklings- eller mognadsgrad.

1.7 EESK anser att den europeiska industrins konkurrenskraft måste upprätthållas. EU är en pionjär när det gäller att minska koldioxidutsläppen, men även andra aktörer behöver ta efter EU:s klimatambitioner. Eftersom klimatkrisen är global måste EU:s öka sina diplomatiska ansträngningar för att med kraft övertyga tredjeländer om att de måste ta till mer kraftfulla åtgärder för att bekämpa den. Oavsett EU:s ambitiösa politiska mål kommer unionen i allt högre grad att gå i bräschen för minskade koldioxidutsläpp inom industrin, tack vare det politiska stödet och företagens och deras arbetstagares praktiska kunskaper om industriell kapacitet, nödvändig teknik och hur man kan förutse förändringar, så att de praktiska åtgärder som behövs kan vidtas.

1.8 Att upprätthålla en sund industriell bas inom EU borgar för välstånd, arbetstillfällen av hög kvalitet och ett åtagande att bekämpa klimatförändringarna för det europeiska samhället. Industrin i EU måste – inom ramen för ett adekvat regelverk – investera i unionen, såväl i FoUI som i anläggningar och utrustning, för att behålla sin konkurrenskraft.

2. Allmänna kommentarer

2.1 I den europeiska klimatlagen fastställs ett ambitiöst utsläppsminskingsmål för 2030, samtidigt som klimatneutralitetsmålet för 2050 bekräftas. För att EU:s mål ska kunna uppnås måste all växthusgasutsläppande verksamhet analyseras och vägas till nettonollutsläpp fram till omkring 2050 identifieras.

2.2 Tillverkningsindustrin står för 20 %⁽²⁾ av EU:s utsläpp. Till den koldioxidintensiva tillverkningsindustrin i EU hör järn- och stålindustrin samt övrig metallindustri (huvudsakligen aluminiumindustrin), cementindustrin, den kemiska och petrokemiska industrin, massa- och pappersindustrin, gödselmedelsindustrin, glasindustrin, keramikindustrin och oljeraffinaderierna. I industrisektorns utsläpp av växthusgaser ingår dels koldioxid från energianvändning, från användning av fossila bränslen för andra ändamål än energi och från icke-fossila bränslen, dels andra gaser än koldioxid.

2.3 Den gröna omställningen inom tillverkningsindustrin är avgörande för att industrin ska kunna uppfylla kraven i den europeiska klimatlagen. Det kommer att ske en teknikomställning och därefter förändringar i arbetsmetoder, färdigheter och kompetens inom industrin. Men det kommer också att behövas åtgärder på efterfrågesidan för att främja användningen av koldioxidsnåla produkter och nya affärsmodeller (industriell symbios, cirkularitet, efterfrågefleksibilitet).

3. Tillverkningsindustrin på väg mot klimatneutralitet

3.1 Detta yttrande på eget initiativ är inriktat på de industrisektorer som omfattas av utsläppshandelssystemet. Energiföretag, transporter och byggnader omfattas därför inte.

3.2 Utöver utmaningen att minska koldioxidutsläppen är det absolut nödvändigt att energieffektiviteten förbättras i varje enskild industrisektor. Även om det inte kommer att räcka för att göra den europeiska industrin koldioxidfri, kan energieffektivitet avsevärt minska de utsläpp som kommer från energiförbrukning. Det kommer att ske en övergång från fossila bränslen till växthusgasfria metoder, främst användning av förnybar energi. Allmännyttiga företag och offentliga myndigheter är ansvariga för energiomställningen från fossila bränslen till utsläppsfri teknik.

3.3 Vad gäller utmaningen att minska koldioxidutsläppen skulle industrier kunna klassificeras enligt följande:

- Sektorer som radikalt behöver förändra sina produktionsprocesser: stål (den integrerade metoden), gödselmedel och den kemiska industrin.
- Sektorer som behöver byta energibärare i sina produktionsprocesser: stål (ljusbågsugnar), glas, keramik, papper osv.
- Sektorer där det är svårt att minska utsläppen, t.ex. cementindustrin och som för att kunna bli klimatneutrala måste avskilja och lagra (eller använda) den koldioxid som släpps ut under tillverkningsprocessen.
- Sektorer som kan dra nytta av CCU-teknik för att utveckla produkter med högt mervärde, såsom oljeraffinaderier och den kemiska och petrokemiska industrin.

⁽²⁾ Europeiska miljöbyrån.

3.4 Industriell högeffektiv kraftvärme ⁽³⁾ kommer säkerligen att bidra till ökad energieffektivitet, men den kan inte göra industrin koldioxidfri. Att utnyttja värme med låg entalpi från industrin som fjärrvärme skulle kunna vara ytterligare ett sätt att öka den totala energieffektiviteten och skulle kanske kunna vara en bland flera metoder att använda på vägen till fullständig eliminering av koldioxidutsläpp.

3.5 CDR-tekniker används för att från atmosfären ta upp koldioxid som redan släpps ut; de skapar därmed "negativa" utsläpp. CCS-tekniker, såsom avskiljning och lagring av koldioxid från förnybara källor (BECCS) samt avskiljning och lagring av atmosfärisk koldioxid (DACCS), utgör en viktig del av alla tekniker för negativa utsläpp. Trots sin potential att begränsa klimatförändringarna befinner sig dock dessa tekniker för närvarande endast i demonstrationsstadiet. Andra CDR-tekniker omfattar verksamheter som förstärker naturliga kolsänkor, såsom ny- och återbeskogning, och omfattas inte av detta yttrande.

Den utmaning som framtiden för CDR innebär inom tillverkningsindustrin är att hitta en balans där avskiljning och lagring av koldioxid är en begränsningsmöjlighet vid sidan av tekniker för minskning och upptag av koldioxid. Minskning och upptag av växthusgaser måste anpassas till Parisavtalet och den europeiska klimatlagstiftningen. CCS kan göra det möjligt för EU att gå vidare i den takt som krävs för att ta upp växthusgaser, men det långsiktiga målet måste vara att undvika koldioxidlagring.

3.6 Vätgas som produceras genom användning av förnybar energi ("grön vätgas") verkar vara det sektorsövergripande svaret på processerna för minskade koldioxidutsläpp. Det finns till exempel ett projekt i Sverige som syftar till att eliminera utsläpp av växthusgaser från stålproduktionen genom användning av förnybar vätgas. I Finland kommer ett projekt att visa hur man kan producera blå och senare grön vätgas och avskilja koldioxid för att permanent lagra den i Östersjön.

4. Tillverkningsindustrin på väg mot minskade koldioxidutsläpp

4.1 Av alla industrier i EU fokuserar vi på de sektorer som uppvisar stor förbättringspotential och som i hög grad kan påverka minskningen av koldioxidutsläppen i EU. Inom tillverkningsindustrin ligger fokus på branscher som har flera utmaningar att övervinna för att kunna minska sina koldioxidutsläpp. Detta yttrande är inriktat på stålindustrin, cementindustrin, den kemiska och petrokemiska industrin, oljeraffinaderierna, massa- och pappersindustrin, gödselmedelsindustrin samt glas- och keramikindustrin.

4.2 Innan vi beskriver teknik som kan påverka minskningen av koldioxidutsläpp och upptaget av koldioxid måste vi överväga att övergå från energikällor som härrör från fossila bränslen till andra, utsläppsfria energikällor och andra, förnybara energikällor. Exempel på sådana energikällor är vindkraft, solcellsenergi och termisk solkraft, vattenkraft, geotermisk energi, biomassa och biobränslen.

4.3 Några branscher skulle behöva införa befintlig eller ny teknik i sina processer för att uppnå nollutsläpp av växthusgaser på vägen mot ett klimatneutralt samhälle. Beroende på de enskilda branscherna och deras nuvarande utsläpp av växthusgaser kan de behöva ta ett enda eller flera steg.

4.4 Detta första steg kan förefalla vara "bara" en förändring av produktions-/anskaffningsdelen av processen. I många andra situationer kan det behövas ytterligare FoU, till exempel för att anpassa de nuvarande naturgasbrännarna till vätgas eller för att kunna använda värmepumpar. Dessutom bör man även ta hänsyn till samverkan mellan vätgas och materialen eller produkterna.

4.5 Stålindustrin:

Utmaningen för den traditionella stålindustrin (integrerad metod som kräver järnmalmsreduktion) har redan lett till att flera nya tekniker utvecklas, som nu är inriktade på att ersätta masugnar med ljusbågsugnar som matas med direktreducerat järn som producerats med hjälp av förnybar vätgas. Andra alternativ som redan undersökts bygger på CCS-teknik, men de kan inte uppfylla minskningsmålet för växthusgasutsläpp. Smältelektrolys skulle kunna innebära upp till 87 % lägre koldioxidutsläpp än med den nuvarande integrerade metoden (om elförsörjningen är helt koldioxidfri). Reduktion med hjälp av väteplasma skulle kunna få ner koldioxidutsläppen till nollnivå. Ståltillverkning med hjälp av vätgas skulle i själva verket kunna innebära upp till 95 % lägre koldioxidutsläpp i förhållande till den nuvarande, integrerade metoden (om den använder helt koldioxidfri el), men på grund av den energi som går förlorad under produktionen av vätgas skulle detta öka industrins energiförbrukning.

⁽³⁾ Samtidig produktion av el och värme.

Stål som produceras i ljusbågsugnar står för endast 14 % av de växthusgasutsläpp som genereras av den integrerade metoden. Den främsta utmaningen består i att ersätta naturgas i valsugnarna med förnybar vätgas eller induktionsel.

CCU (med användning av masugnarnas rökgaser) kan innebära upp till 65 % lägre utsläpp om metoden används fullt ut (minskningen av koldioxid beror också på de resulterande kemiska produkternas hela livscykel). Flera av dessa tekniker befinner sig i ett långt framskridet utvecklingsstadium – i demonstrationsanläggningen Steelanol (som för närvarande håller på att byggas – TRL 9) används rökgaser för att producera bioetanol, och i projektet Carbon2Chem (TRL 7–8) har man för avsikt att använda rökgaser som råvara för kemikalier.

4.6 Cementindustrin:

Endast 37 % av utsläppen i cementindustrin kommer från bränslen, medan återstående 63 % av utsläppen härrör från en kemisk reaktion i råvaran (processutsläpp). Användningen av bränslen från förnybara källor (biomassa eller vätgas) kommer därför att minska utsläppen med högst 35 %. För närvarande testas tekniker som kan möjliggöra framtida avskiljning och hantering eller lagring av koldioxid (aminskrubbing och kalciumslinga). Ett annat sätt att minska utsläppen är att utveckla cementtyper med låg klinkerhalt, en teknik som för närvarande har en TRL på 5–7. Sådana cementtyper har en utsläppsgrad på upp till 30 % lägre än ren portlandcement.

4.7 Den kemiska industrin:

Inom den kemiska industrin syftar elektrifieringen av produktionsprocesserna, såsom elektrifiering av ångkrackrar, till att minska koldioxidutsläppen per kracker med 90 %. Den kemiska sektorn bidrar i hög grad till att återställa hållbara kolcykler. Kemiska produkter är en massiv kolreservoar som kan fixera kolet i 10–40 år. I dag är den mängd kol som är inbäddad i kemiska produkter jämförbar med industrins totala utsläpp för produktionen av desamma. Även om det mesta av detta kol hamnar i atmosfären när produkterna i slutet av sin användning förbränns är det nödvändigt att fastställa en ambitiös strategi för den cirkulära ekonomin för att hållbara och klimatrelianta kolcykler ska kunna uppnås genom att kol hålls kvar i kretsloppet. Den kemiska sektorn kan bidra till att minska utsläppen i andra sektorer genom att "absorbera" kol och lagra det i produkter.

4.8 Massa- och pappersindustrin:

Inom massa- och pappersindustrin förväntas en kombination av processförbättringar, inbegripet övergången till Industri 4.0, tillsammans med investeringar i den senaste produktionstekniken, leda till en minskning med 7 miljoner ton koldioxid fram till 2050. Genom att utnyttja sina kraftvärmeanläggningar på plats kan industrin gå ut på energimarknaden och använda överskott av intermittent förnybar energi. Minskningen av koldioxidutsläppen skulle på så sätt kunna uppgå till så mycket som 2 miljoner ton. Ytterligare omvandling av industrianläggningar till energikällor med låga eller obefintliga koldioxidutsläpp förväntas leda till att koldioxidutsläppen minskar med 8 miljoner ton. Utöver några av de banbrytande koncept som har identifierats i "Two Team Project" ⁽⁴⁾, exempelvis tekniken med djupeutektiska lösningsmedel – som håller på att utvecklas –, skulle andra innovativa och omvälvande lösningar kunna komplettera de utsläppsminskande insatserna med en minskning på cirka 5 miljoner ton koldioxid.

4.9 Oljeraffinaderierna:

Oljeraffinaderierna har en potential att bidra till energi- och klimatomställningen i EU:s ekonomi på två sätt: i) genom att avsevärt minska koldioxidavtrycket från tillverkningsprocessen, och ii) genom att successivt ersätta bränslen och andra produkter av fossilt ursprung med bränslen och andra produkter baserade på biogent eller återvunnet kol. Den gradvisa ersättningen av fossil energi med bioenergi, i kombination med CCU- och CCS-teknik, kommer till och med att leda till negativa utsläpp av växthusgaser. De nettoutsläpp av växthusgaser som genereras vid användning av bränslen och andra raffinaderiprodukter kan minskas radikalt genom en gradvis övergång från råolja till hållbar biomassa och återvunnen koldioxid. När dessa bränslen förbränns kommer de att tillföra atmosfären mycket små mängder koldioxid eller ingen koldioxid alls. Detta kommer att bidra till en minskning av koldioxidutsläppen inom transportsektorn, särskilt för de transportsätt som är svårare att elektrifiera. Investeringar och nya projekt på dessa områden pågår. Som exempel kan nämnas att tre av de cirka 80 större raffinaderierna i EU har omvandlats till bioraffinaderier och helt ersatt råolja med hållbar biomassa. ⁽⁵⁾ Denna klimatomställningsstrategi kräver mindre ekonomiska resurser än andra lösningar, eftersom raffinaderierna själva och logistiksystemet för distribution av produkter i hög grad kan anpassas och återanvändas.

⁽⁴⁾ <https://www.cepi.org/two-team-project-report/>.

⁽⁵⁾ Bioraffinaderierna i Gela och Venedig (eni.com) och i La Mède (TotalEnergies.com).

4.10 Gödselmedelsindustrin:

Gödselmedelsindustrin håller på att undersöka möjligheten att ersätta naturgas som råvara med förnybar vätgas. Flera pilotprojekt⁽⁶⁾ är igång på olika platser i EU, och när förnybar vätgas väl blir tillgänglig och dess kostnader har fastställts kommer industrin att gå vidare mot en fullständig eliminering av koldioxidutsläpp.

4.11 Sammanfattningsvis har tillverkningsindustrin potential att minska sina koldioxidutsläpp genom energieffektivitet, optimerade processer och omställning till förnybar energi. Investeringar i FoUI kommer att behövas för att målet om koldioxidneutralitet ska kunna uppnås senast 2050. Tekniker för avskiljning, användning och lagring av koldioxid är också viktiga för tillverkningsindustrier som cementindustrin och industrier som använder biomassa som energikälla.

5. Kunskaper och kompetens i den framtida tillverkningsindustrin

5.1 Nya industriella processer kommer utan tvekan att ställa krav på nya arbetsmetoder. Industrier och arbetstagare kommer att behöva anpassa sitt sätt att utföra sina uppgifter inom industrin, med fokus på att minska koldioxidutsläppen redan i de allra första stegen i tillverkningsprocesserna.

5.2 Genom att fullt ut använda ny produktionsteknik och dra nytta av digitaliseringen kommer den gröna omställningen inom tillverkningsindustrin att förändra produktionen på många sätt. Nya kunskaper, kompetensutveckling och omskolning kommer att behövas för att omställningen ska bli rättvis och ingen ska hamna på efterkälken. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt att uppmäna EU:s medborgare och arbetstagare, små och medelstora företag, sociala företag och regionala experter till att spela en proaktiv roll i den förändring som oundvikligen kommer att ske där de lever och verkar.

5.3 EU måste se till att industriarbetarna får kunskap om ny teknik och hur denna ska genomföras i den nuvarande industrin. Offentliga myndigheter och företag måste inom ramen för den sociala dialogen anstränga sig att utnyttja redan befintliga färdigheter och uppnå målen om minskade koldioxidutsläpp.

5.4 Fullständig utbyggnad av förnybar vätgas inom industrin kommer att bli avgörande för många industrier. Dessutom kommer införandet av CDR-tekniker att påverka kunskaperna och kompetensen inom tillverkningsindustrin, och i mycket hög grad även i leveranskedjan.

6. EU:s åtgärder och ramvillkor

6.1 EU:s rättsliga ram och nationella bestämmelser måste bidra till att minska industrins koldioxidutsläpp. Hänsyn måste tas till att möjligheterna till omställning och/eller resurserna att investera i omställning kommer att skilja sig kraftigt åt mellan EU:s medlemsstater och mellan EU:s regioner.

6.2 Fonden för en rättvis omställning, som är avsedd att stödja regioner som är starkt beroende av koldioxidintensiva industrier, är ett positivt första steg. Tillämpningsområdet, som är begränsat till regioner som är starkt beroende av stenkol, brunkol, torv, oljeskiffer och koldioxidintensiva industrier, är dock för snävt. I likhet med Europaparlamentet föreslår EESK en avsevärd ökning av budgeten för Fonden för en rättvis omställning, så att stöd ska kunna ges till andra sektorer som kommer att påverkas av industrins åtgärder för att minska sina koldioxidutsläpp. Ytterligare budgetresurser bör öronmärkas för att säkerställa övergången från arbete till arbete, skapandet av alternativa arbetstillfällen av hög kvalitet i samma region och lämplig utbildning, omskolning och kompetenshöjning av arbetstagarna.

6.3 En förutsättning för den gröna omställningen inom industrin kommer att vara tillgång till stora mängder koldioxidneutral energi och koldioxidneutrala råvaror till ett överkomligt, stabilt och konkurrenskraftigt pris. Betydande investeringar, bland annat i energiinfrastruktur, måste göras i EU för att tillgodose industrins behov av stora mängder förnybar energi.

6.4 EU:s regelverk måste styra unionens ekonomi till att uppnå målet om nettoklimatneutralitet senast 2050 genom att skapa förutsättningar för att frigöra de mycket stora resurser – finansiella, tekniska och intellektuella – som behövs till de investeringar som på kort tid ska göras i koldioxidsnål teknik, inklusive CDR-teknik.

⁽⁶⁾ Fertiberia har öppnat gödsel fabriken Impact Zero i Puertollano i Spanien.

6.5 Det behövs regelbundna incitament för att uppmuntra till avskiljning av koldioxid i tillverkningsindustrin, antingen på europeisk nivå – genom innovationsfonden – eller i varje medlemsstat, dock utan att inkräkta på den inre marknaden, som är en av EU:s hörnstenar. Ytterligare EU-initiativ kommer att behövas för att locka till sig och mobilisera privata investeringar.

6.6 Strategiska allianser måste skapas på europeisk nivå för att påskynda utvecklingen av denna industri och göra det möjligt för EU att inta en ledande roll på detta område. De nuvarande reglerna för statligt stöd skulle kunna anpassas för att möjliggöra detta.

6.7 Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt FoU, med en dialog om detta på europeisk nivå. Innovationsfonden måste vara det främsta verktyget för att kanalisera dessa verksamheter.

6.8 Politiken för offentlig upphandling bör användas för att förbättra marknaderna för gröna produkter där producenterna står för en minskning av utsläppen av växthusgaser i förhållande till "bruna" produkter.

6.9 Den konstaterade förseningen när det gäller att ta itu med klimatutmaningen och tidspressen innebär att den europeiska planeringsterminens rapportering och rekommendationer till varje medlemsstat måste innehålla vissa centrala resultatindikatorer för att hjälpa dem att uppnå den nödvändiga minskningen av koldioxidutsläpp inom industrin.

6.10 Den strategiska framsynsrapporten bör regelbundet se över framstegen, de mest lovande scenarierna/alternativen och de svaga punkterna i försöken att uppnå klimatmålen. Detta är desto viktigare eftersom det kan ge riktlinjer för brådskande investeringar med hög risk, men också för rimlig resurssammanslagning, både vertikalt och horisontellt.

6.11 Det finns ett antal varningssignaler som visar på ojämlika villkor och risken för "koldioxidläckage" till tredjeländer, något som hindrar omställningen till ett koldioxidfritt samhälle. Detta understryker än en gång vikten av att införa konkurrenskraftskontroll som ett riskfiltrerings- och orienteringsverktyg.

6.12 Det finns tydligt uppmätta skillnader i utsläppskoncentrationer per medlemsstat, utsläpp per capita, ekonomisk sektor och region. På grund av tidspress måste företräde ges åt de åtgärder som ger snabbast och störst resultat vad gäller minskning av koldioxidutsläppen. Tyngdpunkten bör därför ligga på metallurgi, mineraliska material och kemikalier samt industrin för förnybara bränslen.

Kapaciteten att tidigt utveckla innovationer, å ena sidan, och viljan att använda och marknadsföra dem, å den andra, ser olika ut beroende på företagets storlek. Stora koncerner dominerar vad gäller den förra aspekten, medan små och medelstora företagen har en mer framskjuten ställning vad gäller den senare aspekten. Därför bör ett gynnsamt företagsklimat skapas i syfte att uppmuntra och underlätta både sektorsövergripande och vertikal kunskapsöverföring.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om energiomställningen och den digitala omställningen i landsbygdsområden**(yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/09)

Föredragande: **John COMER**Medföredragande: **Luís MIRA**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	30.6.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	173/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att en kombinerad strategi för landsbygdens energiomställning och digitala omställning inte har fått den grad av uppmärksamhet och stöd som man hade kunnat förvänta sig. Kommittén efterfrågar ett snabbt genomförande av kommissionens långsiktiga vision för EU:s landsbygdsområden och mobilisering av berörda parter genom EU:s landsbygdspakt. Särskild uppmärksamhet måste riktas mot de mest utsatta landsbygdsområdena, så att ingen hamnar på efterkälken. Det är mycket viktigt att fokusera på energifattigdom och fattiga områden på landsbygden.

1.2 Kommittén är övertygad om att Europas framtida välgång till stor del kommer att avgöras av hur vi hanterar landsbygdsområden på ett sätt som är i balans med stadsområdena. Landsbygdssamhällen får inte missgynnas när det gäller digitalisering och energianvändningsalternativ, t.ex. nödvändig användning av personbilar på grund av dåliga kollektivtrafikanslutningar.

1.3 Lokalsamhällenas roll måste utnyttjas för att vi ska uppnå en rättvis energiomställning i kombination med samhällsutveckling, genom inrättande och utökning av gemenskaper för förnybar energi och medborgarenergigemenskaper där medborgare, lokala myndigheter och små och medelstora företag frivilligt går samman för att främja sociala och ekonomiska vinster.

1.4 EESK efterlyser en förstärkning av följande politikområden och instrument:

- Politiken för förnybar energi: den nuvarande politiken för förnybar energi utgår främst från behovet av att öka kapaciteten snarare än att öka synergieffekterna med landsbygdsamhällets välfärd. Det är av avgörande betydelse att maximera kapaciteten för förnybar energi och att kvantifiera och uppnå resultat i alla frågor som rör landsbygdsutveckling.
- Upphandlingspolitiken: den nuvarande upphandlingspolitiken för anläggningar för förnybar energi är inte till någon hjälp för landsbygdsamhällena i och med att den främst är inriktad på kostnadsminskningar snarare än på landsbygdsinvånarnas socioekonomiska behov. Alla anläggningar för förnybar energi bör inrättas så kostnadseffektivt som möjligt och ge ett meningsfullt bidrag till landsbygdssamhällenas och landsbygdsbefolkningens socioekonomiska behov.
- Ellagring: sektorn för lagring av el måste växa. En av de största utmaningarna kommer att vara att trygga den säsongsbundna elförsörjningen. Batterilagring och smart elektrifiering i kombination med efterfrågeflexibilitet kommer att vara till hjälp i detta avseende. Lagring av grön vätgas kommer att behövas som reserv.

— Särskild finansiering genom öronmärkning av de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna, så att man ser till att pengarna faktiskt används i landsbygdsområden.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att föreslå en "Digital Rural Act" som den tredje komponenten i EU:s digitala strategi, jämte rättsakten om digitala marknader och rättsakten om digitala tjänster. Digitaliseringen kommer att skapa nya möjligheter, särskilt för ungdomar, vilket skulle kunna förändra befolkningstrenderna genom att det blir möjligt att arbeta hemifrån och från jobbcentraler på landsbygden.

1.6 För att EU eller de nationella återhämtnings- och resiliensplanerna ska kunna dra full nytta av landsbygdsregionernas bidrag menar EESK att det är absolut nödvändigt att snabb internetuppkoppling säkerställs på hela territoriet, inklusive gleset befolkade områden. Kommittén uppmanar regeringarna att antingen skapa villkor för att privata aktörer ska tillhandahålla denna tjänst eller låta ett statligt företag tillhandahålla tjänsten.

1.7 EESK anser att statliga myndigheter och tjänsteleverantörer måste utveckla användarvänliga tillämpningar som är särskilt anpassade till hur man faktiskt lever och verkar på landsbygden. Tillämpningen av denna teknik kommer till exempel att minska jordbrukets koldioxidavtryck (precisionsjordbruk) och bidra till att förbättra tillgängligheten till avlägsna områden (drönare). Den offentliga sektorn måste kliva in om den privata sektorn inte lyckas tillhandahålla dessa lösningar.

1.8 Användare på landsbygden i olika åldrar måste ges lämpliga utbildningsmöjligheter och möjligheter till kompetensutveckling för att kunna använda denna nya digitala teknik. För att inkludera mindre gynnade områden måste man också säkerställa tillgång till den utrustning som krävs, antingen genom delad användning eller genom statligt inköpsstöd.

1.9 EESK drar slutsatsen att en utbyggnad av digital teknik i landsbygdsområden är nödvändig för att stödja energiomställningen. Energisystemet på landsbygden måste decentraliseras, vilket innebär att det finns ett mycket stort behov av fler och bättre sammanlänkningslinjer, vilket i sig kräver användning av digital teknik för att matcha tillgång och efterfrågan och säkerställa effektiva energiflöden. Den digitala tillämpningen på landsbygden måste vara ytterst energieffektiv på grund av den lägre utnyttjandegraden och den lägre befolkningstätheten. It-konnektivitet med låg energiförbrukning är ett måste för landsbygdsområden.

1.10 EESK betonar att eftersom 30 % av EU:s befolkning bor i landsbygdsområden är en rättvis energiomställning på landsbygden en viktig del av den rättvisa omställningen till ett klimatneutralt, hållbart och välmående EU, i linje med den territoriella agendan 2030.

1.11 Kommissionen har föreslagit att 20 % av NextGenerationEU ska gå till en satsning på digital teknik. EESK rekommenderar att alla medlemsstater avsätter minst 10 % av dessa medel till digital teknik på landsbygden, utan att införa onödig byråkrati.

2. Energiomställningen i landsbygdsområden

Inledning

2.1 Forskarna är eniga om att människans främsta påverkan på den globala klimatförändringen verkar vara de koldioxidutsläpp som uppstår i samband med förbränningen av fossila bränslen.

2.2 Klimatforskaren Michael Mann skriver i sin bok *The New Climate War* att vår planet nu är så pass uppvärmd så att det blivit farligt, men att vi ändå inte gör det som krävs för att avvärja den största globala kris som vi någonsin har stått inför.

2.3 Farliga klimatförändringar har redan drabbat vissa platser på grund av de stigande havsnivåerna. Venedig och Miami står inför stora utmaningar i detta avseende. Amazonasregionen har utsatts för massiv skogsavverkning och klimatförändringarna orsakar torka. Det arktiska istäcket smälter snabbare än väntat och detta är ytterst oroväckande.

2.4 Alla berörda parter måste anstränga sig på global nivå för att omedelbart agera mot klimatförändringarna, genom begränsnings- och anpassningsåtgärder som minskar utsläppen av växthusgaser. En snabb minskning av användningen av fossila bränslen måste vara en omedelbar prioritering.

Landsbygdsområden

2.5 130 miljoner människor eller 30 % av EU:s befolkning bor i landsbygdsområden. Det finns många olika typer av landsbygdsområden och de präglas i hög grad av var de ligger. I många områden, särskilt i södra Europa, kommer klimatförändringarna gradvis att förvärra vattenbristen, översvämningarna och antalet skogsbränder, och hur pass förödande och frekventa de blir. I norra Europa kan och kommer ökad nederbörd och stormar att orsaka betydande och kostsamma skador på infrastrukturen. Högre temperaturer kommer att intensifiera vattnets kretslopp och öka frekvensen av kraftiga stormar. Dessa omständigheter visar på behovet av snabbast möjliga energiomställning och digitala omställning i landsbygdsområden.

2.6 Energiomställningen på landsbygden har inte fått den uppmärksamhet som man hade kunnat vänta sig, vilket är förvånande eftersom de resurser som behövs för att producera förnybar energi i hög grad är kopplade till landsbygdsområden. Majoriteten av infrastrukturen för förnybar energi, såsom vindturbiner samt solkraft- och biogasanläggningar, hittar man i landsbygdsområden. Överföringsnät är också ett inslag i landsbygdslandskapet. Många invånare på landsbygden upplever att dessa strukturer är något som tvingas på dem och som innebär större fördelar för stadsområdena.

2.7 Landsbygdsområdena har växlande och specifika behov beroende på var de ligger. Landsbygdsområden kan betecknas på följande sätt:

- Landsbygdsområden på pendlingsavstånd från en stad (inom en radie av 60 km) och vars utveckling är integrerad med stadens.
- Landsbygdsområden som inte ingår i stadens arbetsmarknad men som har ett flöde av varor och miljötjänster och annan ekonomisk verksamhet in och ut ur regionen.
- Avlägsna landsbygdsområden där den lokala ekonomin till stor del är beroende av export av primära verksamheter såsom jordbruksprodukter ut ur regionen. Dessa områden tenderar i synnerhet att ha en utspridd befolkning och bristande tillgång till offentliga tjänster.

2.8 Dessa olika landsbygdsområden står inför många och olika typer av utmaningar när det gäller att genomföra energiomställningen, vilket visar på hur pass viktigt det är att omställningen är rättvis för att uppnå det önskade målet.

2.9 Många landsbygdsområden är fysiskt isolerade med begränsad ekonomisk diversifiering och låg befolkningstäthet. I många fall förvärrar de låga inkomsterna och den åldrande befolkningen landsbygdsamhällenas utsatthet. Människor som bor på egen hand i isolerade landsbygdsområden med liten social samverkan utgör ett enormt problem när det gäller att genomföra en energiomställning. Energifattigdom är ett stort problem i dessa områden.

2.10 Införandet av smarta mätare är en viktig del av energiomställningen på landsbygden. Hittills verkar det som om införandet av smarta mätare har gått ganska långsamt i dessa områden. Vi måste också se till att låginkomsthushåll och personer med begränsade datorkunskaper kan använda smarta mätare på bästa möjliga sätt som en del av en rättvis energiomställning där ingen lämnas utanför. 25 miljarder euro till stöd för digitala färdigheter och digital utbildning har anslagits från faciliteten för återhämtning och resiliens. Medlemsstaterna måste öronmärka en lämplig andel av dessa medel till digital kompetens och färdighetsträning för människor på landsbygden. Det är oacceptabelt att delar av Europa saknar internet och detta måste åtgärdas så snart som möjligt.

2.11 EESK har i sitt yttrande "Mot en helhetsstrategi för hållbar landsbygds- och stadsutveckling"⁽¹⁾ framhållit att jordbruks-, livsmedels- och landsbygdspolitiken måste vara i linje med klimatpolitiken och politiken för biologisk mångfald. Jordbrukets multifunktionella aspekt är lika viktig som främjandet av annan verksamhet än jordbruksverksamhet, såsom etablering av företag inom sektorn för rena energitjänster för att skapa arbetstillfällen. E-handels potential måste undersökas.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande Mot en helhetsstrategi för hållbar landsbygds- och stadsutveckling, EUT C 105, 4.3.2022, s. 49.

2.12 Meddelandet "En långsiktig vision för EU:s landsbygdsområden" ^(?) innehåller en landsbygdspakt som bland annat syftar till att främja territoriell sammanhållning och skapa nya möjligheter att locka till sig innovativa företag. Genomförandet av denna vision skulle i hög grad underlätta en rättvis energiomställning på landsbygden. EESK välkomnade detta tillvägagångssätt i sitt yttrande om "En långsiktig vision för EU:s landsbygdsområden" ^(?).

Transport

2.13 Tillhandahållandet av transport på landsbygden är en stor utmaning på grund av dåliga kollektivtrafikanslutningar, den utspridda befolkningen och avståndet till butiker och tjänster. Dessutom har människor på landsbygden som arbetar i tätorter ofta långt pendlingsavstånd till sina arbetsplatser.

2.14 Det finns ett behov av lokal och nationell planering i syfte att sörja för ett multimodalt transportsystem och ställa om till förnybar energi. Ett sådant system måste erbjuda val och alternativ med avseende på person- och varutransporter.

2.15 Varutransporterna på landsbygden måste särskilt uppmärksammas i samband med energiomställningen. Leveranserna av insatsvaror till jordbruket och insamlingen av jordbruksprodukter måste till exempel betraktas som en viktig del av planeringen inför energiomställningen. Eldrivna tunga godsfordon och vätgasdrivna tunga godsfordon måste vara det mål som eftersträvas. På kort sikt skulle hållbara biobränslen och hybridfordon kunna bidra till att minska växthusgasutsläppen.

2.16 Näthandelns kraftiga ökning, särskilt i landsbygdsområden, visar hur viktigt det är att minska växthusgasutsläppen från varubilar. Användningen av eldrivna skåpbilar skulle lämpa sig för detta syfte så snart det finns en tillräcklig laddningsinfrastruktur. Dessutom måste transportföretagen finansiera inköpen av eldrivna varubilar. Den omedelbara prioriteringen är att börja minska utsläppen på alla tänkbara sätt.

2.17 Bättre kollektivtrafik på landsbygden, som medför minskade växthusgasutsläpp och leder till social integration och möjligheter till landsbygdsutveckling, måste prioriteras. Kollektivtrafiken på landsbygden måste ses som en kollektiv nytta i samband med energiomställningen och det krävs därför offentlig finansiering för att främja och underlätta hållbar kollektivtrafik.

2.18 Personbilarna anses vara ett oundgängligt transportmedel på landsbygden eftersom det är praktiskt svårt att leva på landsbygden utan dessa. Man måste prioritera att hjälpa och uppmuntra invånarna på landsbygden att när så är möjligt dra ner på användningen av personbilar och att byta ut dem mot utsläppssnåla fordon så snart som möjligt. Ekonomiskt stöd för att främja inköp av elfordon måste vara ett centralt mål för energiomställningen på landsbygden.

2.19 Batterilagring är ett effektivt sätt att jämma ut nettoefterfrågekurvan för förnybar el. Den utbredda användningen av elfordon skulle kunna vara till hjälp i detta avseende. När elfordon har möjlighet att skicka tillbaka elektricitet till elnätet kan den elektriska flottan fungera som en batterilagringstillgång vid sidan av andra former av batterilagring. Det måste vara ekonomiskt lönsamt för konsumenterna att returnera el från elfordon till elnätet, vilket beskrivs i EESK:s yttrande om "Förordning om utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen" ^(*).

Turism

2.20 Landsbygdsområdena är ofta beroende av turismen som en viktig inkomstkälla. Landsbygdsområdena måste därför ha en lämplig infrastruktur för alternativa bränslen för att uppmuntra turistnäringen och samtidigt minska växthusgasutsläppen. Biluthyrningsföretag måste uppmuntras att övergå till fordon med låga utsläpp och helst till elfordon. Energiomställningen på landsbygden kräver åtgärder för att främja större inkomster från turismen.

^(?) COM(2021) 345.

^(?) EESK:s yttrande om En långsiktig vision för EU:s landsbygdsområden, EUT C 290, 29.7.2022, s. 137.

^(*) EESK:s yttrande om Förordning om utbyggnad av infrastruktur för alternativa bränslen, EUT C 152, 6.4.2022, s. 138.

Förnybar el

2.21 Förnybar el som vindkraft, solenergi och biogas är en viktig del av landsbygdslandskapet. Harmoniseringen av lagstiftningen mellan medlemsstaterna måste främja och skydda prosumenternas intressen och uppmuntra till investeringar i infrastruktur för förnybar energi. Att kunna sälja den energi som produceras till det nationella nätet måste vara möjligt i alla medlemsstater. Det måste finnas lämpliga ersättningssystem när det gäller den förnybara energi som produceras av prosumenterna och den energi som förbrukas för att säkerställa landsbygdsområdenas energioberoende.

2.22 Auktioner som genomförts för centraliserad upphandling av förnybar el har blivit allt vanligare på senare tid och har i många fall lyckats minska bygg- och anläggningskostnaderna för vindkraft och solenergi. I allmänhet är utvecklingen av el från landsbygden främst kopplad till utfasningen av fossila bränslen inom energisektorn och några synergieffekter med landsbygdsutvecklingsmålen uppstår inte. Invånarna på landsbygden motsätter sig ofta sådan utveckling som de inte förutspår kommer gynna lokalsamhället i någon högre utsträckning.

2.23 Kooperativ och andra lokalt baserade organisationer måste involveras när det ska beslutas om var anläggningar för förnybar el, både landbaserade och kustnära sådana, ska placeras. Lokalsamhällen måste få ett aktieinnehav i och erhålla lokala fördelar av sådana anläggningar.

2.24 I dessa stora projekt är utvecklingen av förnybar energi främst kopplad till utfasningen av fossila bränslen inom energisektorn och utvecklingen på landsbygden berörs knappt. Småskaliga vindkraftparker, små solenergianläggningar och rötkamrar som drivs av kooperativ och lokalbefolkningen kan vara mer inriktade på landsbygdsutveckling samt landsbygdsamhällenas sociala och ekonomiska integration. Balans måste säkerställas mellan dessa två system. Gemenskaper för förnybar energi och medborgarenergigemenskaper är ett sätt att uppnå en rättvis energiomställning i kombination med samhällsutveckling.

2.25 I en fallstudie som utfördes på svenska landsbygden (Ejdemo och Söderholm, 2015) konstaterades att utan stödordningar för gemenskaper var sysselsättningsmöjligheterna mycket blygsamma när det gäller landsbygdsutveckling.

2.26 En medborgarenergigemenskap är ett rättssubjekt där medborgare, små och medelstora företag och lokala myndigheter går samman som slutanvändare för att samarbeta kring produktionen av förnybar energi. Ett exempel på detta är Feldheims kommun (en liten by sydväst om Berlin) som har blivit självförsörjande på energi. Där har man uppfört vindturbiner i omgivningarna och installerat ett självständigt elnät. Invånarna betalar minimipriser för elen. Inrättandet av en biogasanläggning gjorde det möjligt för byn att upprätta ett fjärrvärmenät. Detta är ett utmärkt exempel på en gemenskap för förnybar energi som är i drift. Det visar också att en nedifrån och upp-strategi är avgörande för landsbygdens framtid.⁽⁵⁾

2.27 Vid efterfrågefleksibilitet skiftar elförbrukningen till tidsperioder då systemet kan hantera efterfrågan. Vi måste jämma ut nettoefterfrågekurvan för el under höglastperioder för att undvika avbrott i takt med att mer grön el produceras. Användningen av batterilagring, vattenlagring och smart elektrifiering kommer att tillföra flexibilitet när det gäller att jämma ut nettoefterfrågekurvan.

2.28 I ett tal inför irländska parlamentsledamöter i Dublin förklarade kommissionsledamoten med ansvar för energi, Kadri Simson, att kriget i Ukraina har tvingat Bryssel att agera snabbare och gå längre för att stoppa importen av ryskt bränsle. Hon berättade att EU, enligt förslag som man ännu inte kommit överens om, kommer att sikta på att 45 % av unionens energiförbrukning ska komma från förnybara energikällor senast 2030. Det skulle innebära en ökning jämfört med det nuvarande målet på 32 % och mer än en fördubbling av andelen på 22 % år 2020. EESK stöder detta nya mål, men manar till att det endast kan uppnås genom att man snabbt går vidare med nya och större investeringar i energiomställningen på landsbygden.

2.29 Vinden blåser inte alltid, så en reserv kommer att behövas. Grön vätgas kan fungera som reserv för att tillgodose den skiftande efterfrågan på el och kan lagras fram till dess att den behövs.

⁽⁵⁾ ERP WORKSHOP REPORT Workshop 21.

Jordbruk

2.30 Jordbruket är centralt för de flesta landsbygdsområdens utveckling och välbefinnande. Denna sektor av landsbygdsökonomi står inför enorma utmaningar när det gäller att åstadkomma en energiomställning.

2.31 Det har inte gjorts några större insatser för att minska jordbruksmaskinernas koldioxidavtryck.

2.32 Inom den närmaste framtiden tycks användning av hållbart biobränsle vara den bästa möjligheten att kunna minska utsläppen eftersom befintliga maskiner skulle kunna användas om de ändras på lämpligt sätt.

2.33 Hållbara biobränslen är dyra att producera och kan vara mer än dubbelt så dyra som diesel. Priserna kan komma att minska något framöver.

2.34 I framtiden, när eldrivna jordbruksmaskiner blir mer allmänt tillgängliga, kommer det att gå att sänka utsläppen avsevärt.

2.35 Jordbruk är för det mesta inte en särskilt lönsam sysselsättning och därför skulle kapitalkostnaderna för att byta till eldrivna maskiner vara extremt svåra att finansiera. Hur man ska få bukt med problemet med att finansiera omställningen till el- eller vätgasdrivna maskiner kommer att vara en central fråga för energiomställningen på landsbygden.

2.36 Användningen av solpaneler på jordbruksbyggnader skulle göra det möjligt för jordbrukare att använda sig av grön elektricitet, och eftersom jordbruket är en stor elanvändare skulle detta vara en betydande fördel för energiomställningen. Ett eventuellt överskott skulle kunna säljas tillbaka till elnätet.

2.37 Precisionsjordbruk är en datadriven strategi för jordbruksförvaltning som kan förbättra produktionen och avkastningen och minska jordbrukets koldioxidavtryck. Detta är möjligt på grund av framsteg inom digital teknik, vilket inbegriper fjärranalys, GPS och satellitstyrningssystem för traktorer. Allt detta kommer att vara viktigt för jordbrukets energiomställning i kombination med kravet på investeringar, utbildning och kompetensutveckling.

2.38 Jordbrukarna kan ha möjlighet att sälja överskottsel till elnätet eftersom mjölk- och nötköttproducenter har stora tak på sina anläggningar. Vissa jordbrukare kan kanske bli partner i projekt där man uppför biomassa-anläggningar och säljer gas till gasnätet. Det är viktigt att använda skogsrester i biomassa-anläggningar för att främja skogsbruket i de områden där sådana rester finns tillgängliga.

2.39 Konsekvenserna av kriget i Ukraina innebär att vi återigen måste se över livsmedelstryggheten i EU. Marken måste i första hand användas för att producera livsmedel. Det får inte förekomma någon konkurrens med installationer av solpaneler i industriell skala eller med produktion av biomassa för förnybar energi; en sådan markanvändning bör snarast fungera som ett komplement.

Biometan

2.40 Biometan är en biogas från vilken koldioxid, vätesulfid och vatten har avlägsnats. Den kan sedan tillföras direkt till gasnätet eller användas i ett gasdrivet fordon.

2.41 Röttningskammrar måste uppföras nära platser där tillgången till flytgodset är tillräcklig. Överskott av gräsenilage och majsensilage kan också användas, förutsatt att detta inte strider mot livsmedels- och foderproduktionen.

2.42 Det behövs ytterligare forskning för att förbättra röttningskammarnas effektivitet och minska kostnaderna i samband med processen.

2.43 Användningen av röttningskammrar måste främjas och finansieras som en del av energiomställningen på landsbygden.

2.44 Biomassaenergi kan användas för att producera värme eller producera el. Biomassa kommer att spela en avgörande roll för produktionen av förnybar el.

Hus på landsbygden

2.45 Många hushåll på landsbygden skulle kunna installera teknik för småskalig energiproduktion såsom solpaneler och små vindturbiner, med möjligheten att sälja ett eventuellt överskott tillbaka till elnätet.

2.46 Låginkomsthushåll behöver ekonomiskt stöd för att installera anläggningar för småskalig energiproduktion. Detta skulle ge ett betydande bidrag till energiomställningen hos hushåll på landsbygden.

2.47 Hus på landsbygden är i allmänhet mindre välisolerade och mindre energieffektiva än hus i städerna. Många hus på landsbygden är fristående hus som ligger oskyddat för väder och vind.

2.48 Som en del av energiomställningen krävs ett omfattande investeringsprogram för att anpassa bostäderna på landsbygden retroaktivt i syfte att förbättra isoleringen och energieffektiviteten. En sådan investering kommer att innebära ett stort steg framåt när det gäller att minska energiförbrukningen och minska koldioxidutsläppen från uppvärmningen av bostäder på landsbygden. En stödordning, inklusive bidrag, kommer att krävas eftersom kapitalkostnaderna för en omfattande retroaktiv anpassning är mycket höga. Låginkomsthushåll och personer som lever i bränslefattigdom kommer att behöva särskild hjälp för att uppnå denna omställning.

3. Den digitala omställningen i landsbygdsområden

3.1 Under 2021 lade kommissionen fram sin vision för Europas digitala omställning senast 2030. Framför allt betonades behovet av de lagstiftningsförslag som består av rättsakten om digitala marknader respektive rättsakten om digitala tjänster för att säkerställa ett säkrare digitalt område där användarnas grundläggande rättigheter skyddas, och för att skapa lika villkor för europeiska företag i den digitala miljön.

3.2 För att säkerställa att det finns livsmedel för en växande världsbefolkning, med minimal miljöpåverkan och på ett sätt som främjar koldioxidneutralitet, behövs digital och teknisk infrastruktur i landsbygdsområden med målet att underlätta en effektiv och precisionsinriktad användning av jordbrukets resurser. Trots att 30 % av EU:s befolkning bor i landsbygdsområden och att dessa områden utgör 80 % av de 27 medlemsstaternas territorium står digitaliseringen inför större svårigheter i landsbygdsområden. Om dessa svårigheter inte hanteras kommer de att undergräva EU:s digitala ambitioner. Den europeiska rättsliga ramen för Digital Rural Act har utformats för att ta itu med dessa svårigheter genom att främja följande:

- Garanterad lika bredbandstäckning för alla Europas regioner: För närvarande är täckningen god i storstäder och dålig i landsbygdsområden. För att uppnå digitaliseringsmålen måste detta problem åtgärdas snarast så att inte en ännu större klyfta uppstår mellan regionerna.
- Infrastruktur: Säkerställa privata investeringar i utveckling av infrastruktur för lokala anslutningar, där hänsyn tas till andra fördelar än vinster, såsom socioekonomiska externa effekter.
- Kapacitetsuppbyggnad: Förbättra den digitala kompetensen bland de människor som bor på landsbygden.
- Lämplighet: Främja utvecklingen av tillämpningar som tillgodoser jordbruks- och landsbygdsamhällenas behov, som inte använder sig av digitala tjänster som är utformade för stadsmiljön särskilt mycket.

3.3 Digital Rural Act, som en lagstiftningsmekanism som kommissionen ansvarar för, liksom rättsakten om digitala marknader och rättsakten om digitala tjänster, kommer att bestå av en uppsättning regler, skyldigheter och ansvarsområden som syftar till att säkerställa att Europas landsbygdsområden har tillgång till en uppsättning initiativ, verktyg och olika former av åtkomst, vilka på grund av den låga befolkningstätheten är ekonomiskt ogynnsamma för privata investeringar. På så sätt kommer Digital Rural Act att säkerställa att digitalisering sker i landsbygdsområden där behovet av den står i omvänd proportion till den ekonomiska avkastningen.

3.4 Slutligen kommer Digital Rural Act att gå i bräsch för den europeiska gröna given, från jord till bord-strategin och Europas koldioxidneutralitet senast 2050 eftersom omställningen till ett rättvist, sunt och miljövänligt livsmedelssystem endast kommer att vara möjlig om teknik och digitalisering finns tillgänglig och åtkomlig för jordbruks- och landsbygdsamhällena.

3.5 Såsom betonas i EESK:s yttrande "Vidareutveckling av en inkluderande, säker och tillförlitlig digitalisering för alla" ⁽⁶⁾ får digitaliseringens betydelse inte underskattas, eftersom den kan "stödja ökad rörlighet på arbetsmarknaden, höja produktiviteten och flexibiliteten på arbetsplatsen och möjliggöra en integration av arbete och privatliv när arbetstagare arbetar på distans från hemmet". För att detta ska kunna ske krävs en omfattande uppsättning digitala färdigheter, oavsett om arbetstagarna bor i städer eller på landsbygden. Det finns dock ytterligare komplexa hinder i avlägset belägna områden. EESK efterlyser därför en särskild agenda för digitala färdigheter för att stödja EU-medborgare som bor på landsbygden. Denna strategi, som bör vara en central del av Digital Rural Act, bör bidra både till att överbrygga den digitala klyftan och till att man kan dra nytta av den digitala omvandlingen av samhället.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande *Vidareutveckling av en inkluderande, säker och tillförlitlig digitalisering för alla*, EUT C 374, 16.9.2021, s. 11.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om offentliga investeringar i energiinfrastruktur som en del av lösningen på klimatfrågorna**(yttrande på eget initiativ)**

(2022/C 486/10)

Föredragande: **Thomas KATTNIG**Medföredragande: **Lutz RIBBE**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20/01/2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	7.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	22.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	162/7/8

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Klimatkrisens konsekvenser drabbar Europa och världen hårt. De möjligheter som står till buds för att på ett verkningsfullt sätt anpassa sig till klimatförändringarna har visserligen ökat under de senaste åren, men experterna pekar på en otillräcklig mobilisering av medel, otillräckligt engagemang från medborgarnas och den privata sektorns sida samt brist på politiskt ledarskap.

1.2 För att tillgodose det ökande behovet av el och uppnå klimatmålen måste investeringarna i elnätet fördubblas till 55 miljarder euro per år och anslagen för att upprätta ren produktionskapacitet ökas till 75 miljarder euro per år. ⁽¹⁾ Mot denna bakgrund spelar offentliga investeringar i smarta och förnybara energisystem samt lagringsinfrastruktur en viktig roll för att trygga försörjningen, bekämpa energifattigdom, säkerställa överkomliga priser och skapa arbetstillfällen.

1.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder kommissionens förslag om att påskynda och rationalisera tillståndsförfarandena för förnybar energi och att fastställa så kallade fokusområden för sådana projekt. Här finns en betydande potential för en snabbare energiomställning. Det är därför mycket viktigt att så konkret som möjligt fastställa vilka förenklingar som gäller i fokusområdena.

1.4 I den europeiska energilagstiftningen erkänns inte klimatskydd som ett mål för nätreglering. Till följd av detta har de nationella regleringsmyndigheterna svårt att skapa incitament för en omvandling, utbyggnad och modernisering av eldistributionsnäten som motsvarar kraven på klimatneutralitet.

1.5 När det gäller den framtida utformningen av energisystem och energiinfrastruktur har EESK vid upprepade tillfällen betonat att alla konsumenter – hushåll, företag och energigemenskaper – aktivt måste delta i utvecklingen av smarta energisystem och att incitament måste skapas för att det civila samhället ska kunna delta i energiomställningen, men även för att de ska bidra till finansieringen.

⁽¹⁾ Enligt elbranschorganisationen Eurelectric.

1.6 Andelen offentliga investeringar i teknik för ren energi som behövs för att fasa ut fossila bränslen är i EU lägre än i andra stora ekonomier, vilket äventyrar EU:s konkurrenskraft. Sedan avregleringen inleddes har elbolagens investeringar minskat. Denna minskning av investeringarna har lett till brister i försörjningen och hämmar den fortsatta utbyggnaden av förnybar energi. EESK stöder därför kommissionens förslag om att använda återhämtningsplanerna och faciliteten för återhämtning och resiliens samt ytterligare medel från Sammanhållningsfonden för regional utveckling och EU:s jordbrukspolitiska anslag för att genomföra REPowerEU-planen.

1.7 Utformningen och regleringen av marknaden måste anpassas till den nya verkligheten med de i framtiden dominerande förnybara energikällorna, inklusive mer decentraliserad produktion och ökad förbrukning på plats. De måste också skapa de nödvändiga förutsättningarna för de olika berörda aktörerna och säkerställa ett fullgott konsumentskydd. EESK välkomnar kommissionens avsikt att undersöka olika alternativ för att optimera elmarknadens utformning, och förespråkar starkt marknadsbedömningar för att analysera beteendet hos alla potentiella aktörer på energimarknaden och energimarknadens utformning. Under alla omständigheter understryker kommittén vikten av en heltäckande konsekvensbedömning innan förslag läggs fram.

1.8 EESK rekommenderar återigen att man tillämpar den gyllene regeln på offentliga investeringar för att trygga produktiviteten och den sociala och ekologiska grunden för framtida generationers välbefinnande.

1.9 Blandfinansiering som involverar privata investerare är ett alternativ enbart om det säkerställs att tilldelningen är transparent och att det inte uppstår några omotiverade merkostnader för det offentliga jämfört med offentlig finansiering. Det måste råda full transparens beträffande motiverade merkostnader. Det är mycket viktigt att man i sådana blandfinansieringsmodeller tydligt fastställer rättigheter och skyldigheter, klargör ansvarsfrågor och tillhandahåller ett effektivt och snabbt system för konfliktlösning för att undvika långsiktiga merkostnader och ogynnsamma ansvarsfrågor.

1.10 EESK understryker att den "rättvisa omställningen" inte bara är en fråga om att finansiera omställningen. Den omfattar också målet om att skapa anständigt arbete, goda arbetstillfällen och social trygghet samt upprätthålla de europeiska företagens konkurrenskraft, och förutsätter särskilda åtgärder på alla nivåer, särskilt regional nivå.

1.11 Kommittén är övertygad om att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt fastställandet av nätutbyggnaden som ett överordnat allmänintresse, införandet av klimatskydd som ett regleringsmål och, mer allmänt, en bättre synkronisering i planeringen av förnybar energi och elnätet. Här är det absolut nödvändigt med konkreta EU-rättsliga bestämmelser.

1.12 Utvecklingen under det senaste årtiondet, utmaningarna med att bygga ut nätet, den massiva ökningen av energipriserna, risken för cyberangrepp och inte minst kriget i Ukraina visar tydligt vad det till syvende och sist handlar om: nämligen frågan om vem som i framtiden kommer att ha beslutanderätt över sådan central infrastruktur som energinätet. Det finns därför i första hand ett allmänintresse. Detta skulle logiskt sett innebära ett offentligt ägande som är underordnat det allmänna bästa och undanröjer befintliga ojämlikheter.

1.13 Frågan om fördelar och nackdelar med offentligt och privat ägande och/eller privat finansiering av energiinfrastruktur för en välfungerande energimarknad är utan tvekan viktig och bör undersökas i kommissionens planerade bedömning av alternativen för att optimera utformningen av energimarknaden. Resultaten av en sådan analys kan fungera som ett värdefullt beslutsverktyg för medlemsstaterna, som ansvarar för att besluta om offentligt eller privat ägande av energiinfrastruktur. EESK anser att el inte bara är en central strategisk resurs för hela EU:s ekonomi, utan också en kollektiv nytta. EESK uppmanar därför kommissionen att i detalj analysera inverkan och konsekvenserna av hela processen för att privatisera och liberalisera den europeiska energisektorn med avseende på dess stabilitet, försörjningens tillförlitlighet och elmarknadens funktion, och att på grundval av resultaten ge hela energisektorn en ny utformning, inbegripet alternativ för att stärka den nationella och den offentliga sektorns roll.

2. Bakgrund

2.1 Klimatkrisens konsekvenser drabbar redan flera miljarder människor världen över, men också ekosystem, såsom framgår av de senaste rapporterna från Mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC), och detta trots att temperaturökningen ännu inte har nått det mål på 1,5 grader som fastställdes i Paris. Vad som är särskilt problematiskt är att de system och grupper som kommer att drabbas hårdast av värme, torka, översvämningar, sjukdomar samt vatten- och livsmedelsbrist ofta har minst resurser för att hantera dem.

2.2 De möjligheter som står till buds för att på ett verkningsfullt sätt anpassa sig till klimatförändringarna har ökat under de senaste åren. De genomförda och planerade åtgärderna i många delar av Europa är dock inte tillfredsställande. Experterna pekar på en otillräcklig mobilisering av medel, otillräckligt engagemang från medborgarnas och den privata sektorns sida samt brist på politiskt ledarskap.

2.3 Att Europa för närvarande – till följd av kriget i Ukraina – snabbt ställer stora belopp till förfogande för militära ändamål ger upphov till farhågor för att det kommer att göra att finansiella medel binds, vilket kan leda till förseningar i klimatskyddet. EESK välkomnar därför de åtgärder och instrument som kommissionen tillkännagett i REPowerEU-planen ⁽²⁾ för att minska EU:s beroende av fossila bränslen, särskilt från Ryssland, genom att man vidtar energibesparingsåtgärder, påskyndar omställningen till förnybar energi, främjar diversifieringen av leverantörer och förenar sina krafter för att uppnå ett mer resilient energisystem och en verklig energiunion.

2.4 För att klimatmålen ska kunna uppnås måste kapaciteten för förnybar energi mer än fördubblas. I stora länder som Tyskland uppgår redan i dag kostnaderna för grön el som inte kan användas eller transporteras, och vars produktion måste begränsas, till flera hundra miljoner euro per år. Denna ekonomiska förlust kommer att öka många gånger om ifall elnäten och lagringskapaciteten inte byggs ut snabbt och man samtidigt förbättrar möjligheterna att använda elen direkt på plats. Det är viktigt att i nätplaneringen och nätregleringen anpassa utvecklingen av energinäten till klimatneutralitetsmålet. I detta sammanhang spelar distributionsnäten en avgörande roll, eftersom det är till dem som de flesta anläggningar för förnybar energi ansluts.

2.5 För att dessa krav ska kunna tillgodoses måste investeringarna i elnätet fördubblas till 55 miljarder euro per år och anslagen för att upprätta ren produktionskapacitet ökas till 75 miljarder euro per år ⁽³⁾. I detta sammanhang understryker EESK mervärdet av kommissionens förslag om snabba tillståndsförfaranden för projekt för förnybar energi och fastställandet av så kallade fokusområden för sådana projekt. Kommittén ställer sig positiv till att tillståndsförfarandena för förnybar energi påskyndas och rationaliseras. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt distributionsnäten, eftersom det är där som förnybar energi i allmänhet matas in.

2.6 Mot denna bakgrund spelar offentliga investeringar i smarta och förnybara energisystem en viktig roll för att trygga försörjningen, bekämpa energifattigdom, säkerställa överkomliga priser och skapa arbetstillfällen. Det råder inga tvivel om att den gröna omställningen i enlighet med den europeiska gröna given kommer att få en enorm inverkan på sysselsättningen inom koldioxidintensiva energisektorer. Samtidigt skapas många nya sysselsättningsmöjligheter genom en ändamålsenlig ökning av de offentliga investeringarna i klimatneutrala energisystem. Detta förutsätter ett motsvarande budgetutrymme genom en omformning av den finanspolitiska ramen, såsom EESK föreslog i sitt yttrande på eget initiativ "Att omforma EU:s finanspolitiska ram för en hållbar återhämtning och en rättvis omställning" från oktober 2021.

2.7 I den europeiska energilagstiftningen erkänns ännu inte klimatskydd som ett mål för nätreglering. Till följd av detta har de nationella regleringsmyndigheterna svårt att skapa incitament för en omvandling, utbyggnad och modernisering av eldistributionsnäten som motsvarar kraven på klimatneutralitet.

⁽²⁾ Planen REPowerEU, COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ Enligt elbranschorganisationen Eurelectric.

2.8 När det gäller den framtida utformningen av energisystem och energiinfrastruktur har EESK vid upprepade tillfällen betonat att alla konsumenter – hushåll, företag och energigemenskaper – aktivt måste delta i utvecklingen av smarta energisystem. Tyvärr har det bara avgetts löften men inte tagits några konkreta initiativ i detta avseende. Kommittén anser att incitament antligen bör införas för att aktivera prosumenter, gemenskaper för förnybar energi eller medborgarenergigemenskaper, så att det civila samhället kan delta i energiomställningen och konsumenterna får möjlighet att delta aktivt på marknaden. På så sätt kan man även minska problemet med de ständigt ökande kostnaderna för att produktionen av förnybara energikällor begränsas på grund av överbelastning av nätet.

2.9 EESK ser positivt på att EU:s regler om de transeuropeiska energinäten (TEN-E) anpassas bättre till den gröna givens mål, vilket i synnerhet inbegriper minskning av energisystemets koldioxidutsläpp, omställning till klimatneutralitet, utveckling av förnybar energi, energieffektivitet och förebyggande av risken för energifattigdom. Med tanke på att energinäten har en grundläggande roll för att upprätthålla balans och resiliens inom samt utveckla energisystemet anser EESK att förordningen tydligare bör inriktas på att integrera energisystemet, i syfte att främja alla former av koldioxidfri energi, och att alla former av desintegration bör förhindras. Mot denna bakgrund välkomnar vi rådets och Europaparlamentets initiativ att definiera distributionsnät som ett "överordnat allmänintresse", vid sidan av förnybar energi.

2.10 De aktuella prisökningarna belastar EU:s medborgare och företag. EESK beklagar att de politiska beslutsfattarna tidigare inte har omsatt dess uppmaning ⁽⁴⁾ om att minska det strategiska beroendet av otillförlitliga tredje parter i handling, utan att detta beroende tvärtom har ökat. Ryssland är den största exportören av olja, naturgas och kol till EU, och många kärnkraftverk är beroende av ryska bränslestavar och rysk teknik. Den rådande energipriskrisen skulle ha drabbat EU:s medborgare och företag betydligt mindre hårt om Europa redan hade minskat importen av fossila bränslen som utlovat. Kommittén välkomnar därför de insatser som beskrivs i REPowerEU-planen för att snabbt minska detta beroende, särskilt beroendet av Ryssland. EESK stöder EU-institutionernas och medlemsstaternas insatser för att på ett effektivt sätt ta itu med prisproblemet i enlighet med meddelandet från oktober 2021, meddelandet om elmarknaden COM(2022) 236 final samt den verktygslåda som erbjuds i den tillfälliga ramen för statligt stöd.

2.11 I den rådande situationen upprepar kommittén att det dock inte i första hand handlar om att diversifiera beroendena, utan om att så långt som möjligt uppnå strategiskt oberoende och självförsörjning på energiområdet. Förnybar energi och vätgas kommer att vara en drivkraft för utfasningen av fossila bränslen och bör i möjligaste mån produceras inom EU.

2.12 LNG utgör för närvarande ett kort- till medellångsiktigt substitut för rysk naturgas i vissa regioner, tillsammans med betydande energibesparingsåtgärder. På lång sikt är grön vätgas ett alternativ som är förenligt med klimatmålen om den finns tillgänglig i tillräckliga mängder och till ett rimligt pris. Om Europa inte självt kan producera hela den mängd gas behövs – vilket uppenbart är fallet när det gäller LNG, medan det i fråga om vätgas fortfarande är möjligt att uppnå importberoende – måste de rätta lärdomarna dras av den ryska katastrofen. När det gäller de resurser som ska ersätta rysk gas framhåller EESK att Europa måste vara särskilt försiktigt beträffande deras miljöpåverkan och nya beroenden av tredjeländer som inte delar europeiska värden såsom demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen.

2.13 Andelen offentliga investeringar i teknik för ren energi som behövs för att fasa ut fossila bränslen är lägre i EU än i andra stora ekonomier, vilket äventyrar den globala konkurrenskraften. Dessutom varnar Europeiska revisionsrätten för att REPowerEU-strategin kanske inte kommer att kunna mobilisera tillräckligt med pengar. EESK stöder därför kommissionens förslag om att använda återhämtningsplanerna och faciliteten för återhämtning och resiliens samt ytterligare medel från Sammanhållningsfonden för regional utveckling och EU:s jordbrukspolitiska anslag för att genomföra REPowerEU-planen.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande "Energipriser", EUT C 275, 18.7.2022, s. 80.

2.14 Konsekvenserna av kriget i Ukraina ses i vissa EU-medlemsstater och på EU-nivå som en slutgiltig impuls för ökat energiberoende och klimatneutralitet. EESK välkomnar detta. Bilden är dock blandad: En ökad användning av gasol och en tillbakagång till kol diskuteras och skulle kunna leda till ett bakslag i energiomställningen. Kommittén ställer sig kritisk till detta, men är medveten om att mångsidiga energiproduktionsmöjligheter på kort sikt bidrar till energitrygghet som en nödåtgärd. Utöver vind- och solkraft bör man därför dra nytta av det breda utbudet av koldioxidsnåla energikällor som ekonomiskt och miljömässigt passar in i ett energisystem. Samtidigt efterlyser EESK större ansträngningar för att miljöanpassa energisystemet.

2.15 Europeiska federationen för offentliganställdas förbund (Epsu) har offentliggjort en rapport⁽⁵⁾ som bekräftar att avregleringen av energisystemet har gett få svar på den pågående klimatkrisen. Den utbredda användningen av genomförbara alternativ till energikällor som släpper ut koldioxid har till största delen möjliggjorts med hjälp av omfattande offentliga subventioner och inte genom fri konkurrens på marknaden. Rapporten visar att åtagandena i Parisavtalet inte kommer att kunna fullgöras utan en ändring av den nuvarande energisystemsmodellen i Europa.

3. Allmänna kommentarer

3.1 På grund av de snabba klimatförändringarna och den rådande energikrisen behövs på kort sikt investeringar i infrastruktur för att uppnå målet om klimatneutralitet till 2050 och säkerställa energiförsörjningen. Samtidigt har energiprisökningen blottlagt energimarknadens brister. Man måste ställa grundläggande frågor om energins framtid som säkerställer en ren, ekonomiskt överkomlig och tillförlitlig energiförsörjning och rätten till energi. EESK framhåller uttryckligen att det brådskar med offentliga investeringar för att målet om energiberoende av import av rysk gas ska kunna uppnås, och stöder de åtgärder som kommissionen föreslår i REPowerEU-planen i detta avseende.

3.2 I detta sammanhang måste hänsyn tas till utformningen och regleringen av marknaden, skapandet av nödvändiga förutsättningar för enskilda aktörer samt stärkandet av ett fullgott konsumentskydd. Kommittén välkomnar kommissionens avsikt att undersöka olika alternativ för att optimera elmarknadens utformning, och noterar kommissionens analys av el- och gasmarknaderna, de åtgärder som föreslås för att ta itu med de höga energipriserna, förslagen om att förbättra energinäten och lagringskapaciteten samt de förnyade löftena om att förbättra marknadstillträdet för små aktörer (prosumenter) och säkerställa försörjningstryggheten.

3.3 Utformningen och regleringen av marknaden måste anpassas till den nya verkligheten med de i framtiden dominerande förnybara energikällorna, dvs. mer decentraliserad produktion och ökad förbrukning på plats. För detta måste dock de nödvändiga förutsättningarna för de enskilda aktörerna fortfarande skapas, och ett fullgott konsumentskydd måste säkerställas. Det behövs marknadsbedömningar för att analysera beteendet hos alla potentiella aktörer på energimarknaden och energimarknadens utformning. Under alla omständigheter understryker kommittén vikten av en heltäckande konsekvensbedömning innan förslag läggs fram. EESK påpekar att det finns ett akut behov av att bekämpa de höga elpriserna, inbegripet sammankopplingen av el- och gaspriserna, som har en negativ inverkan på medlemsstaternas ekonomier.

3.4 Frågan om i vilken utsträckning och med vilken marknadsutformning försörjningstrygghet kan uppnås med hjälp av marknadsbaserade medel har under lång tid skjutits åt sidan. I princip utlovar ett energisystem som bygger på (huvudsakligen inhemskt producerad) förnybar energi en hög nivå av försörjningstrygghet. Detta kommer dock inte att ske

⁽⁵⁾ "A Decarbonised, Affordable and Democratic Energy System for Europe".
https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Going%20Public_EPSU-PSIRU%20Report%202019%20-%20EN.pdf.

av sig självt – en förutsättning för detta är den rätta lagstiftningsramen. Det är särskilt viktigt med smarta nät som sänder tydliga signaler till de många miljoner producenterna och konsumenterna så att de kan bete sig på ett systemvänligt sätt och därmed bidra till försörjningstryggheten.

3.5 När det gäller finansiering av infrastrukturprojekt har stränga finanspolitiska regler tidigare gång på gång visat sig vara det största hindret för den offentliga sektorn. Målet måste därför vara att undanta projekt som avser den europeiska gröna given, energioberoende och den digitala sektorn från all reglering som förhindrar sådana offentliga investeringar. EESK rekommenderar därför, i linje med sitt yttrande om att omforma EU:s finanspolitiska ram⁽⁶⁾, att man tillämpar den gyllene regeln för offentliga investeringar för att bevara produktiviteten och den sociala och ekologiska grunden för framtida generationers välbefinnande.

3.6 Blandfinansiering som involverar privata investerare är ett alternativ enbart om det säkerställs att tilldelningen är transparent och att det inte uppstår några omotiverade merkostnader för det offentliga jämfört med offentlig finansiering. Det måste råda full transparens beträffande motiverade merkostnader. I en rapport från Europeiska investeringsbanken konstateras att t.ex. offentlig-privata partnerskap inom vägtransport i Europa i genomsnitt var 24 % dyrare än liknande projekt med traditionell finansiering⁽⁷⁾. Det är mycket viktigt att man i sådana blandfinansieringsmodeller tydligt fastställer rättigheter och skyldigheter, klargör ansvarsfrågor och tillhandahåller ett effektivt och snabbt system för konfliktlösning för att undvika långsiktiga merkostnader och ogynnsamma ansvarsfrågor.

3.7 Kommissionen påpekar med rätta att offentliga investeringar kan och måste leda till att privata medel frigörs. REPowerEU tar emellertid inte upp refinansiering av offentliga medel. Att avveckla subventioner för fossila resurser är ett sätt att åstadkomma detta. Beskattning av exceptionella vinster, som härrör från den stora olje- och gaskrisen och uttrycks i enorma extra intäkter för i synnerhet stora oljebolag, är ett annat sätt. Kommittén befärar att energiföretagens extremt höga vinster, å ena sidan, och den ökande energifattigdomen till följd av de exploderande energipriserna, å andra sidan, utgör en farlig social cocktail. EESK föreslår att dessa vinster ska utjämnas med hjälp av beskattning och överföras som ekonomisk ersättning till energikonsumenter, såsom ekonomiskt svagare hushåll eller energiintensiva företag, och användas för att utöka produktionen av förnybar energi och bygga ut nödvändig nätinфраstruktur, i synnerhet eftersom det redan diskuteras eller har genomförts i vissa medlemsstater. För att inte avskräcka energiföretag från att investera i koldioxidsnåla lösningar anser EESK att beskattning av sådan art bör definieras mycket varsamt. EESK uppmanar kommissionen att utan ytterligare dröjsmål föreslå sådana åtgärder.

3.8 Syftet med infrastrukturen är först och främst att den fungerar och inte att den som ett mål i sig transporterar el från A till B och därmed genererar en stadig avkastning. Utvecklingen under det senaste årtiondet, utmaningarna med att bygga ut nätet, den massiva ökningen av energipriserna, risken för cyberangrepp och inte minst kriget i Ukraina visar tydligt vad det till syvende och sist handlar om: nämligen frågan om vem som i framtiden kommer att ha beslutanderätt över sådan central infrastruktur som energinätet. Det finns därför i första hand ett allmänintresse. Detta skulle logiskt sett innebära ett offentligt ägande som är underordnat det allmänna bästa och undanröjer befintliga ojämlikheter.

3.9 EESK understryker att den "rättvisa omställningen" inte bara är en fråga om att finansiera omställningen. Den omfattar också målet om att skapa anständigt arbete, goda arbetstillfällen och social trygghet samt upprätthålla de europeiska företagens konkurrenskraft, och förutsätter särskilda åtgärder på alla nivåer, särskilt regional nivå. Andra viktiga faktorer för en "rättvis omställning" är den offentliga sektorns aktiva och organiserande roll och säkerställandet av ett demokratiskt deltagande av arbetsmarknadens parter på alla nivåer.

⁽⁶⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Att omforma EU:s finanspolitiska ram för en hållbar återhämtning och en rättvis omställning, (EUT C 105, 4.3.2022, s. 11).

⁽⁷⁾ EIB 2006, "Ex ante construction costs in the European road sector: a comparison of public-private partnerships and traditional public procurement", Economic and Financial Report 2006/01, Blanc-Brude F., Goldsmith H. och Väilä T., https://www.eib.org/attachments/efs/efr_2006_v01_en.pdf.

3.10 Energinätet ingår i den kritiska infrastrukturen. Avbrott eller störningar i denna infrastruktur kan orsaka förödande försörjningsbrister och hota den allmänna säkerheten. Kritisk infrastruktur såsom transport och trafik, hälso- och sjukvård, finansväsendet och säkerhetsväsendet – för att bara nämna några få – befinner sig i Europa allt oftare i händerna på privata aktörer på grund av de senaste årtiondenas liberaliserings- och privatiseringsvåg. Detta är problematiskt eftersom sektorerna är sammanlänkade och en sektors sårbarhet minskar eller utgör ett hinder för den övriga kritiska infrastrukturens funktionsförmåga (kaskadeffekt). Å ena sidan är detta ömsesidiga beroende svårt att uppskatta, å andra sidan ligger det i allmänhetens intresse att trygga funktionsförmågan. I synnerhet i händelse av störningar på marknaden eller en katastrof är det av avgörande betydelse att offentliga samordnande organ med beslutanderätt har åtkomst för att säkerställa en rumsligt samordnad resiliens. Dessa risker är särskilt stora när det gäller el. En modern civilisation på 2000-talet är i praktiken otänkbar utan el, och omfattande strömbrott skulle leda till att samhället i dess helhet bryter samman.

3.11 Med tanke på att byggnader står för omkring 40 % av energiförbrukningen i Europa är en smart sammankoppling av ny teknik, ändamålsenliga renoveringar och främjande av nya modeller för medborgardeltagande särskilt viktig för energiomställningen och en ökad energieffektivitet i bostadssektorn. Direktivet om den inre marknaden för el främjar konsumenternas deltagande i produktionen av förnybar el och utgör en viktig grund för acceptansen för decentraliserad energiproduktion. I detta sammanhang är harmonisering viktig för hela det europeiska området så att så många hushåll som möjligt i Europa kan delta i energiomställningen. Koncept såsom energidelning och medborgarenergi i allmänhet erbjuder ändamålsenliga möjligheter att använda energinät för småskalig, efterfrågestyrd och nätavlastande försörjning.

3.12 EESK bekräftar sin ståndpunkt att målet är att minska utsläppen så mycket som möjligt till lägsta möjliga socioekonomiska kostnad. Kommittén rekommenderar att man kombinerar instrument som är förenliga med en välreglerad marknad och vid behov lagstiftningsåtgärder, inklusive finansiella instrument med stöd av den fleråriga budgetramen och återhämtningsinstrumentet NextGenerationEU, för att bidra till en effektivare energimiljö. Det måste dock också stå klart att där det på grundval av en noggrann analys finns välgrundade tecken på ett befintligt eller hotande marknadsmisslyckande måste det offentliga vidta avhjälpande åtgärder, t.ex. genom investeringar eller marknadsingrepp.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Vid investeringar i energiinfrastruktur handlar det om att främja försörjningstryggheten och utbyggnaden av förnybar energi på ett snabbt, effektivt och kostnadseffektivt sätt i konsumenternas och ekonomins intresse. I detta sammanhang handlar det om en avgörande fråga, nämligen vem som i framtiden kommer att ha beslutanderätt över sådan central infrastruktur som energinätet och lagringsinfrastrukturen. Sedan avregleringen inleddes har elbolagens investeringar minskat. Denna minskning av investeringarna i nät och produktion har lett till brister i försörjningen och hämmar den fortsatta utbyggnaden av förnybar energi.

4.2 Ur ekonomisk synvinkel uppstår frågan om varför ett energinät som är attraktivt för investerare eftersom det utgör en tillförlitlig investering inte också skulle vara attraktivt för staten. Privata företags årliga utdelningar skulle, om energinätet var i offentlig ägo, kunna återinvesteras i allmänhetens intresse och skulle avlasta de offentliga finanserna. Detta inte minst eftersom det i fråga om vissa delprivatiseringar tidigare redan har visat sig att offentligt ägande skulle ha varit bättre enbart av ekonomiska skäl. Flera medlemsstater använder redan offentliga eller halvoffentliga strukturer. Samtidigt finns det en tendens till återkommunalisering. Frågan om fördelar och nackdelar med offentligt och privat ägande och/eller privat finansiering av energiinfrastruktur för en välfungerande energimarknad är utan tvekan viktig och bör undersökas i kommissionens planerade bedömning av alternativen för att optimera utformningen av energimarknaden. Resultaten av en sådan analys kan fungera som ett värdefullt beslutsverktyg för medlemsstaterna, som ansvarar för att besluta om offentligt eller privat ägande av energiinfrastruktur.

4.3 Mot denna bakgrund blir lokal och regional energiförsörjning och återkommunalisering av allmännyttiga företag allt viktigare, särskilt i samband med decentraliseringsstrategier. I detta sammanhang spelar offentliga investeringar en avgörande roll för decentraliserad energiproduktion på kommunnivå. Andra finansieringsmöjligheter, såsom direkt finansiering genom fonder, bör undersökas. Tak på offentliga byggnader är särskilt väl lämpade för att tillhandahålla hela kvarter billig solenergi.

4.4 I vissa medlemsstater ges ekonomiska incitament för att påskynda utbyggnaden av solcellsanläggningar. Österrike, Belgien, Litauen, Luxemburg och Spanien begär i en skrivelse till kommissionen att det på vissa villkor ska bli obligatoriskt med solcellsanläggningar på förvaltningsbyggnader, stormarknader, platta tak och industrianläggningar. Solcellsanläggningar bör också bli normen för nya och renoverade hus. De uppmanar kommissionen att ställa mer pengar från EU:s budget till förfogande för utbyggnaden. Kommittén ställer sig positiv till denna idé, och uppmanar kommissionen att analysera vilka investeringar, bestämmelser och åtföljande åtgärder, t.ex. forskning och utveckling, som krävs för att främja utbyggnaden av solcellsanläggningar samt produktionen av dem i EU.

4.5 Energi som en kollektiv nytta: I detta sammanhang hänvisar EESK till genomförandet av unionens gemensamma värden när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 14 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), vilka fastställs i protokoll nr 26 om tjänster av allmänt intresse till EU-fördraget och EUF-fördraget. På detta sätt skulle man kunna öka effektiviteten och överkomligheten samt förhindra marknadsmisslyckanden.

4.6 Den rådande energikrisen belyser energins särskilda betydelse som en samhällsrelevant nytta. Utöver bevarandet av goda arbetstillfällen och sysselsättning blir kopplingen mellan sociala och miljömässiga aspekter tydlig. Offentligt ägande kan säkerställa demokratisk kontroll, offentliga investeringar, försörjningstrygghet och en rättvis fördelning av kostnaderna för energisektorns omställning till förnybara energikällor.

4.7 För att undvika felaktiga och dåliga investeringar måste man undanröja de oklarheter och inkonsekvenser som råder kring de väsentliga strukturerna i det nya energisystemet, marknadsarkitekturen, marknadsrollerna och marknadsreglerna, och framför allt utan dröjsmål undanröja de sociala konsekvenserna för arbetstagare och konsumenter. En rättvis fördelning av investeringsbördan spelar en central roll i detta sammanhang, liksom en rättvis fördelning av eventuella vinster. Hur investeringsbehovet kan tillgodoses och lönsamheten säkerställas hör till de viktiga frågor som måste besvaras för att man ska kunna sörja för en optimalt fungerande energimarknad på lång sikt. EESK tar del av slutsatserna från Acers studie och meddelandet om el- och gasmarknaden i detta avseende, och välkomnar kommissionens avsikt att bedöma elmarknaden.

4.8 En viktig aspekt i samband med energiomställningen kommer att vara samordning och organisation mellan importörer, regionala nätoperatörer, medborgarenergiföretag, egenförbrukare och energigemenskaper som använder sin el lokalt samt lagringsföretag och leverantörer.

Bryssel den 22 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

BILAGA

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

Punkt 2.9**Ändra enligt följande:**

Sektionens yttrande	Ändringsförslag
EESK ser positivt på att EU:s regler om de transeuropeiska energinäten (TEN-E) anpassas bättre till den gröna givens mål, vilket i synnerhet inbegriper minskning av energisystemets koldioxidutsläpp, omställning till klimatneutralitet, utveckling av förnybar energi, energieffektivitet och förebyggande av risken för energifattigdom. Med tanke på att energinäten har en grundläggande roll för att upprätthålla balans och resiliens inom samt utveckla energisystemet anser EESK att förordningen tydligare bör inriktas på att integrera energisystemet, i syfte att främja alla former av koldioxidfri energi, och att alla former av desintegration bör förhindras. Mot denna bakgrund välkomnar vi rådets och Europaparlamentets initiativ att definiera distributionsnät som ett "överordnat allmänintresse", vid sidan av förnybar energi.	EESK ser positivt på att EU:s regler om de transeuropeiska energinäten (TEN-E) anpassas bättre till den gröna givens mål, vilket i synnerhet inbegriper minskning av energisystemets koldioxidutsläpp, omställning till klimatneutralitet, utveckling av förnybar energi, energieffektivitet och förebyggande av risken för energifattigdom. Med tanke på att energinäten har en grundläggande roll för att upprätthålla balans och resiliens inom samt utveckla energisystemet anser EESK att förordningen tydligare bör inriktas på att integrera energisystemet, i syfte att främja alla former av koldioxidfri energi, inbegripet kärnkraft , och att alla former av desintegration bör förhindras. Mot denna bakgrund välkomnar vi rådets och Europaparlamentets initiativ att definiera distributionsnät som ett "överordnat allmänintresse", vid sidan av förnybar energi.

Motivering

Kärnenergiproduktion spelar och kommer att fortsätta spela en viktig roll inom det breda spektrumet av utsläppssnål teknik, vilket kommissionsordförande Ursula von der Leyen nyligen framhållit i ett antal anföranden.

Resultat av omröstningen:

Röster för: 44

Röster emot: 109

Nedlagda röster: 14

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om gemensamt skapande av tjänster av allmänt intresse som bidrag till en mer deltagarbaserad demokrati i EU

(yttrande på eget initiativ)

(2022/C 486/11)

Föredragande: **Krzysztof BALON**

Medföredragande: **Thomas KATTNIG**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	20.1.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	7.9.2022
Antagande vid plenarsession	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	226/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Gemensamt skapande av tjänster av allmänt intresse av det civila samhällets organisationer och direkt av medborgarna är ett av de effektivaste verktygen för att stimulera deltagandedemokratien och därmed stärka den europeiska integrationen. Av detta skäl lägger Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) inom ramen för detta yttrande fram konkreta åtgärder för att förbättra ramvillkoren i Europeiska unionen på detta område, i syfte att ytterligare stärka skyddet av medborgarnas rättigheter och förmåner.

1.2 I synnerhet krissituationer, såsom den ryska aggressionen mot Ukraina på senare tid, som lett till att miljontals människor, i första hand kvinnor och barn, tvingats fly, tydliggör det civila samhällets avgörande roll genom dess omedelbara förmåga att koppla samman eller genomföra modeller och förfaranden för gemensamt skapande på ett spontant men samtidigt framgångsrikt sätt, framför allt sociala och utbildningsrelaterade tjänster av allmänt intresse på områden där erfarenheter av verkligt gemensamt skapande redan gjorts.

1.3 Historiskt sett har det civila samhällets aktörer alltid tillhandahållit sociala och andra tjänster av allmänt intresse, när offentliga myndigheter ännu inte hade upptäckt behovet av dem eller för att kommersiella företag inte betraktade utförandet av dem som lönsamt. I de flesta fall kom staten sedan in på planen som tillhandahållare eller uppdragsgivare och som tillsynsmyndighet, samt som garant för tjänsternas kvalitet. I detta sammanhang måste subsidiaritetsprincipen mellan medlemsstaterna och EU, i enlighet med artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), tillämpas även när det gäller tjänster av allmänt intresse. När det gäller tjänster av allmänt intresse bör subsidiaritetsprincipen dessutom vara en vägledande princip i förhållandet mellan medlemsstaternas offentliga förvaltningar på alla nivåer samt mellan offentliga myndigheter och det civila samhällets organisationer.

1.4 Det rättsliga och politiska ansvaret för att tillhandahålla tjänster av allmänt intresse vilar fortfarande på de valda fullmäktigeledamöterna i de ansvariga representativa organen och utvärderas regelbundet av medborgarna i samband med val, men det är myndigheterna som kontrollerar att tjänster av allmänt intresse tillhandahålls på ett lämpligt sätt. EESK stöder ett riktat genomförande av strategin för gemensamt skapande: tjänster av allmänt intresse bör utformas gemensamt med användare, samhällsgrupper och civilsamhällesorganisationer eftersom man då kan se till att tjänsterna dels tillgodoser de verkliga behoven, dels möjliggör ett demokratiskt deltagande. Detta är särskilt fallet när anställda samarbetar med volontärer eller självhjälpstrukturer.

1.5 Medlemsstaterna uppmanas därför att utveckla och/eller förbättra verktyg för att säkerställa medborgarnas och civilsamhällesorganisationernas deltagande under hela processen för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse. Detta innebär att tillhandahålla lämpliga ramvillkor för verksamheter inom den icke-vinstdrivande sociala ekonomin, enligt definitionen i EESK:s yttrande "Att stärka icke-vinstdrivande sociala företag som en grundpelare för ett socialt rättvist Europa" ⁽¹⁾ av den 18 september 2020, och att genomföra artikel 77 i direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling ⁽²⁾ på ett sådant sätt att kontrakt för hälso- och sjukvårdstjänster, sociala och kulturella tjänster samt utbildningstjänster, enligt förteckningen i den artikeln, är reserverade för icke vinstdrivande organisationer.

1.6 EESK påpekar att ett högkvalitativt tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse, i medborgarnas och ekonomins intresse, är avhängigt av tillräckliga resurser, inbegripet finansiering och personal, och att dessa måste tillhandhållas.

1.7 Även om ramvillkoren för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse och därmed även det gemensamma skapandet av dem i första hand är en ansvarsfråga för medlemsstaterna, regionerna och kommunerna, finns det samtidigt ett brådskande behov av att uppmuntra medlemsstaterna att utveckla koncept för gemensamt skapande genom att inrätta en verktygslåda som underlättar användningen av modeller för gemensamt skapande. Sådana initiativ bör uppmuntra alla berörda aktörer i medlemsstaterna att främja gemensamt skapande och tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse från civilsamhällesorganisationernas sida.

1.8 EESK föreslår att kommissionen offentliggör ett arbetsdokument i denna fråga som grund för det fortsatta arbetet, i syfte att skapa en "verktygslåda" som ska uppmuntra och vägleda nationella, regionala och lokala myndigheter när det gäller att i ökad utsträckning använda modeller för gemensamt skapande. Detta dokument bör bland annat innehålla avvägningar beträffande gemensamt skapande i förhållande till artikel 14 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och protokoll nr 26 till EU-fördraget och EUF-fördraget, med beaktande av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, den icke-vinstdrivande sociala ekonomins särskilda roll vid gemensamt skapande och de nödvändiga ramvillkoren för detta. Dokumentet bör även innehålla förslag om europeiskt och nationellt stöd till innovativa projekt för gemensamt skapande med beaktande av forskningskomponenter och en sammanställning av bästa praxis. På grundval av ovannämnda verktygslåda och efter ett bredare samråd på EU-nivå skulle en grönbok och därefter en vitbok kunna läggas fram.

1.9 Kommittén kommer å sin sida att inrätta ett forum för utbyte av idéer och bästa praxis på detta område, med deltagande av det civila samhällets organisationer, arbetsmarknadens parter, högskolor och universitet samt forskningsprojekt, i syfte att hålla igång diskussionsprocessen på europeisk nivå och ta den vidare.

2. Bakgrund

2.1 Deltagandedemokratis fortsatta utveckling i Europeiska unionen är en av de största utmaningarna för att stärka den europeiska integrationen gentemot populism och nationalism. Gemensamt skapande av tjänster av allmänt intresse av det civila samhällets organisationer och direkt av medborgarna är i sin tur ett av de effektivaste verktygen för att stimulera deltagandedemokratien.

2.2 Sedan flera år tillbaka engagerar sig EESK, i samarbete med olika aktörer i det civila samhället och den akademiska världen/forskningen, i att modernisera och utveckla av tjänster av allmänt intresse. Inom kommittén är det i första hand den tematiska gruppen om tjänster av allmänt intresse som ansvarar för detta arbete.

2.3 Under 2019 inleddes ett samarbete med konsortiet för projektet CoSIE ("Co-creation of Service Innovation in Europe") ⁽³⁾, bestående av högskolor och universitet, kommuner och organisationer i det civila samhället från nio medlemsstater (Estland, Finland, Grekland, Italien, Nederländerna, Polen, Spanien, Sverige och Ungern) och Förenade kungariket. Den tematiska gruppen om tjänster av allmänt intresse följde upp innovativa erfarenheter och slutsatser från CoSIE-projektet inom ramen för två seminarier: "Gemensamt skapande av tjänster av allmänt intresse: medborgarnas och deras organisationers roll" i Bryssel den 15 april 2021 samt "Medborgare som tjänar medborgare: gemensamt skapande och tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse av civilsamhällesorganisationer" i Lublin, Polen, den 1–2 december 2021 i samarbete med staden Lublin och med deltagande av partner från Ukraina.

⁽¹⁾ EUT C 429, 11.12.2020, s. 131.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=SV>.

⁽³⁾ <https://cosie.turkuamk.fi>.

2.4 Gemensamt skapande är oupplösligt kopplat till bredare debatter om reformer av den offentliga sektorn. Tonvikten inom New Public Management (NPM) låg på att öka effektiviteten, tillämpa managementmodeller från den privata sektorn och bygga upp en leverantör-kund-relation inom offentliga tjänster, där tjänsteanvändarnas behov, krav och val fungerade som utgångspunkt. Denna modell var dominerande på 1990- och 2000-talen, men fick kritik eftersom den inte var så ändamålsenlig och effektiv som man hade förväntat sig och även eftersom dess innovationspotential var begränsad⁽⁴⁾. I trenderna efter NPM ("paradigmets" ⁽⁵⁾) när det gäller innovation inom den offentliga sektorn står inte längre passiva, enskilda konsumenter som följer sina egenintressen i förgrunden, utan aktiva medborgare som deltar i produktionen. Tyngdpunkten har också förskjutits från desintegration till förbättrad integration och samordning mellan nätverk av användargrupper och berörda parter. Gemensamt skapande betraktas som ett nyckelbegrepp i modellerna efter NPM⁽⁶⁾.

2.5 Resultaten av det arbete som EESK hittills har genomfört på detta område visar att medborgarnas och deras organisationers gemensamma skapande och tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse stärker deltagandedemokratien och även utvecklar den sociala ekonomin i EU, bland annat de avgörande roller som tjänster av allmänt intresse spelar som en oundgänglig möjliggörande faktor för all annan verksamhet i samhället.

3. Tjänster av allmänt intresse

3.1 I takt med den europeiska integrationen har inom ramen för den karakteristiska spänningen mellan "enhet" och "mångfald" ett nytt koncept utvecklats för tjänster som regleras av särskilda bestämmelser och standarder. Syftet är att se till att alla medborgare och samtliga aktörer har tillgång till de grundläggande tjänster som nu och i framtiden utgör grunden för ett anständigt liv och som är nödvändiga för att kunna delta i samhällslivet – tjänster av allmänt intresse. Tjänster av allmänt intresse kan tillhandahållas på olika områden, antingen på konkurrensutsatta marknader som ekonomiska tjänster av allmänt intresse eller som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, som är uteslagna från dessa marknader. Kommissionen skiljer⁽⁷⁾ härvid mellan tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, icke-ekonomiska tjänster och sociala tjänster av allmänt intresse (av ekonomisk eller icke-ekonomisk karaktär). Artikel 106 i EUF-fördraget är tillämplig på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse⁽⁸⁾ eller av ekonomisk karaktär.

3.2 Konceptet har gradvis stärkts och förtydligats.

3.2.1 Tjänster av allmänt intresse utgör en del av de gemensamma europeiska värdena och har en roll när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning i EU⁽⁹⁾. EESK hänvisar i detta hänseende till unionens gemensamma värden när det gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 14 i EUF-fördraget, i enlighet med protokoll nr 26 om tjänster av allmänt intresse, som bifogas EU-fördraget och EUF-fördraget. En vidareutveckling av de principer som fastställs här kan leda till ökad effektivitet och åtgärdande av brister.

3.2.2 De gemensamma värdena omfattar tre dimensioner: de nationella, regionala och lokala myndigheternas utrymme för skönmässig bedömning när det gäller att tillgodose användarnas behov; respekten för mångfalden och skillnaderna i användarnas behov, preferenser och demokratiska beslut samt de olika geografiska, sociala och kulturella förhållandena; en hög nivå av kvalitet, säkerhet, överkomlighet, likabehandling och främjande av allmän tillgång och användarrättigheter⁽¹⁰⁾.

3.2.3 Dessa tjänster utgör en väsentlig del av de ekonomiska och sociala systemen i EU:s medlemsstater och på det hela taget en mycket viktig del av den europeiska samhällsmodellen. Europas medborgare och företag förväntar sig med rätta att ett brett utbud av tillförlitliga, stabila och effektiva tjänster av allmänt (ekonomiskt) intresse ska finnas tillgängliga, av god kvalitet och till överkomliga priser. Dessa tjänster säkerställer att kollektiva behov och intressen – uppgifter av allmänt intresse – kan tillgodoses. EESK påpekar uttryckligen att ett högkvalitativt tillhandahållande av dessa tjänster, som är väsentliga för medborgarna och ekonomin, är avhängigt av tillräckliga resurser, inbegripet finansiering och personal, och att dessa måste tillhandahållas.

⁽⁴⁾ Drechsler, W. (2009) Towards a Neo-Weberian European Union? Lisbon agenda and public administration, *Halduskultuur—Administrative Culture* 2009, 10(1), 6-21.

⁽⁵⁾ Çolak, Ç. D. (2019) Why the new public management is obsolete: an analysis in the context of the post-new public management trends, *Croatian and Comparative Public* 2019, 19(4), 517-536, <https://doi.org/10.31297/hkju.19.4.1>.

⁽⁶⁾ Torfing, J., Sørensen, E., & Roiseland, A. (2019) Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits and ways forward. *Administration & Society* 2019, 51(5), 795-825, <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_sv.

⁽⁸⁾ Förankrat redan i Romfördraget, för närvarande artikel 106 i EUF-fördraget.

⁽⁹⁾ EUF-fördraget – Allmänna bestämmelser, artikel 14.

⁽¹⁰⁾ Protokoll nr 26 till EU-fördraget och EUF-fördraget.

3.2.4 Tillgången till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är en grundläggande rättighet ⁽¹¹⁾ och ingår i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ⁽¹²⁾. I princip 20 i pelaren nämns uttryckligen "väsentliga" tjänster av allmänt intresse, medan andra principer i pelaren omfattar viktiga tjänster av allmänt intresse, såsom utbildning, boende och stöd för hemlösa, långvarig vård och omsorg, inkludering av personer med funktionsnedsättning samt hälso- och sjukvård, för att bara nämna några.

3.2.5 Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse är undantagna från inre marknads- och konkurrensreglerna; de styrs enbart av EU:s allmänna principer (öppenhet, icke-diskriminering, likabehandling, proportionalitet) ⁽¹³⁾.

3.2.6 Europeiska unionen och medlemsstaterna sörjer för att "sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor, särskilt ekonomiska och finansiella, som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter" ⁽¹⁴⁾.

3.2.7 Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse omfattas av bestämmelserna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs ⁽¹⁵⁾.

3.3 Syftet med tjänster av allmänt intresse är att tillgodose alla medborgares och aktörers behov, med beaktande av behovens utveckling över tid och rum. Tjänsterna är till sin natur dynamiska. De kan till exempel omfatta områden som säkerhet, hälso- och sjukvård, sociala tjänster – inbegripet inkludering av personer med funktionsnedsättning, långvarig vård och omsorg och subventionerat boende ⁽¹⁶⁾ – och utbildning samt de väsentliga tjänster som uttryckligen nämns i princip 20 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ⁽¹⁷⁾.

3.4 Subsidiaritetsprincipen mellan medlemsstaterna och Europeiska unionen när det gäller tjänster av allmänt intresse fastställs i artikel 5.3 i EU-fördraget. EU anger en allmän ram med principer som är anpassad till alla medborgares och alla ekonomiska och sociala aktörers behov. Fastställandet och genomförandet av tjänster av allmänt intresse är däremot en fråga för medlemsstaterna och de regionala och lokala myndigheterna. När det gäller tjänster av allmänt intresse bör subsidiaritetsprincipen dessutom vara en vägledande princip i förhållandet mellan medlemsstaternas offentliga förvaltningar på alla nivåer samt mellan offentliga myndigheter och det civila samhällets organisationer.

3.5 Tjänster av allmänt intresse befinner sig i ett spänningsfält mellan säkerställandet av de grundläggande rättigheterna, de lokala målen om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, målen om hållbar utveckling samt miljö- och klimatskydd och genomförandet av den sociala marknadsekonomin, den inre marknaden och konkurrensreglerna. Med deltagande av alla berörda parter måste en jämvikt hittas här, på ett pragmatiskt sätt och anpassat till varje enskilt fall, för att tillgodose varje individs och samhälles behov.

4. Gemensamt skapande av tjänster av allmänt intresse

4.1 Det civila samhällets aktörer har alltid tillhandahållit sociala och andra tjänster av allmänt intresse, antingen för att offentliga myndigheter ännu inte hade upptäckt behovet av dem eller för att kommersiella företag inte betraktade utförandet av dem som lönsamt. I de flesta fall kom staten sedan in på planen som tillhandahållare och tillsynsmyndighet och även som garant för tjänsternas kvalitet.

4.2 Tjänster av allmänt intresse tillhandahålls eller beställs av de lokala och regionala myndigheterna själva. Det politiska ansvaret vilar på de valda fullmäktigeledamöterna i dessa organ och utvärderas regelbundet av medborgarna i samband med val, men det är myndigheterna som kontrollerar att tjänster av allmänt intresse tillhandahålls på ett lämpligt sätt. Två olika tillvägagångssätt kan tillämpas, antingen uppifrån och ned: initiativ från nationella, regionala eller lokala myndigheter, eller nedifrån och upp: gemensamt skapande med deltagande av medborgare och/eller organisationer i det civila samhället. I detta yttrande behandlas det sistnämnda tillvägagångssättet. EESK stöder ett brett genomförande av strategin för gemensamt skapande: tjänster av allmänt intresse bör skapas i samarbete med användare, samhällsgrupper och civilsamhällesorganisationer eftersom man då kan se till dels att människors behov tillgodoses, dels att ett demokratiskt deltagande möjliggörs.

⁽¹¹⁾ Artikel 36 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

⁽¹²⁾ Punkt 20 i pelaren.

⁽¹³⁾ Protokoll nr 26 till EU-fördraget och EUF-fördraget.

⁽¹⁴⁾ Artikel 14 i EUF-fördraget.

⁽¹⁵⁾ Artikel 106 i EUF-fördraget.

⁽¹⁶⁾ Med tanke på att bostadskrisen har förvärrats i många medlemsstater har bostäder till överkomliga priser blivit en allt viktigare väsentlig tjänst.

⁽¹⁷⁾ "Vatten och sanitet, energi, transporter, finansiella tjänster och digitala kommunikationer".

4.3 På vilka områden och i vilken utsträckning det satsas på gemensamt skapande är dock beroende av omständigheterna. Inte alla tjänster, samhällen och tjänsteleverantörer – särskilt inom kritiska infrastrukturområden, såsom energi- och vattenförsörjning – lämpar sig för ett radikalt nytt sätt att närma sig tjänster och dela ansvar, men varje steg i riktning mot att öka rätten till medbestämmande och på ett samarbetsinriktat sätt främja effektiva lösningar har visat sig löna sig. För att maximera användarnas deltagande kan kanske ”trappstegen för gemensamt skapande” (ladder of co-creation)⁽¹⁸⁾ rekommenderas, med olika grader av systematiskt engagemang från relevanta offentliga och privata aktörers sida. Det understa trappsteget skulle motsvara en lägre nivå av engagemang, där offentliga organ till exempel strävar efter att stärka medborgarnas egenmakt för att öka deras förmåga att själva bestämma över sitt liv, och uppmuntrar dem att delta i skapandet av de tjänster som de erbjuds av den offentliga sektorn. På det översta trappsteget skulle samarbetsinriktad innovation främjas utifrån gemensamt fastställda mål och problemuppställningar, genom gemensam utformning och testning av nya och hittills obekräftade lösningar samt genom samordnat genomförande, som bygger på offentliga och privata lösningar.

4.4 En förutsättning för gemensamt skapande är arbetsmetoder som bygger på befintliga styrkor. En sådan arbetsmetod drar nytta av tjänsteanvändarnas (materiella och immateriella) resurser, färdigheter och önskemål i stället för att bara dokumentera och tillgodose deras behov. Denna strategi bygger på antagandet att alla medborgare besitter värdefulla, ofta okända styrkor (kultur, tid, livserfarenheter och lärdomar, praktiskt kunnande, nätverk, färdigheter, idéer) som de kan bidra med för att utveckla och tillhandahålla tjänster. Verktygslådan för gemensamt skapande omfattar en rad metoder, från nöjdhetsundersökningar (t.ex. inom e-handel) och opinionsundersökningar till olika sätt att uttrycka åsikter med hjälp av digitala verktyg, fokusgrupper och paneler samt deltagandemetoder (t.ex. sociala hackaton, open space-teknik, levande laboratorier, världskaféer, tjänsteplaner, designtänkande, användarresor och olika andra verktyg för deltagande via nätet).

4.5 Gemensamt skapande är dock inte en teknisk lösning och kan inte uppnås genom en enda metod. Det är ett tillvägagångssätt som genomsyrar de olika etapperna av tjänsternas utformning och tillhandahållande. I sina mer radikala former omfattar verktygslådan former av gemensam styrning som främjar maktförskjutning och ibland en överlåtelse av äganderätten till tjänster till människor och samhällen. Detta innebär formellt deltagande av personer med egna erfarenheter av förvaltningsavtal, ömsesidiga avtal, kooperativ och gemenskapsorganisationer.

4.6 En förutsättning för en framgångsrik process för gemensamt skapande är att alla potentiella användargrupper bjuds in så att de kan företräda sina intressen. Ett deltagande som gynnar medborgare som är mer resursstarka eller som är mer villiga att medverka kan leda till odemokratiska processer.

4.7 En annan nödvändig förutsättning för gemensamt skapande är förtroende mellan deltagarna i processen, vilket bara kan byggas upp mellan tjänsteleverantörer och berörda parter om målet med det gemensamma skapandet av tjänsten i fråga åskådliggörs och det blir tydligt i vilken utsträckning deltagarna informeras om tjänstens omfattning och räckvidd⁽¹⁹⁾.

4.8 Gemensamt skapande bör alltid ske inom ramen för planeringen av nationella, regionala och lokala behov. Motsättningar mellan olika behov måste alltid beaktas. Om dessa dokumenteras kan förslag om hur de ska rangordnas diskuteras vid offentliga samråd och beslutsunderlag tillhandahållas de ansvariga medlings- och beslutsorganen för att säkerställa hög kvalitet, försörjningstrygghet och tillgänglighet samt likabehandling och respekt för användarnas rättigheter. Fördelarna för samhället som helhet måste således förbli det slutliga målet för tjänster av allmänt intresse. Processen för gemensamt skapande får under inga omständigheter oavsiktligt leda till en försämring av tjänsternas kvalitet, omotiverade prishöjningar eller begränsad tillgång till tjänster.

4.9 Gemensamt skapande är en dynamisk interaktion mellan tjänsteleverantörer, tjänsteanvändare och andra berörda parter och kan omfatta olika faser:

4.9.1 Gemensam initiering: tillsammans fastställa mål och syften för enskilda tjänster redan från första början av processen.

⁽¹⁸⁾ Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2019) Transforming the public sector into an arena for co-creation: Barriers, drivers, benefits and ways forward. *Administration & Society* 2019, 51(5), 795-825, <https://doi.org/10.1177/0095399716680057>.

⁽¹⁹⁾ <https://cosie.turkuamk.fi/arkisto/index.html>

4.9.2 Berörda parter deltagande: involvera nya aktörer (användare, kunder, tjänsteleverantörer) och upprätthålla deras engagemang under hela processen.

4.9.3 Gemensam utformning: tillsammans utforma tjänster.

4.9.4 Gemensamt genomförande: tillsammans tillhandahålla tjänster.

4.9.5 Gemensam förvaltning: tillsammans organisera och förvalta tjänster.

4.9.6 Gemensam styrning: tillsammans utforma politiken.

4.9.7 Gemensam bedömning: tillsammans bedöma tjänsternas ändamålsenlighet och effektivitet eller de beslut som fattats på grundval av en uppsättning kriterier.

4.10 I detta sammanhang är det värt att nämna att det i praktiken redan finns innovativa modeller där tillhandahållandet av en offentlig tjänst över huvud taget inte är möjligt utan aktivt deltagande av användarna ⁽²⁰⁾.

4.11 Det är mycket viktigt att tjänster av allmänt intresse utvecklas inom ramen för ett samarbete med användare, samhällsgrupper och det civila samhällets organisationer för att se till att de skapar och utvidgar mervärdet av offentliga tjänster av allmänt intresse – dvs. sörjer för ökat välbefinnande eller en delad uppfattning kring det gemensamma bästa som kan ligga till grund för utvecklingen av åtgärder, strategier och tjänster. Under det gemensamma skapandet av tjänster arbetar användarna tillsammans med sakkunniga för att utforma, skapa och tillhandahålla tjänster ⁽²¹⁾. I denna process sammanstrålar således innovatörens, tjänsteleverantörens och tjänsteanvändarens roller.

4.12 Mervärdet av gemensamt skapande består alltid av ett aktivt samarbete mellan de offentliga myndigheter som har det rättsliga eller politiska ansvaret för tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse, tjänsteleverantörerna och användarna, som bör involveras i den demokratiskt utformade processen för gemensamt skapande. Gemensamt skapande stärker därmed de politiska beslutens demokratiska legitimitet.

4.13 Detta mervärde bidrar på ett särskilt sätt till att stärka det demokratiska deltagandet i de fall då tjänsteleverantörerna kommer från organisationer i det civila samhället eller från den icke-vinstdrivande sociala ekonomin, där anställda samarbetar med volontärer eller med självhjälpsstrukturer, eller när organisationer i det civila samhället som företräder användarnas intressen kan utöva ett verkligt inflytande över offentliga eller privata tjänsteleverantörer. Dessutom rymmer det gemensamma skapandet en moralisk dimension; det stärker lokalsamhällena, sammanhållningen och förtroendet mellan aktörerna ⁽²²⁾.

4.14 Detta är också iakttagbart i krissituationer. Ett aktuellt exempel är civilsamhällesorganisationernas tillhandahållande av tjänster (i synnerhet på det sociala området och utbildningsområdet) för och med medverkan av krigsflyktingar från Ukraina. Det civila samhällets omedelbara förmåga att på ett spontant men samtidigt framgångsrikt sätt genomföra modeller och förfaranden för gemensamt skapande visade sig vara avgörande och möjliga i områden där framgångsrika processer för gemensamt skapande redan genomförts.

5. Politiska initiativ på europeisk nivå

5.1 Även om ramvillkoren för tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse och därmed även det gemensamma skapandet av dem i första hand är en ansvarsfråga för medlemsstaterna, regionerna och kommunerna, finns det samtidigt ett behov av att uppmuntra nationella, regionala och lokala myndigheter att på lämpligt sätt stödja tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse av god kvalitet. Här finns ett brådskande behov av att uppmuntra medlemsstaterna att utveckla koncept för gemensamt skapande genom att inrätta en verktygslåda som underlättar användningen av modeller för gemensamt skapande. Sådana initiativ bör uppmuntra alla berörda aktörer i medlemsstaterna att främja gemensamt skapande och tillhandahållande av tjänster av allmänt intresse från civilsamhällesorganisationernas sida, inte minst eftersom strategin för gemensamt skapande i hög grad bidrar till anpassning efter föränderliga behov samt till modernisering och framtidsfokus.

⁽²⁰⁾ T.ex. "services publics partagés" ("delade offentliga tjänster") i Frankrike: <https://service-public-partage.fr/>.

⁽²¹⁾ Social Care Institute of Excellence (2015) *Co-production in social care: what it is and how to do it?* SCIE Guide 51.

⁽²²⁾ C. Fox et al. (2021) *A New Agenda for Co-Creating Public Services*, Turku University of Applied Sciences, <https://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522167842.pdf>.

5.2 I detta syfte uppmanas kommissionen att anta en övergripande strategi med beaktande av sina olika behörighetsområden och alla berörda parter, i syfte att utveckla en verktygslåda som omfattar olika former av gemensamt skapande, de pilotprojekt som genomförts och de slutsatser som kan dras av dessa.

5.3 EESK föreslår närmare bestämt att kommissionen offentliggör ett arbetsdokument i denna fråga som grund för det fortsatta arbetet, i syfte att skapa en "verktygslåda" som ska uppmuntra och vägleda nationella, regionala och lokala myndigheter när det gäller att i ökad utsträckning använda modeller för gemensamt skapande. Detta dokument bör bland annat innehålla avvägningar beträffande gemensamt skapande i förhållande till artikel 14 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och protokoll nr 26 till EU-fördraget och EUF-fördraget, med beaktande av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, den icke-vinstdrivande sociala ekonomins särskilda roll vid gemensamt skapande och de nödvändiga ramvillkoren för detta, enligt definitionen i EESK:s yttrande "Att stärka icke-vinstdrivande sociala företag som en grundpelare för ett socialt rättvist Europa" av den 18 september 2020 ⁽²³⁾. Dessutom bör det i dokumentet hänvisas till genomförandet av artikel 77 i direktiv 2014/24/EU om offentlig upphandling ⁽²⁴⁾ på ett sådant sätt att kontrakt för hälso- och sjukvårdstjänster, sociala och kulturella tjänster samt utbildningstjänster, enligt förteckningen i den artikeln, är reserverade för icke vinstdrivande organisationer. Dokumentet bör även innehålla förslag om ett europeiskt och nationellt stöd till innovativa projekt för gemensamt skapande med beaktande av forskningskomponenter och en sammanställning av bästa praxis. På grundval av ovannämnda verktygslåda och efter ett bredare samråd på EU-nivå skulle en grönbok och därefter en vitbok kunna läggas fram.

5.4 Kommittén skulle å sin sida inrätta ett forum för utbyte av idéer och bästa praxis på detta område, med deltagande av det civila samhällets organisationer, högskolor och universitet samt forskningsprojekt, i syfte att hålla igång diskussionsprocessen på europeisk nivå och ta den vidare.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²³⁾ EUT C 429, 11.12.2020, s. 131.

⁽²⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=SV>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Tematiska partnerskap inom ramen för Ljubljanaöverenskommelsen**(Förberedande yttrande)**

(2022/C 486/12)

Föredragande: **David SVENTEK**Medföredragande: **Florian MARIN**

Remiss	Rådet – tjeckiska ordförandeskapet, 26.1.2022
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	9.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	190/1/4

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder helhjärtat uttalandena i Ljubljanaöverenskommelsen om EU-agendan för städer, och välkomnar särskilt det tydliga fokuset på partnerskap för hållbar stadsutveckling och de angreppssätt som inbegriper flera nivåer och flera intressenter.

1.2 De tematiska partnerskapen bör leda till konkreta och hållbara åtgärder och resultat som varar längre än själva partnerskapen. Man bör ständigt överväga om resultat kan överföras till andra medlemsstater, regioner, städer eller sektorer. Den territoriella fördelningen av dessa möjligheter och deras geografiska balans bör bevakas så att de kan komma utsatta regioner och städer till nytta.

1.3 Kopplingen mellan EU-agendan för städer och sammanhållningspolitiken skulle kunna stärkas. Trots att det rör sig om två olika politikområden och initiativ med olika mål som ingår i olika ramar bör de ge upphov till synergieffekter. Det behövs dels sammanlänkade verktyg och instrument för ett mer enhetligt stöd till städer inom ramen för sammanhållningspolitiken, dels sektorsövergripande och interinstitutionellt samarbete och integration på strategisk och operativ nivå. Tematiska partnerskap bör ges större legitimitet i framtiden.

1.4 Förutsägbara och ekonomiskt understödda genomförandemekanismer som omsätter EU:s strategiska mål i konkreta åtgärder samt lämplig finansiering på lokal nivå är avgörande för små och medelstora kommunala myndigheter och för deras fortsatta deltagande i processerna inom ramen för EU-agendan för städer.

1.5 De kriterier som används för att välja ut partner för tematiska partnerskap behöver vara mer specifika, öppna och inkluderande. I urvalsprocessen får man inte bortse från arbetsmarknadsparternas och civilsamhällsorganisationernas möjlighet att delta i denna process jämte de kommunala myndigheterna. Det är viktigt att ta hänsyn till de förhandsbedömningar som gjorts rörande miljöanpassning av städer och hållbar turism.

1.6 Arbetsvillkor, förutsägbar karriärgång och tillgång till arbetstillfällen av hög kvalitet, lika möjligheter och rimliga löner är faktorer som bör hanteras på ett övergripande sätt. Man bör ta hänsyn till alla typer av dialoger och samråd med berörda parter, såsom social dialog, medborgardialog och samråd med medborgarna.

1.7 EESK föreslår att man tillämpar en nedifrån-och-upp-strategi och beaktar tematiska kluster, tematiska nätverk, nätverk för att utveckla skräddarsydda och platsbaserade lösningar samt förmågan att använda befintliga tematiska nätverk och nätverk av städer, särskilt vad gäller små och medelstora städer.

1.8 EESK:s roll i styrningen av EU-agendan för städer och Ljubljanaöverenskommelsen skulle kunna stärkas. EESK bör också ingå i både gruppen för stadsutveckling och den tekniska förberedande gruppen för agendan för städer, och delta i generaldirektörernas sammanträden om stadsfrågor.

1.9 Deltagandedemokrati, välfärdsekonomin i städerna och förbindelserna mellan stad och landsbygd skulle kunna utgöra ytterligare teman för de tematiska partnerskapen, med särskilt fokus på ungdomar.

1.10 EESK upprepar sitt förslag om att inrätta ett särskilt sekretariat för att förbättra de tematiska partnerskapens effektivitet och ändamålsenlighet i syfte att säkerställa såväl en koppling till stadspolitiken på lokal nivå som tekniskt stöd samt underlätta inrättande av tematiska grupper och utbyte av tematisk bästa praxis. Detta bör ske i nära samarbete med Europeiska regionkommittén.

2. Bakgrund

2.1 Den 26 november 2021 antog EU:s ministrar med ansvar för stadsfrågor Ljubljanaöverenskommelsen och dess fleråriga arbetsprogram. Detta inleder en ny fas av EU-agendan för städer. I detta dokument föreslår vi konkreta åtgärder för att förnya EU-agendan för städer, med det gemensamma målet att göra den mer verkningsfull och effektiv. Det fleråriga arbetsprogrammet kompletterar den politiska förklaringen och anger de operativa parametrarna, arbetsmetoderna och stegen för genomförandet av nästa fas av detta initiativ som omfattar flernivåstyre och flera intressenter.

2.2 De 14 prioriterade temana ⁽¹⁾ för EU-agendan för städer gäller fortfarande: inkludering av migranter och flyktingar, luftkvalitet, fattigdom i städerna, bostäder, den cirkulära ekonomin, arbetstillfällen och kompetenser i den lokala ekonomin, klimatanpassning (inbegripet lösningar för grön infrastruktur), energiomställningen, hållbar användning av mark och naturbaserade lösningar, mobilitet i städerna, den digitala omställningen, innovativ och ansvarsfull offentlig upphandling, kultur och kulturarv samt säkerhet på offentliga platser.

2.3 Ljubljanaöverenskommelsen lägger till följande fyra teman till denna lista med prioriterade teman: jämlikhet i städerna, livsmedel, miljöanpassning av städerna samt hållbar turism. Dessa lades till på grundval av samskapande processer och kopplades till den nya Leipzigstadgan, EU:s politikområden, andra utvecklingstendenser som börjar framträda i städerna samt städernas behov.

2.4 Det kommande tjeckiska ordförandeskapet för Europeiska unionens råd har bitt EESK att undersöka hur förändringarna till följd av den nya Ljubljanaöverenskommelsen skulle kunna påverka inrättandet av nya tematiska partnerskap. Två av de fyra teman som man kom överens om i Ljubljana kommer att vidareutvecklas under det tjeckiska EU-ordförandeskapet, nämligen miljöanpassning av städerna och hållbar turism.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder helhjärtat uttalandena i Ljubljanaöverenskommelsen om EU-agendan för städer, och välkomnar särskilt det tydliga fokuset på partnerskap för stadsutveckling och de angreppssätt som inbegriper flera nivåer och flera intressenter.

3.2 Samtidigt stöder kommittén det fortsatta arbetet med och utvecklingen av EU-agendan för städer med full respekt för proportionalitetsprincipen. Additionalitetsprincipen bör också hanteras med omsorg på lokal nivå.

3.3 EESK välkomnar att man i Ljubljanaöverenskommelsen erkänner EESK:s betydelse och roll när det gäller att stödja EU-agendan för städer. Såsom nämns i det fleråriga arbetsprogrammet för EU-agendan för städer kan och vill EESK bidra med synpunkter och stöd när det gäller utvecklingens territorialitet, partnerskap och stadsutvecklingens ekonomiska och sociala aspekter, samt när det gäller spridningen av EU:s stadspolitik.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/themes/urban-development/agenda_en

3.4 Stadsutvecklingspolitikens utmaningar i fråga om mångfald, komplexitet och hållbarhet kräver angreppssätt som inbegriper flera nivåer och flera intressenter och som prioriterar partnerskap. I Ljubljanaöverenskommelsen erkänns vikten av partnerskap för att förbättra kunskapen. De tematiska partnerskapen bör leda till konkreta och hållbara åtgärder och resultat som varar längre än själva partnerskapen. Man bör ständigt överväga om resultat kan överföras till andra regioner, städer eller sektorer. Den territoriella fördelningen av dessa möjligheter bör bevakas. Städerna bör motiveras och ges incitament att utnyttja europeiska utvecklingsmöjligheter och vara aktiva på EU-nivå.

3.5 Mångfalden av städer och deras utvecklingsstrategier är svåra att få grepp om och är en fråga som EU:s politik för stadsutveckling för närvarande inte har en generell lösning för. Det behövs en skräddarsydd strategi som värdesätter partnerskap, det civila samhället och arbetsmarknadens parter. Lösningarna för framtida utvecklingsstrategier bör inbegripa olika perspektiv, sakkunskaper och discipliner. I EESK:s yttrande "Översyn av EU:s territoriella agenda, Leipzigstadgan och EU-agendan för städer" ⁽²⁾ rekommenderas att man använder de lämpligaste stödinstrumenten för de berörda territorierna, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. Det skulle minska symptomen på fattigdom, eftersläpning och isolering i de regioner som befinner sig i riskzonen.

3.6 Rättvis konkurrens mellan alla typer av städer bör säkerställas i samband med finansiering av hållbar utveckling, vilket innebär lika tillgång till medel för små och medelstora städer. Konkurrensprincipen bör också anpassas till detta och alltid beaktas.

3.7 Ett nytt inslag i Ljubljanaöverenskommelsen är förhandsbedömningen av teman. Syftet med dessa bedömningar är att kunna tillämpa ett pragmatiskt, effektivt och resultatenriktat angreppssätt med målet att öka effekterna av framtida resultat från EU-agendan för städer. De kommer också att göra det möjligt att skräddarsy de kriterier som ska gälla vid urval av partner. EESK rekommenderar att stadspolitikens aktörer och framtida tematiska partnerskap ständigt har utbytet av bästa praxis, inbegripet modeller för partnerskap och samarbete, för ögonen.

3.8 Skräddarsydda instrument som finansieras med EU-medel och offentliga medel bör inrättas så att handlingsplanerna för tematiska partnerskap kan genomföras. Anpassat stöd (finansieringsinstrument, bidrag och fonder) bör inrättas för att säkerställa att de tematiska partnerskapen genomförs på ett effektivt sätt, särskilt när det gäller stöd till små och medelstora städer och organisationer. Tillgången till detta stöd bör också vara rättvis och så utformad att små organisationer och städer inte lämnas i sticket.

3.9 Instrument såsom integrerade territoriella investeringar och lokalt ledd utveckling har varit mycket framgångsrika och bör fortsätta och stärkas på grundval av stabila och förutsägbara genomförandemekanismer. EESK anser att det även finns utrymme för ett integrerat tillvägagångssätt ⁽³⁾ med möjlighet att kombinera offentliga och privata medel för att öka kapaciteten och dela riskerna till gagn för både den territoriella utvecklingen och stadsutvecklingen, under förutsättning att detta sker under demokratisk kontroll och med transparent styrning och ansvarsskyldighet.

3.10 Innovation bör alltid beaktas när man hanterar utmaningar på området hållbar stadsutveckling. Det rekommenderas att tillgång till innovation, liksom delning och uppskalning av innovationsidéer, på ett övergripande sätt införs i sammanhållningspolitiken för perioden 2021–2027 och i partnerskapsavtalen på medlemsstatsnivå. Att testa nya relevanta och innovativa lösningar bör inte försummas, särskilt inte inom områden som teknik 4.0 och industri 5.0, eller inom webb 3-tekniken, samt inom social innovation. Europeiska stadsinitiativet spelar en viktig roll när det gäller kapacitetsuppbyggnad och stöd till innovativa insatser.

3.11 Marginaliserade regioner och städer och deras utsatta befolkningsgrupper bör vara en ständig angelägenhet i utvecklingspolitiken, med målet att förbättra livskvaliteten för alla medborgare. Att minska fattigdomen bör också vara en huvudprioritering. Tillgång till inkluderande utbildning av hög kvalitet, sociala tjänster, hälso- och sjukvård och andra offentliga tjänster är en förutsättning för säkerställandet av en rättvis återhämtning för städer efter pandemin. När tematiska partnerskap utvecklas och genomförs bör särskild hänsyn tas till utsatta grupper i städerna, särskilt äldre, personer med

⁽²⁾ EUT C 429, 11.12.2020, s. 145.

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande "Översyn av EU:s territoriella agenda, Leipzigstadgan och EU-agendan för städer" (EUT C 429, 11.12.2020, s. 145).

funktionsnedsättning, minoriteter, invandrare, flyktingar och socialt, ekonomiskt och kulturellt missgynnade grupper. Deras deltagande bör säkerställas genom kapacitetsuppbyggnad inom processen. EESK rekommenderar starkt att man prioriterar en minskning av nya former av social, ekonomisk, miljömässig och territoriell ojämlikhet, och att man i detta sammanhang garanterar ett rättvist och mångsidigt deltagande från de olika aktörernas sida.

3.12 I Ljubljanaöverenskommelsen identifieras behov av organisatoriskt stöd och expertstöd samt vissa stödbehov för mindre städer. Eftersom EU-agendan för städer fortfarande är ett informellt och frivilligt initiativ bör medlemmarna också bidra till att stödja partnerskapen och genomföra åtgärderna. EESK anser att man i samband med det tekniska stöd som krävs inom ramen för partnerskapen bör ta hänsyn till hållbarheten i partnerskapens slutresultat. Man bör dessutom, utöver insamling och användning av data för evidensbaserade investeringar, alltid tillämpa ett förstärkt, integrerat och deltagandebaserat angreppssätt.

3.13 Men det som är avgörande för små och medelstora kommunala myndigheter och för deras fortsatta deltagande i processerna för EU-agendan för städer är dels förutsägbara och ekonomiskt understödda genomförandemekanismer som omsätter EU:s strategiska mål i konkreta åtgärder, dels lämplig finansiering på lokal nivå. Dessutom bör denna princip hanteras med omsorg vid genomförandet av tematiska partnerskap.

3.14 Sammanhållningspolitiken erbjuder en rad olika verktyg och instrument för hållbar stadsutveckling under programperioden 2021–2027. Det nya politiska målet nr 5, "ett Europa närmare medborgarna", syftar till att utveckla särskilda verktyg för att genomföra lokala utvecklingsstrategier i städer av alla storlekar. Miniminivån på de Eruf-medel som öronmärks för stadsutveckling i varje medlemsstat och som går till prioriteringar och projekt som väljs ut av städer på grundval av dessa strategier har höjts från 5 % till 8 %. Dessutom inrättades Europeiska stadsinitiativet för att erbjuda mer enhetligt stöd till städer. EESK rekommenderar att möjligheterna till tematiska partnerskap ständigt sprids på lokal nivå och att alla berörda aktörer, inklusive EESK, involveras. I framtiden skulle öronmärkningen för stadsutveckling kunna bli högre.

3.15 På grund av den ökade volatiliteten och det skiftande antalet risker måste de tematiska partnerskapen kunna bidra till att stärka motståndskraften och förmågan att reagera på asymmetriska chocker, såsom covid-19 och liknande situationer. Det oacceptabla kriget i Ukraina påverkar stadsutvecklingen i angränsande länder. Tematiska partnerskap bör anpassas till att kunna hantera kriser på kort sikt och kopplas samman med långsiktiga strategier.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att de kriterier som används för att välja ut partner i de tematiska partnerskapen måste vara mer specifika. Man bör i urvalsprocessen inte bortse från möjligheten för arbetsmarknadsparterna och civilsamhällesorganisationerna att delta i denna process tillsammans med kommunala myndigheter, inbegripet myndigheter som företrädar utsatta grupper, såsom äldre, personer med funktionsnedsättning, minoriteter, invandrare, flyktingar och socialt, ekonomiskt och kulturellt missgynnade grupper. Dessa organisationer bör uppmuntras och motiveras att delta i partnerskap inom ramen för EU-agendan för städer.

4.2 I enlighet med Amsterdampakten uppmanas EESK att som en av parterna i pakten och inom ramen för sin behörighet, bidra till den fortsatta utvecklingen av EU-agendan för städer. Amsterdampaktens giltighet upprepades i det nya genomförandedokumentet för Leipzigstadgan och Ljubljanaöverenskommelsen. EESK:s roll i EU-agendan för städer och Ljubljanaöverenskommelsen bör stärkas. Kommittén är en viktig europeisk part med ansvar för ekonomiska och sociala faktorer för utvecklingspolitiken och har kapaciteten, expertisen och legitimiteten att bidra till Ljubljanaöverenskommelsens tre pelare: bättre finansiering, bättre lagstiftning och bättre kunskap. EESK bör erkännas formellt och bör spela en roll i Ljubljanaöverenskommelsens viktigaste styrande organ och bli en del av både gruppen för stadsutveckling och den tekniska förberedande gruppen för EU-agendan för städer samt delta i generaldirektörernas sammanträden om stadsfrågor.

4.3 Framtida tematiska partnerskap bör omfatta teman såsom deltagandedemokrati, välfärdsekonomi i städer och förbindelser mellan stad och landsbygd⁽⁴⁾, då dessa ligger i linje med det koncept för territoriell utveckling som används i den europeiska strategiska ramen. EESK rekommenderar att man värnar om en tydlig koppling mellan partnerurvalsprocessen, urvalet av teman, målen för hållbar utveckling samt partnerskapets bidrag till genomförandet av målen för hållbar utveckling.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande "Mot en helhetsstrategi för hållbar landsbygds- och stadsutveckling" (EUT C 105, 4.3.2022, s. 49).

4.4 I framtiden skulle tematiska partnerskap kunna organiseras i tematiska kluster, befintliga tematiska nätverk och nätverk för att utveckla skräddarsydda och platsbaserade lösningar för städer. Ökad tillgång till nätverken, särskilt för små och medelstora städer, bör alltid övervägas. Städerna bör stå i centrum för de tematiska partnerskapens nedifrån-och-upp-strategi för att säkerställa synergieffekter mellan lokala förhållanden och de tematiska partnerskap som redan finns.

4.5 Den samrådsprocess som används av de tematiska partnerskapen bör omfatta alla former av dialog och samråd, såsom social dialog, dialog med medborgarna och medborgardialog, och omfatta alla typer av samhällsaktörer, såsom arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer och medborgare.

4.6 EESK föreslår att man inrättar ett sekretariat för tematiska partnerskap med kommissionen och andra berörda parter med uppgift att stödja tematiska partnerskap, säkerställa kopplingen till stadspolitiken på lokal nivå, säkerställa tekniskt stöd och underlätta inrättande av tematiska grupper och utbyte av tematisk bästa praxis. Tillräckliga resurser bör anslås för att säkerställa att förvaltningen är effektiv och att de tematiska partnerskapen är ändamålsenliga, i synnerhet när det gäller att genomföra handlingsplanerna.

4.7 EESK rekommenderar att kopplingen mellan EU-agendan för städer och sammanhållningspolitiken stärks. Trots att det rör sig om två olika politikområden och initiativ med olika mål, som ingår i olika ramar, bör de ge upphov till synergieffekter, framför allt inom ramen för plattformen för kunskapsutbyte⁽⁵⁾ och den kapitaliseringsverksamhet som ska utvecklas inom ramen för Europeiska stadsinitiativet. Befintliga insatser för att genomföra de tematiska partnerskapen skulle kunna nämnas i de operativa programmen, i de olika ansökningsomgångarna eller i kriterierna för projektutvärdering. Resultaten av det tematiska partnerskapets arbete bör bidra till planeringen av de nya operativa programmen inom sammanhållningspolitiken.

4.8 Det behövs större samstämmighet och en starkare koppling mellan lokalt genomförd stadspolitik och EU:s politik, särskilt sammanhållningspolitiken. Det behövs dels sammanlänkade verktyg och instrument för ett mer enhetligt stöd till städer inom ramen för sammanhållningspolitiken, dels sektorsövergripande och interinstitutionellt samarbete och integration på strategisk och operativ nivå. Den regionala konkurrenskraften måste också kompletteras genom komplementaritet mellan stads- och landsbygdsområden och med en stark social sammanhållning inom ramen för sammanhållningspolitiken för perioden 2021–2027.

4.9 Arbetsvillkor, förutsägbara karriärbaner och tillgång till arbetstillfällen av hög kvalitet, lika möjligheter och rimliga löner är viktiga faktorer för rättvisa stadsutvecklingsprocesser och bör hanteras på ett övergripande sätt när det gäller frågor som rör miljöanpassning av städer, hållbarhet i livsmedelskedjan, den cirkulära ekonomin och hållbar turism. Investeringar i människor bör förläggas till en av utvecklingsstrategiernas främsta prioriteringar. Rättvis tillgång och lika möjligheter samt möjligheten att utöva de grundläggande rättigheterna är förutsättningar för att de tematiska partnerskapen ska kunna lyckas.

4.10 På grund av koncentrationen av resurser och behov i stadsområdena bör man i den europeiska planeringsterminen anta ett mer individuellt förhållningssätt till stadsutvecklingspolitikens verkningskraft, så att ingen människa och inget område lämnas i sticket. Samstämmigheten med andra europeiska instrument, såsom den europeiska pelaren för sociala rättigheter, bör ständigt beaktas.

4.11 Utvecklingsstrategier och utvecklingsprojekt med hög komplexitet efterfrågas alltmer. För dessa typer av investeringar föreslår EESK att de lokala och regionala myndigheterna stärker kapaciteten på områdena medborgardeltagande, strategisk framsyn, förberedelser för olika scenarier, strategisk planering och genomförande av offentliga investeringar. Detta är förutsättning för att Europas städer ska kunna utvecklas på ett framgångsrikt och hållbart sätt och att de ska kunna omorienteras för att möta människornas behov. Datakonvergens från olika partnerskap och tillgång till data genom användning av öppna dataplattformar, jämte digital rättvisa och digital demokrati, bör beaktas.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/strategy/strategy-2020-2024/our-digital-future/era/knowledge-exchange-platform-kep_sv

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att ta itu med energifattigdomen och EU:s motståndskraft: utmaningar ur ett ekonomiskt och socialt perspektiv

(Förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)

(2022/C 486/13)

Föredragande: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Begäran från det tjeckiska rådsordförandeskapet - Skrivelse av den 26.1.2022

Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Förberedande yttrande
Ansvarig sektion	Sektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av sektionen	22.6.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	137/2/5

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Att säkerställa lika tillgång till energi och trygg energiförsörjning till överkomliga priser måste vara en absolut prioritering för EU och dess medlemsstater. Med de snabbt stigande energipriserna drabbas allt fler medborgare och konsumenter i EU av energifattigdom i hela Europa. De som redan levde i energifattigdom befinner sig nu i en ännu sämre situation, och konsumenter som tidigare inte hade några problem att betala sina energiräkningar riskerar nu att hamna i fattigdom. Denna situation har påverkats av dagens geopolitiska spänningar, bland annat kriget i Ukraina och medlemsstaternas beroende av energiimport. Man måste omgående vidta åtgärder för att förebygga och ta itu med den energifattigdom som EU:s medborgare och konsumenter har ställts inför.

1.2 EESK konstaterar att energifattigdom ges en framträdande plats i EU:s initiativ, inbegripet lagstiftning och politik, särskilt i 55 %-paketet, genomförandet av den europeiska gröna given och renoveringsvägen. Dessa åtgärder är avgörande för att bekämpa energifattigdom på lång sikt och säkerställa hållbarhet. EU:s motståndskraft kommer dock endast att mätas utifrån hur EU och medlemsstaterna hanterar de kritiska sociala, miljömässiga och ekonomiska utmaningar som medborgarna och företagen står inför.

1.3 För att ta itu med den rådande energifattigdomskrisen efterlyser EESK inrättandet av en bred och ambitiös politisk koalition för att analysera och ta itu med energifattigdomen utifrån ett helhetsperspektiv med målet att få ned den till en miniminivå till 2030 och utrota den helt på lång sikt. Koalitionen bör omfatta kommissionen och dess rådgivningscentrum för energifattigdom, Europaparlamentet, rådet, medlemsstaterna, Europeiska regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, borgmästaravtalet och det organiserade civila samhällets organisationer, inklusive företrädare för företag, konsumentorganisationer och organisationer som företräder de befolkningsgrupper som löper störst risk att drabbas av energifattigdom. Koalitionens åtgärder bör vidareutvecklas i en EU-strategi mot energifattigdom, och kommissionen bör uppmuntra medlemsstaterna att utarbeta nationella planer eller strategier för att utrota energifattigdomen, där man integrerar och skapar samstämmighet mellan alla politiska instrument och finansieringsinstrument på EU-nivå och nationell nivå.

1.4 Med tanke på hur viktig denna fråga är uppmanar EESK EU att främja ett gemensamt förhållningssätt i fråga om energifattigdom som möjliggör en konkret och gemensam förståelse av begreppet energifattigdom samt insamling av statistiska uppgifter, med beaktande av medlemsstaternas skillnader och särdrag. En sådan strategi behövs också för att kunna övervaka situationen och effekterna av de åtgärder som vidtas i hela unionen.

1.5 EESK noterar att kommissionen redan har börjat föreslå omedelbara och långsiktiga åtgärder för att skydda konsumenter och bekämpa energifattigdom, till exempel genom rekommendationen om energifattigdom, verktygslådan för energipriser, meddelandet om REPowerEU och förslaget till rådets rekommendation om att säkerställa en rättvis omställning till klimatneutralitet. Även om medlemsstaternas åtgärder kan påverkas av nationella och lokala förutsättningar är det avgörande för EU:s motståndskraft att medlemsstaterna i en sådan akut situation som den vi står inför i dag aktiverar en rad olika åtgärder (såsom direkt ekonomiskt stöd och socialpolitiska strategier samt incitament och stöd för att minska energiförbrukningen) för att mildra de stigande prisernas negativa effekter på de mest utsatta konsumenterna och företagen.

1.6 EESK betonar vikten av att investera i rättvis och effektiv energi för att minska energifattigdomen på lång sikt. Detta innebär att man ser till att tillgängliga medel investeras i förnybar energi och energieffektivitet samt i storskalig renovering av byggnader på ett sätt som stöder de grupper som har lägst inkomst, genom att se till att utsatta människor har pengar att investera i energieffektivitet och genom att prioritera de byggnader som har sämst prestanda. Kommissionen bör ha ett nära samarbete med medlemsstaterna för att utvärdera om den tillgängliga budgeten motsvarar behoven och kraven och de alternativ som finns tillgängliga för att ytterligare stödja medlemsstaterna.

1.7 Eftersom energifattigdom har sin grund i allmän fattigdom är det också mycket viktigt att kommissionen och medlemsstaterna behåller sitt fokus på att minska fattigdom generellt. Krisen är en påminnelse om det ständiga behovet av att förbättra tillgången till sysselsättning, social delaktighet och anständiga levnadsvillkor, med särskild uppmärksamhet på människor som bor på landsbygden och i avlägsna områden, och att stödja den ekonomiska tillväxten i medlemsstaterna.

1.8 EU och medlemsstaterna måste säkerställa en investeringsvänlig miljö i Europa för koldioxidfri och koldioxidsnål energi. Omskolning och kompetensutveckling kommer dessutom att spela en viktig roll för den gröna omställningen, renoveringsvågen och energieffektiviteten. Andra positiva åtgärder skulle bland annat kunna vara att erbjuda utbildning, rådgivning och samråd på energiområdet, tjänster som måste vara allmänt tillgängliga och ekonomiskt överkomliga på lokal nivå (t.ex. genom gemensamma kontaktpunkter).

2. Allmänna kommentarer

2.1 Energifattigdom är en allt viktigare fråga och ett växande problem för EU:s medborgare och företag. År 2020 uppgav 8 % av EU:s befolkning att de inte kunde hålla sina hem tillräckligt varma ⁽¹⁾. I dag har denna andel sannolikt ökat, eftersom energipriserna har stigit kraftigt sedan mitten av 2021. I mars 2022 nådde den årliga energiinflationen i EU 40,2 %, med den högsta årliga förändringstakten i energipriserna på 99,6 % och den lägsta på 0 % ⁽²⁾. Energipriserna påverkas också av geopolitiska spänningar, bland annat kriget i Ukraina och EU-medlemsstaternas beroende av energiimport ⁽³⁾. Kombinationen av högre energi-, transport- och livsmedelspriser ökar pressen på alla konsumenter, men särskilt låginkomsthushåll där energifattigdomen är mer utbredd. Energifattigdom är därför fortfarande en stor utmaning med betydande sociala konsekvenser. Att lyfta utsatta medborgare ur den är en brådskande uppgift för EU och dess medlemsstater.

2.2 Energifattigdom beror på en kombination av faktorer, bland annat låga inkomster, ineffektiva byggnader och apparater samt brist på information om och tillgång till incitament för att minska energiförbrukningen. Höga energipriser påverkar också medborgare och företag. Med högre räkningar att betala försätts mikroföretag och små och medelstora företag i en mycket osäker situation ⁽⁴⁾ med risk för konkurs, vilket kan leda till att arbetstillfällen går förlorade, något som bidrar till fattigdom. "Utsatta mikroföretag" påverkas också avsevärt av prisseffekterna av att byggnader inkluderas i tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG och saknar medel för att renovera de byggnader de använder. Ökningen av energipriserna får en kaskadeffekt och leder till högre kostnader för alla typer av varor och tjänster. Europa löper risk för stagflation, lägre ekonomisk tillväxt och hög inflation, faktorer som också bidrar till fattigdom ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211105-1>

⁽²⁾ Källa dataset: prc_hicp_manr.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports

⁽⁴⁾ REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris (8 mars 2022).

⁽⁵⁾ Kommissionen har erkänt de höga energiprisernas negativa inverkan på ekonomin, inklusive företagens konkurrenskraft, och Europeiska centralbanken uppskattade (före den ryska invasionen) att energiprischockerna skulle minska BNP-tillväxten med omkring 0,5 procentenheter 2022. Se REPowerEU: Gemensamma europeiska åtgärder för säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris (8 mars 2022).

2.3 De som drabbas hårdast av energifattigdom är låginkomsttagare i EU såsom de lägst betalda arbetstagarna, äldre med låga pensioner, studenter, unga vuxna, familjer med många barn och ensamstående föräldrar samt missgynnade befolkningsgrupper där fattigdomsnivåerna redan är höga, bland annat personer med funktionsnedsättning, äldre, migranter och romska minoriteter. Kvinnor löper större risk att drabbas av energifattigdom och dess effekter eftersom de i genomsnitt har lägre löner och eftersom de i större utsträckning är beroende av uppvärmning och kylning i hemmet genom att de tillbringar mer tid i hemmet på grund av omsorgsansvar. Dessutom drabbas människor i EU:s östra och södra medlemsstater i genomsnitt hårdare av energifattigdom⁽⁶⁾.

2.4 Att säkerställa lika tillgång till ren energi till överkomliga priser för alla EU-medborgare är ett viktigt åtagande för EU och dess medlemsstater. I den europeiska pelaren för sociala rättigheter ingår energi bland de grundläggande tjänster som alla har rätt till (princip 20). "Tillgång till ekonomiskt överkomlig, tillförlitlig, hållbar och modern energi för alla" är också ett av målen i Agenda 2030 för hållbar utveckling (mål 7). Tillräcklig uppvärmning, kylning, belysning och energi för elapparater är grundläggande tjänster som behövs för en skälig levnadsstandard och människors hälsa. Tillgång till energitjänster är också avgörande för social integration. Sammantaget kan de många fördelarna med att bekämpa energifattigdom direkt stimulera den ekonomiska tillväxten och välbefindandet i EU.

2.5 Under det senaste årtiondet har EU tagit upp energifattigdom i olika rättsliga och politiska dokument, t.ex. det tredje energipaketet (2009–2014), strategin för energunionen från 2015 och 2019 års lagstiftningspaket om ren energi för alla i EU, som är utformat för att främja en rättvis energiomställning. Det är också en viktig del av senare initiativ, t.ex. den europeiska gröna given, inbegripet renoveringsvågen och 55 %-paketet. Energifattigdom beaktas i flera förslag i 55 %-paketet, bland annat förslaget om en ny social klimatfond, som ska mildra de negativa sociala konsekvenserna av det planerade koldioxidpriset avseende transporter och byggnader, och förslaget till omarbetning av energieffektivitetsdirektivet, där en definition av begreppet energifattigdom föreslås⁽⁷⁾. Paketet innehåller också ett förslag till rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet, med särskild vägledning till medlemsstaterna om hur de ska hantera de relevanta sysselsättningsaspekterna och de sociala aspekterna av den gröna omställningen, som nu har blivit särskilt relevant i samband med att omställningen påskyndas på grund av de stigande energipriserna och det geopolitiska läget.

2.6 År 2020 antog kommissionen en rekommendation om energifattigdom, som ger vägledning om lämpliga indikatorer för att mäta energifattigdom och om definitionen av ett "betydande antal energifattiga hushåll". Den bidrar också till utbyte av bästa praxis mellan medlemsstaterna och kartlägger det tillgängliga stödet på EU-nivå genom en blandning av finansieringskällor som gör det möjligt för nationella, regionala och lokala myndigheter att utnyttja sin fulla ekonomiska styrka, inbegripet bidrag och subventionerad renovering för att begränsa de initiala investeringarna. Andra viktiga initiativ är stödet från rådgivningscentrumet för energifattigdom till lokala projekt, som infördes i år för att tillhandahålla tekniskt stöd, verktygslådan för energipriser som har hjälpt medlemsstaterna att använda lämpliga verktyg för att bistå medborgare och företag i hanteringen av de höga energipriserna, stödet till utsatta hushåll och företag som utvidgats inom ramen för REPowerEU⁽⁸⁾ och den nyligen inrättade samordningsgruppen för energifattigdom och utsatta konsumenterna⁽⁹⁾.

2.7 EESK noterar dock att utan ett snabbt genomförande, kraftfulla åtaganden och konkreta åtgärder från medlemsstaternas sida, inbegripet ett gemensamt förhållningssätt för att förstå och ta itu med energifattigdomen på EU-nivå som kan leda till en gemensam definition, samtidigt som det blir upp till varje medlemsstat att hitta skräddarsydda lösningar, kommer de initiativ som kommissionen hittills lagt fram inte att vara tillräckliga för att hantera den nuvarande krisen, som drabbar allt fler konsumenterna.

⁽⁶⁾ EU-Silc 2020, som använder variabler avseende människors självrapporterade förmåga att hålla sina hem tillräckligt varma samt förekomst av dåliga bostadsförhållanden och obetalda energiräkningar. Statistiken visar att energifattigdom förekommer i hela EU, men att den är särskilt utbredd i Öst- och Sydeuropa.

⁽⁷⁾ I artikel 2.49 i förslaget till omarbetning av energieffektivitetsdirektivet definieras begreppet energifattigdom som "ett hushålls bristande tillgång till väsentliga energitjänster som behövs för en skälig levnadsstandard och hälsa, inklusive tillräcklig tillgång till uppvärmning, nedkylning, belysning och energi för att driva elapparater, inom det berörda nationella sammanhanget, befintlig socialpolitik och andra relevanta politikområden".

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_22_1511

⁽⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0589>

3. Att ta itu med energifattigdom ur ett helhetsperspektiv: efterlysning av en politisk koalition och en strategi mot energifattigdom

3.1 Eftersom energifattigdom är ett resultat av sociala, miljömässiga, ekonomiska och geopolitiska faktorer krävs ett helhetsgrepp, inbegripet en övergripande analys av frågan och deltagande av olika intressenter, från konsumenter, det civila samhällets organisationer och företag till europeiska, nationella, regionala och lokala myndigheter. EESK efterlyser därför en bred och ambitiös politisk koalition. Koalitionen bör omfatta kommissionen och dess rådgivningscentrum för energifattigdom, Europaparlamentet, rådet, medlemsstaterna, Europeiska regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, borgmästaravtalet och det organiserade civila samhällets organisationer, inklusive företrädare för företag, konsumentorganisationer och organisationer som företräder de befolkningsgrupper som löper störst risk att drabbas av energifattigdom.

3.2 Medlemsstaterna bör fortlöpande ha kontakt med konsumenter och lokala och kommunala myndigheter som arbetar med denna fråga. Ofta är kommuner och regioner bäst lämpade att på ett tidigt stadium kartlägga de hushåll som löper risk att drabbas av energifattigdom, och därmed också åtgärda den så effektivt som möjligt. Lokala och nationella företag kan också vara viktiga aktörer, tillsammans med nationella och lokala myndigheter (inklusive kommuner och kommunala tjänster)⁽¹⁰⁾, i verksamhet som syftar till att minska energifattigdomen, bland annat genom att bidra till renoveringsvågen. Eftersom utsatta konsumenter i allmänhet har mindre möjligheter att snabbt anpassa sina konsumtionsmönster bör de rådfrågas och involveras på alla nivåer. Det är mycket viktigt att deras erfarenheter och inställning beaktas i utformningen och genomförandet av åtgärderna.

3.3 Det civila samhällets organisationer har en nyckelroll när det gäller att underlätta dialogen mellan medborgare, företag, arbetstagare, konsumenter och beslutsfattare. Med tanke på deras sakkunskap och nätverk på fältet måste det civila samhällets organisationer involveras i utarbetandet av åtgärder för att ta itu med energifattigdomen, bland annat när det gäller utformning, genomförande och övervakning av strategier för att utrota energifattigdomen.

3.4 EESK rekommenderar att koalitionen på kommissionens initiativ utvecklar en EU-strategi mot energifattigdom. Strategin bör bygga på ett erkännande av rätten till energi, och ambitiösa men realistiska delmål bör fastställas med sikte på målen i handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Syftet bör vara att få ett slut på energifattigdomen på lång sikt. Strategin bör omfatta energirelaterade och andra åtgärder för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till energifattigdom och för att förbättra villkoren för energifattiga och utsatta konsumenter. En sådan strategi är också nödvändig för att säkerställa att klimat- och energiomställningen utformas och genomförs på ett rättvist, jämlikt och inkluderande sätt, så att ingen lämnas utanför. Den skulle kunna omfatta ett årligt sammanträde (för att övervaka framstegen och öka medvetenheten om gemensamma åtgärder), krav på att genomföra regelbundna strukturerade dialoger med, och medvetandehöjande åtgärder tillsammans med, medlemsstaterna och alla berörda parter, och skapa ytterligare incitament för att investera i energiomställningar. Rådgivningscentrumet för energifattigdom skulle kunna få en större roll i dess genomförande och övervakning.

3.5 Samtidigt måste kommissionen, rådet, parlamentet samt medlemsstaterna på nationell nivå fortsätta att se till att befintliga och nya lagstiftningsinitiativ och politiska initiativ tar itu med energifattigdomen på lämpligt sätt. Detta bör till exempel göras i samband med genomförandet av den europeiska gröna given och renoveringsvågen, genom att bevaka hur de nationella energi- och klimatplanerna och långsiktiga strategier för renovering av byggnader fortskrider och rapportera om framstegen samt genom att fokusera mer på energifattigdom i den europeiska planeringsterminen. Lagstiftningsinitiativ och översyner är också viktiga möjligheter för att ytterligare ta itu med energifattigdom, t.ex. de kommande översynerna av direktivet om byggnaders energiprestanda, direktivet om förnybar energi och energieffektivitetsdirektivet samt förslaget om en social klimatomfond. Dessutom måste EU se till att man i alla nya initiativ för att tillhandahålla säker och hållbar energi till ett överkomligt pris fortsätter att ägna särskild uppmärksamhet åt konsekvenserna för de mest utsatta konsumenterna i syfte att mildra effekterna av höga energipriser. Detta inbegriper initiativ för en koldioxidsnål ekonomi och initiativ för att få ett slut på Europas beroende av ryska fossila bränslen, såsom meddelandet om REPowerEU.

⁽¹⁰⁾ COM(2020) 662 final.

3.6 Kommissionen bör uppmuntra medlemsstaterna att utarbeta nationella planer eller strategier för att utrota energifattigdom, där man integrerar och skapar samstämmighet mellan alla politiska instrument och finansieringsinstrument på EU-nivå och nationell nivå. EESK uppmanar de medlemsstater som visat bristande engagemang för att ta itu med energifattigdom i sina nationella energi- och klimatplaner att öka sina insatser med tydliga övervaknings- och utvärderingsramar. Korrekt och förbättrad rapportering är avgörande, eftersom det finns få belägg av hög kvalitet för hur energifattigdom bör kvantifieras och övervakas.

4. Bekämpning av energifattigdom genom omedelbara och långsiktiga åtgärder för att kunna kvantifiera den och skydda konsumenterna

4.1 EESK uppmanar EU att främja ett gemensamt förhållningssätt för att förstå och ta itu med energifattigdom på EU-nivå, som kan leda till en gemensam definition. Det faktum att varje medlemsstat kan besluta om sina egna kriterier för att definiera begreppet energifattigdom skulle, i likhet med avsaknaden av ett gemensamt förhållningssätt, kunna göra det svårare för kommissionen att göra en korrekt bedömning av situationen och stå i vägen för en gemensam förståelse av frågan och en samordnad reaktion från medlemsstaternas sida. Definitionen i förslaget till omarbetning av energieffektivitetsdirektivet och de indikatorer som tidigare fastställts av observationsgruppen för energifattigdom⁽¹¹⁾ är en bra början. Med tanke på att problemet är akut anser EESK att kommissionen och medlemsstaterna måste främja ett gemensamt förhållningssätt som möjliggör en konkret och gemensam förståelse av begreppet energifattigdom samt insamling av statistiska uppgifter⁽¹²⁾.

4.2 I verktygslådan för energipriser föreslog kommissionen flera omedelbara åtgärder som medlemsstaterna skulle kunna vidta för att sänka energikostnaderna för konsumenterna, såsom pristak, skattelättnader och subventioner för konsumenter och företag, samt sociala åtgärder, såsom särskilda sociala ekonomiska bidrag och tillfälliga anstånd med betalning av energiräkningar, med beaktande av utsatta personers situation och behov, t.ex. personer med funktionsnedsättning, ensamstående föräldrar och familjer med många barn. I februari 2022 hade medlemsstaterna antagit många av de åtgärder som rekommenderats i verktygslådan. Till exempel hade 18 medlemsstater överfört medel till utsatta grupper och 11 medlemsstater sänkt energiskatten⁽¹³⁾. Eftersom situationen skiljer sig åt mellan medlemsstaterna (och inom varje enskild region) och olika åtgärder har vidtagits varierar antalet EU-medborgare som är utsatta för energifattigdom inom unionen.

4.3 EESK uppmanar medlemsstaterna att fortsätta att vidta omedelbara åtgärder när så krävs för att skydda konsumenter som befinner sig i eller riskerar att drabbas av energifattigdom, samtidigt som hänsyn tas till nationella, regionala och lokala behov och särdrag. Även om det inte finns någon universallösning eftersom energipriserna varierar kraftigt inom EU, bland annat på grund av att medlemsstaterna i dag ingriper i mycket olika grad på marknaderna (t.ex. med skatter och avgifter, lättnader eller bördor som ofta endast påverkar vissa konsumenter)⁽¹⁴⁾, måste medlemsstaterna se till att de mest utsatta inte lämnas utan stöd. Direkt ekonomiskt stöd och socialpolitiska strategier bör införas för att mildra de stigande prisernas negativa effekter på de mest utsatta grupperna.

4.4 Direkt stöd till behövande måste vara riktat och inte betalas ut generellt. Det måste spegla den sociala dimensionen och får inte hindra genomförandet av den gröna omställningen. Ett tidsbegränsat bidrag (t.ex. för de första 300 kWh el per person och hushåll) upp till en fastställd inkomstgräns skulle kunna övervägas. Direkt stöd bör också beviljas under ett fastställt inkomsttak, förutsatt att det inte finns någon alternativ lösning till ett överkomligt pris i det givna läget⁽¹⁵⁾.

4.5 Medlemsstaterna bör dessutom öka incitamenten för konsumenterna att minska sin energiförbrukning och renovera smart och hållbart på nationell, regional och lokal nivå för att säkerställa energieffektivitet och minska sina energikostnader. Sådana åtgärder bör främjas av kommissionen. Dessa åtgärder bör ses som kompletterande i den meningen att de inte kan ersätta ekonomiskt och socialt stöd som måste fungera som ett omedelbart skyddsnät när konsumenterna tillfälligt påverkas av prisvolatilitet på ett allvarligt sätt.

⁽¹¹⁾ https://energy-poverty.ec.europa.eu/energy-poverty-observatory/indicators_en

⁽¹²⁾ Till exempel löd den föreslagna definitionen av begreppet energifattigdom under förhandlingarna i Europaparlamentet om förslaget om en social klimatfond "fattigdom som drabbar hushåll i de lägsta inkomstdecilerna med energikostnader som med det dubbla överskrider medianförhållandet mellan energikostnader och disponibel inkomst, efter avdrag för boendekostnader".

⁽¹³⁾ Giovanni Sgaravatti, Simone Tagliapietra och Georg Zachmann. "National fiscal policy responses to the energy crisis". Bruegel, 8 februari 2022.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om energipriser (EUT C 275, 18.7.2022, s. 80).

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande om energipriser (EUT C 275, 18.7.2022, s. 80).

4.6 Andra positiva åtgärder skulle bland annat kunna vara att erbjuda energiutbildnings-, energirådgivnings- och energiupplysningstjänster, som måste vara allmänt tillgängliga och ekonomiskt överkomliga på lokal nivå (t.ex. genom gemensamma kontaktpunkter) och stödjas av subventioner. Åtgärder som byggnadsrenoveringspass⁽¹⁶⁾, energipass och smarta mätare har också potential att stödja konsumenterna i processen, bland annat fastighetsägare och hyresgäster. Energirådgivningen måste anpassas till konsumenternas behov, eftersom insatserna är mycket individuella. Konsumentorganisationerna och de lokala och regionala myndigheterna i synnerhet bör involveras i arbetet med att utveckla åtgärder och informera konsumenterna.

4.7 Eftersom energifattigdom också har sin grund i allmän fattigdom är det mycket viktigt att kommissionen och medlemsstaterna fortsätter att arbeta för att minska fattigdom generellt, med särskild uppmärksamhet på den del av befolkningen som redan lever i energifattigdom och på dem som riskerar att hamna i fattigdom på grund av att de inte har råd att betala högre energipriser. Krisen är en påminnelse om det ständiga behovet av att förbättra tillgången till sysselsättning, social delaktighet och anständiga levnadsvillkor, med särskild uppmärksamhet på människor som bor på landsbygden och i avlägsna områden, och att stödja den ekonomiska tillväxten i medlemsstaterna mer generellt. Det behövs en ändrad syn för att skapa bättre infrastruktur av allmänt intresse, samhällsviktiga tjänster och transporter. Sysselsättningen och små och medelstora företag bör stödjas, särskilt i missgynnade områden och på landsbygden.

4.8 Förfaranden för inbördes utvärdering i medlemsstaterna och utbyte av bästa praxis kan leda till framgångsrika projekt inom både den sociala sektorn och energisektorn som kan spridas inom hela EU. Det kan röra sig om projekt på områdena energieffektivitet, energikompetens och ren energi (för att ge människor tillgång till förnybar energi), men även sociala åtgärder som kan minska energikostnaderna och fattigdom överlag.

5. Att bekämpa energifattigdom genom att investera i rättvis och effektiv energi

5.1 EESK betonar vikten av att investera i rättvis och effektiv energi för att minska energifattigdomen på lång sikt. Investeringar i utvecklingen av förnybar ren energi och storskalig renovering av byggnader i EU är en nödvändighet med tanke på de strukturella investeringarna, som länge har varit otillräckliga på detta område, och de klimatmässiga, miljömässiga, ekonomiska och sociala konsekvenserna. Detta kommer också att få ytterligare positiva effekter för ekonomin när det gäller jobbskapande och innovation och kommer därmed att gynna EU-medborgarna på kort, medellång och lång sikt.

5.2 EESK välkomnar förslaget om att inrätta en europeisk social klimatfond för att ta itu med de sociala och fördelningsmässiga utmaningarna i samband med den gröna omställningen (som är avgörande för att bekämpa klimatförändringarna) och skapa incitament till åtgärder för att mildra de sociala konsekvenserna av utsläppshandeln för byggnads- och vägtransportsektorerna. EESK noterar dock att denna fond i sig eventuellt inte är tillräcklig för att tillgodose alla krav på energieffektivitet och energiomställning, och att den skulle kunna stärkas genom relevanta insatser inom ramen för nationella partnerskapsavtal och planer för återhämtning och resiliens.

5.3 Man kan minska energifattigdomen genom att underlätta investeringar och styra finansieringen till förnybar energi. Kommissionen bör ha ett nära samarbete med medlemsstaterna för att utvärdera om den tillgängliga budgeten motsvarar behoven och kraven samt de alternativ som finns tillgängliga för att ytterligare stödja medlemsstaterna (t.ex. det förslag som stöds av flera Europaparlamentsledamöter⁽¹⁷⁾ och EESK om en ny klimatanpassningsfond, som skulle kunna användas för att stärka EU:s förmåga att stödja medlemsstaterna när det gäller att snabbt ta itu med klimat-, miljö- och energikriser). Kommissionen bör ta hänsyn till den ekonomiska återhämtningen och behovet av att skydda en hållbar utveckling av de offentliga finanserna i medlemsstaterna och EU.

5.4 Man bör även fortsätta att använda den nya fleråriga budgetramen och återhämtningsinstrumentet NextGenerationEU för att ta itu med energifattigdomen efter covid-19. EESK noterar att Rysslands invasion av Ukraina till och med har ökat behovet av att EU säkerställer en snabb övergång till ren energi för att bli oberoende av importerade fossila bränslen, öka energisystemets motståndskraft och säkerställa tillgång till rättvis och effektiv energi för alla EU-medborgare, samtidigt som unionens klimatmål uppnås. EESK påpekar att kriget i Ukraina och den nuvarande geopolitiska situationen inte får leda till att EU försummar sitt uppdrag att uppnå sociala och miljömässiga mål, som utgör grunden för att bygga upp ekonomisk styrka på lång sikt.

⁽¹⁶⁾ <https://www.bpie.eu/publication/renovation-passports/>

⁽¹⁷⁾ Regional development MEPs suggest to set-up a Climate Change Adaptation Fund | News | European Parliament (europa.eu).

5.5 EU och medlemsstaterna måste se till att tillgängliga medel stöder storskaliga investeringar i förnybar energi och energieffektivitet, byggnadsrenoveringar, bostadsisoleringsbidrag och energieffektiva subventionerade bostäder med överkomlig hyra samt projekt för allmännyttiga bostäder. Det är uppenbart att det behövs stora privata investeringar. Detta kräver ett uppmuntrande regelverk och investeringsklimat. Medlemsstaterna bör i samarbete med lokala och regionala myndigheter prioritera en genomgripande renovering som skulle leda till energibesparingar på över 60 % ⁽¹⁸⁾ och stödja utvecklingen av kvalificerad arbetskraft.

5.6 Sammanhållningsfonden och mekanismen för en rättvis omställning skulle kunna tillhandahålla resurser till de regioner och lokalsamhällen som påverkas mest av omställningen till ren energi. Kommissionen bör också fortsätta att finansiera projekt som rör energifattigdom inom ramen för Horisont Europa och delprogrammet "Övergång till ren energi" inom ramen för Life. Forskningsfinansiering från Horisont Europa skulle till exempel kunna användas för att utveckla ekonomiskt överkomlig utrustning och teknik som kan användas för att minska hushållens energiförbrukning. Kommissionen och medlemsstaterna bör med hjälp av EU-medel uppmuntra bolag och privata företag att utveckla innovationer och rätt teknik för energieffektivitet.

5.7 EESK uppmanar också kommissionen och medlemsstaterna att se till att renoveringsvågen genomförs på ett sätt som stöder de grupper som har lägst inkomst genom att se till att utsatta människor har råd att investera i energieffektivitet, prioritera de byggnader som har sämst prestanda och i samband med detta ta itu med utestängning från bostadsmarknaden. En betydande ökning av EU:s finansiering, särskilt för aktörer på fältet, bör tillhandahållas för byggnadsrenoveringar och decentraliserad produktion av förnybar energi. De prioriterade mottagarna bör vara utsatta hushåll som redan lever i fattigdom eller riskerar att drabbas av energifattigdom. Därför måste tillräckliga medel tillhandahållas inom ramen för den sociala klimatfonden i syfte att kompensera utvidgningen av utsläppshandelssystemet. Dessutom bör medlemsstaterna öka investeringarna i förnybar energi och energieffektivitet. Till exempel skulle förnybar energi som vindkraft och solenergi, som nästan inte har några rörliga kostnader, kunna leda till lägre grossistpriser ⁽¹⁹⁾.

5.8 Omskolning och kompetensutveckling kommer att spela en viktig roll för den gröna omställningen, renoveringsvågen och energieffektiviteten. När det gäller att utarbeta konkreta strategier för att övervaka och förutse behoven av utbildning, kompetensutveckling och omskolning av arbetstagare inom sektorer som påverkas vill EESK lyfta fram resultaten från arbetsmarknadsparternas projekt på detta område ⁽²⁰⁾.

5.9 Den privata sektorn har också en nyckelroll när det gäller att främja nödvändigt entreprenörskap och nödvändiga investeringar, bland annat för att främja utvecklingen av grön kompetens för att påskynda den gröna omställningen och minska energifattigdomen. Man bör betydligt öka antalet offentlig-privata partnerskap och finansieringen av forskning och utveckling, och små och medelstora företag bör få mer tekniskt stöd för att kunna uppfylla miljöstandarder såsom energibesiktningar. God praxis bör också utbytas mellan medlemsstaterna för att uppmuntra spridningen.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁸⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0786&from=SV>

⁽¹⁹⁾ Det uppskattas att ökningen av förnybar el, under i övrigt likartade förhållanden, drev ned spotpriserna för el med 24 % i Tyskland 2008–2015 och med 35 % i Sverige 2010–2015 (Hirth, 2018).

⁽²⁰⁾ EESK:s yttrande om energipriser (EUT C 275, 18.7.2022, s. 80).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om social dialog inom ramen för den gröna omställningen**(Förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska ordförandeskapet)**

(2022/C 486/14)

Föredragande: **Lucie STUDNIČNÁ**

Remiss	Tjeckiska rådsordförandeskapet, 26.1.2022
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	5.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	162/1/7

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Att ta itu med klimatkrisen har blivit en politisk topprioritering. Den ekonomiska modell som inrättades i och med den industriella revolutionen behöver förändras i grunden. Den enorma omställningen till en digitaliserad och klimatneutral cirkulär ekonomi kräver betydande anpassningsåtgärder. Rysslands aggression mot Ukraina har bara understrukt nödvändigheten av denna omställning, samtidigt som samhället drabbas av enorma kostnader och bördor.

1.2 Den sociala dialogen är en central beståndsdel i den europeiska sociala modellen och en källa till europeisk konkurrenskraft och måste därför vara meningsfull på alla nivåer, dvs. på europeisk, nationell och regional nivå samt på sektors- och arbetsplatsnivå. Medlemsstaterna bör ta fasta på den sociala dialogens betydelse, att den tillför ett mervärde och utgör en viktig del av beslutsfattandet. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) understryker att den sociala dialogen bör stärkas och aktivt främjas. Det innebär också att arbetsmarknadens parter behöver ha rätt kompetens och tillgång till expertstöd.

1.3 Ett starkt deltagande från fackföreningarnas och arbetsgivarorganisationernas sida genom en stabil social dialog samt det civila samhällets deltagande måste därför ingå som ett central inslag i hela den politiska ramen för klimatåtgärder. Medlemsstaterna måste anstränga sig i högre grad vad gäller deltagande och se till att man har arbetstagarnas stöd inför övergången till ett hållbart samhälle. Detta gäller inte bara medlemsstaterna utan även EU-institutionerna.

1.4 Fackföreningar spelar en nyckelroll när det gäller att förbereda och företräda arbetstagare under den socioekologiska omställningsprocessen, och därför måste en aktiv och sammanhängande social dialog garanteras så att klimatåtgärderna är gynnsamma för arbetstagarna, övergången rättvis och ingen de facto lämnas på efterkälken.

1.5 Social dialog måste åtföljas av en kontinuerlig och stabil medborgardialog, särskilt med det organiserade civila samhället, och deltagande från berörda parter. Inför en omställning till en klimatneutral ekonomi är det viktigt att bygga rättvisare samhällen, utrota fattigdom och ta itu med de anpassningsproblem som hänger samman med den gröna omställningen. Det civila samhällets organisationer företräder miljontals människor som befinner sig i utsatta situationer samt dem som är systematiskt utestängda, och deras röst är därför viktig och måste höras i beslutsfattande som rör omställningen. Ett nära samarbete med Europeiska regionkommittén i denna fråga skulle bidra till den regionala dimensionen.

1.6 Prioriteringen av social rättvisa och genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör ligga högt på dagordningen. Dessutom måste EU också främja och aktivt stödja kollektivförhandlingar så att arbetstagare kan vara med och forma hållbara arbetsplatser samt gröna, konkurrenskraftiga och anständiga arbetstillfällen. På så sätt blir EU inte bara mer rättvist och jämlikt utan även mer konkurrenskraftigt och motståndskraftigt.

1.7 Det är av yttersta vikt att alla arbetstillfällen som skapas genom omställningen lever upp till ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet, som omfattar rätten till anständig sysselsättning, föreningsfrihet och kollektivförhandlingar och förbjuder diskriminering, tvångsarbete och barnarbete samt våld och trakasserier på arbetsplatsen.

1.8 EESK föreslår en systematisk kartläggning av hur den sociala dialogen fungerar på medlemsstatsnivå. Dessutom behövs det ytterligare jämförande studier för att undersöka den sociala dialogens roll i de nationella energi- och klimatplanerna, till exempel i de nationella planerna för återhämtning och resiliens.

1.9 Som en del av det övergripande arbetet för att stärka den europeiska gröna given sociala dimension måste strukturerna för den sociala dialogen aktivt stödjas och stärkas med hjälp av incitament och finansiering, med särskilt fokus på medlemsstater och sektorer där dessa institutioner är svaga.

1.10 I linje med rådets icke-bindande rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet betonar EESK att medlemsstaterna bör ges vägledning i hur de ska hantera de sociala och sysselsättningsrelaterade effekterna av omställningen. En rad förslag bör övervägas, inbegripet ett som framförs i EESK:s yttrande om "55 %-paketet" ('Fit for 55'): nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet⁽¹⁾, som syftar till att uppmuntra medlemsstaterna att inrätta trepartskommissioner för en rättvis omställning.

1.11 EESK betonar vikten av att tillhandahålla information och hålla samråd i god tid under omstruktureringsprocessen. I linje med samrådsdirektivet måste arbetstagarnas rätt till information, samråd och deltagande⁽²⁾ stärkas på alla myndighetsnivåer i EU, nationellt och lokalt. Man bör undvika att fatta beslut utan samråd och det bör vara obligatoriskt att tillhandahålla information i förväg.

2. Allmänna kommentarer

Bakgrund

2.1 Detta förberedande yttrande har utarbetats på begäran av det tjeckiska EU-ordförandeskapet som en del av bedömningen av den europeiska gröna given sociala dimension, och i synnerhet den sociala dialogens roll.

2.2 Att ta itu med klimatkrisen har blivit en politisk topprioritering. Hela produktions- och konsumtionssystemet måste nu förändras i grunden. Även om fördelarna med denna omställning till en digitaliserad och klimatneutral cirkulär ekonomi är obestridliga är den förenad med ansenliga anpassningsinsatser och enorma samhällskostnader.

2.3 Denna genomgripande omstruktureringsprocess som våra ekonomier måste genomgå på bara några decennier för att uppnå nettonollutsläpp är en politiskt styrd process som kommer att få olika effekter för människor beroende på deras socioekonomiska förhållanden, liksom för företag, särskilt små och medelstora företag. De politiska beslutsfattarna har ett betydande ansvar för att ta itu med dessa effekter.

2.4 Klimatförändringarna kommer sannolikt att skapa nya klyftor när det gäller jämlikhet, och begränsnings- och anpassningsåtgärder kan leda till att vissa blir vinnare och andra förlorare om omställningspolitiken inte sker på ett rättvist sätt. Med beaktande av detta innehöll tillkännagivandet av den europeiska gröna given 2019 löften om att inte "lämna någon på efterkälken".

2.5 Denna pågående omställningsprocess har försvårats ytterligare av två exceptionella händelser: covid-19-krisen och Rysslands angrepp på Ukraina, vilket i grunden har förändrat Europas geopolitiska situation. Båda händelserna har ökat bördan på samhället på kort sikt, samtidigt som de kan komma att bidra till att omställningen påskyndas.

Social dialog

2.6 Under de senaste årtiondena har stora förändringar av produktionsmedlen ofta väckt frågor om anpassning eller omställning, särskilt där dessa förändringar ger upphov till osäkrare och lågbetalda arbeten och resulterar i att många människor såsom kvinnor och utsatta grupper är utestängda från anständiga arbetstillfällen. Därför måste vi ta itu med en

⁽¹⁾ EUT C 275, 18.7.2022, s. 101.

⁽²⁾ EUT L 80, 23.3.2002, s. 29.

rad omställningsproblem, frågor som avtalssystem, otrygga arbetsformer, privatisering och omstrukturering för att skapa en rättvis ekonomi utan fattigdom. Detta problem tas också upp i rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet, som antogs av rådet (sociala frågor) den 16 juni 2022.

2.7 Främjandet av den sociala dialogen är inskrivet i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I initiativet för "En nystart för den sociala dialogen" (2016) erkändes vikten av social dialog för återhämtning och konkurrenskraft. På senare tid har EESK i flera yttranden ⁽³⁾ samt i en resolution ⁽⁴⁾ lyft fram vikten av social dialog i samband med sammanhängande omställningar.

2.8 Social dialog har också visat sig bidra positivt till en framgångsrik omstruktureringsprocess. Företag med välfungerande social dialog presterar bättre, är mer konkurrenskraftiga och motståndskraftiga och betalar högre löner.

2.9 EESK betonar att alla nivåer av social dialog på EU-nivå, nationell nivå, sektorsnivå, regional nivå och arbetsplatsnivå har viktiga men skilda funktioner när det handlar om att hantera och underlätta den gröna omställningen. Strukturerna och institutionerna på dessa nivåer har dock mycket skilda styrkor.

2.10 Social dialog måste åtföljas av en kontinuerlig och stabil medborgardialog, särskilt med det organiserade civila samhället, och deltagande från berörda parter. Inför en omställning till en klimatneutral ekonomi är det viktigt att bygga rättvisare samhällen, utrota fattigdom och ta itu med de anpassningsproblem som hänger samman med den gröna omställningen. Det civila samhällets organisationer företräder miljontals människor som befinner sig i utsatta situationer samt dem som är systematiskt utestängda, och deras röst är därför viktig och måste höras i beslutsfattande som rör omställningen. Ett nära samarbete med Europeiska regionkommittén i denna fråga skulle bidra till den regionala dimensionen.

2.11 Institutioner och parter inom den sociala dialogen har olika förutsättningar och inflytande i olika medlemsstater, delvis på grund av olika modeller för sociala relationer och arbetsmarknadsrelationer i medlemsstaterna, men i vissa fall har decentraliseringspolitiken och rekommendationer efter finanskrisen och euroområdet kris aktivt bidragit till att försvaga dem. EESK understryker att en välfungerande social dialog är ett viktigt inslag i den europeiska sociala marknadsekonomi och välkomnar att kommissionen har tagit fasta på detta, senast i sina rekommendationer till rådet.

2.12 Som en del av det övergripande arbetet för att stärka den europeiska gröna givens sociala dimension måste strukturerna för den sociala dialogen aktivt stödjas och stärkas, med särskilt fokus på medlemsstater och sektorer där dessa institutioner är svaga.

En rättvis omställning

2.13 En rättvis omställning innebär att både sysselsättnings- och fördelningseffekterna av en övergång till en klimatneutral ekonomi bör ses som en integrerad del av den klimatpolitiska ramen (t.ex. 55 %-paketet) och inte bara som kompletterande korrigerande åtgärder. Detta omfattar många aspekter, såsom fördelningseffekterna av politiken för minskning av koldioxidutsläpp, förlorade arbetstillfällen och övergångar på arbetsmarknaden, skyddet av grundläggande sociala rättigheter och medborgarnas och det organiserade civila samhällets delaktighet i beslutsfattande.

2.14 Fonden för en rättvis omställning och den föreslagna sociala klimatfonden som en del av 55 %-paketet är några av de viktigaste EU-åtgärder som hittills tillkännagetts för att mildra omställningens effekter på de mest utsatta regionerna och individerna samt företag. Det är också välkommet att kommissionen har lagt fram ett förslag till en rekommendation från rådet om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet för att ge medlemsstaterna vägledning i hur de kan hantera de sociala och sysselsättningsrelaterade effekterna av omställningen.

⁽³⁾ EESK:s yttrande "Industriell omvandling mot en grön och digital europeisk ekonomi: lagstiftningskrav och arbetsmarknadsparternas och det civila samhällets roll" (EUT C 56, 16.2.2021, s. 10); EESK:s yttrande "Ingen grön giv utan en social giv" (EUT C 341, 24.8.2021, s. 23). EESK:s yttrande "Social dialog som en viktig pelare för ekonomisk hållbarhet och ekonomiers motståndskraft" (EUT C 10, 11.1.2021, s. 14.).

⁽⁴⁾ Resolution om EESK:s förslag till återuppbyggnad och återhämtning efter covid-19-krisen: "EU måste vägledas av principen om att betraktas som en gemenskap med en gemensam framtid", som bygger på arbetet inom Underkommittén för återhämtning och återuppbyggnad efter covid-19-krisen (EUT C 311, 18.9.2020, s. 1).

2.15 Det avgörande testet för en "rättvis omställning" måste bestå i hur verkningsfullt man hanterar företagens, de anställdas och medborgarnas anpassningsproblem, t.ex. genom att uppmuntra till omstrukturering av affärsverksamhet, kompetenshöjning och omskolning av anställda och undvikande av energi- och mobilitetsfattigdom, i syfte att försäkra sig om att ingen hamnar på efterkälken; i synnerhet i hur djupt man engagerar sig för de enskilda kvinnor och män vars arbete kommer att försvinna, nedgraderas eller på annat sätt hotas. De måste tillförsäkras en meningsfull, tillfredsställande och trygg framtid med sysselsättning av god kvalitet, samt få stöd för att utveckla sig själva så att de kan fylla sina funktioner.

2.16 Utmaningens omfattning får inte underskattas. Den kommer att innebära utarbetande av väl genomtänkta integrerade ekonomiska och sociala mål på medellång och lång sikt, med sikte på att säkerställa produktivitet och inkludering med vederbörlig hänsyn till olika medlemsstaters särskilda omständigheter och på att inbegripa arbetsmarknadens parter på nationell, regional och lokal nivå i alla skeden av beslutsfattandet, inklusive genom social dialog och kollektivförhandlingar, där så är lämpligt. Bland dessa ingår en avsiktlig, medveten omfördelning av resurser på nationell och central nivå till drabbade områden och regioner. Förutom att stimulera nya investeringar genom bidrag, lån och tillhandahållande av expertis, och underlätta mikroföretags och små och medelstora företags verksamhet, kan uppstartsföretag ges hjälp genom kapitaldeltagande samtidigt som nya offentliga företag också kan skapas. Utöver att avsätta offentliga medel kommer det att bli nödvändigt att optimera flexibiliteten kring reglerna om statligt stöd och till och med att under vissa omständigheter upphäva dem.

2.17 Det är avgörande att denna storskaliga omstrukturering, som omfattar en omställning av tiotals miljoner arbeten i Europa, sker på ett balanserat och välavvägt sätt och är framåtblickande. En välfungerande social dialog är avgörande för detta. Fonden för en rättvis omställning till stöd för arbetstagare vid övergången till nya jobb bör utvidgas både vad gäller fondens resurser och omfattning, med åtgärder som riktar sig till specifika sektorer.

2.18 Den hållbara utvecklingens tre dimensioner – den ekonomiska, sociala och miljömässiga – är starkt sammankopplade och måste hanteras genom en övergripande och sammanhängande politisk ram. I ILO:s riktlinjer för en rättvis omställning från 2015 beskrivs ett antal praktiska verktyg som regeringar och arbetsmarknadens parter kan använda sig av för att hantera denna omställningsprocess.

2.19 I ILO:s riktlinjer från 2015 anges det att ett starkt socialt samförstånd om mål och vägar till hållbarhet är grundläggande. Den sociala dialogen måste vara en integrerad del av den institutionella ramen för politiskt beslutsfattande och genomförande på alla nivåer. Ändamålsenliga, väl förberedda och kontinuerliga samråd bör äga rum med alla berörda parter.

Social dialog inom ramen för den gröna omställningen

2.20 Den sociala dialogen får inte reduceras till en formalitet, den måste vara meningsfull på alla nivåer, dvs. på europeisk, nationell och regional nivå, sektors- och arbetsplatsnivå. Det innebär också att arbetsmarknadens parter behöver ha rätt kompetens och tillgång till expertstöd.

2.21 EESK är medveten om att institutionerna för social dialog ser mycket olika ut i EU:s olika medlemsstater på grund av skilda nationella och industriella modeller och traditioner.

2.22 EESK föreslår en systematisk kartläggning och övervakning av hur den sociala dialogen fungerar på medlemsstatsnivå⁽⁵⁾. Dessutom behövs det ytterligare jämförande studier för att undersöka den sociala dialogens roll i de nationella energi- och klimatplanerna, till exempel i de nationella planerna för återhämtning och resiliens.

2.23 EESK anser att de befintliga initiativen för att ta itu med de sociala utmaningarna kopplade till den gröna omställningen fortfarande är splittrade. Mekanismen för en rättvis omställning är begränsad och omfattar bara en liten del av omställningsprocessen. Den föreslagna sociala klimatfonden kommer att ha ett begränsat tillämpningsområde och syfte och framför allt balansera de regressiva fördelningseffekterna av ett planerat nytt system för handel med utsläppsrätter för transport- och byggnadssektorerna (se särskilt EESK:s yttrande om "Den sociala klimatfonden"⁽⁶⁾). EESK välkomnar rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet men noterar också att denna icke-bindande rekommendation inte erbjuder den heltäckande politiska plattform som EU behöver för att kunna hantera omställningens effekter på arbetstagare, regioner och utsatta personer.

⁽⁵⁾ EESK:s resolution (EUT C 155, 30.4.2021, s. 1); EESK:s yttrande (EUT C 220, 9.6.2021, s. 38).

⁽⁶⁾ EUT C 152, 6.4.2022, s. 158.

2.24 EU behöver en kraftfull ram för att säkra lika villkor för hantering av omställningen. En sådan robust ram för en rättvis omställning i EU bör bland annat ta itu med föregripande och hantering av förändringar under den gröna omställningen, via ett meningsfullt deltagande från arbetstagare, företag och medborgare.

2.25 EESK betonar vikten av att tillhandahålla information och hålla samråd i god tid under omstruktureringsprocessen. Man bör undvika att fatta beslut utan samråd och det bör vara obligatoriskt att tillhandahålla information i förväg.

2.26 EESK efterlyser ett främjande av social dialog och medverkan från berörda parter på alla nivåer samt säkerställande av att nya gröna arbetstillfällen är fullgoda arbetstillfällen i enlighet med ILO:s agenda för anständigt arbete och den europeiska pelaren för sociala rättigheter. I linje med andan i rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet, där man även hänvisar till EESK:s yttrande i anslutning till den sociala klimatfonden, bör en social klimatfond hantera ett bredare spektrum av klimatpolitikens fördelningseffekter genom riktade åtgärder mot energi- och transportfattigdom i syfte att stödja och underlätta låginkomsthushållens tillgång till överkomlig koldioxidsnål teknik.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK anser att det är viktigt att inse att klimat-, miljö- och socialpolitiken kompletterar varandra. Den sociala dimensionen bör vara en integrerad del av en övergripande klimatpolitisk ram, från utformningen till genomförandet av denna. Detta omfattar hela den europeiska gröna given och all konkret genomförandepolitik inom ramen för 55 %-paketen.

3.2 EESK noterar också att denna omstruktureringsprocess kommer att få omfattande effekter på arbetstillfällen, industriella relationer och inkomstfördelning. Alla nivåer av samhället och ekonomin kommer att påverkas, från transnationell nivå till arbetsplatsnivå, och den sociala dialogen bör spela en nyckelroll vad gäller att hantera denna process på ett framåtblickande sätt.

3.3 EESK välkomnar den kraftfulla och ambitiösa klimatpolitiska ram som kommissionen har inrättat inom ramen för den europeiska gröna given med stöd av relaterade lagstiftningsåtgärder, men betonar också att given sociala dimension, trots alla positiva förklaringar, fortfarande är underutvecklad.

3.4 Den europeiska gröna given sociala dimension handhas i första hand av EU:s medlemsstater och nationella arbetsmarknadsparter, eftersom de är mest lämpade att föreslå åtgärder på lokal, regional och nationell nivå. De sociala och sysselsättningsrelaterade utmaningarna i samband med den gröna omställningen omfattar dock många aspekter, såsom förlorade arbetstillfällen och övergångar på arbetsmarknaden, omskolning och kompetenshöjning av arbetskraften, fördelningseffekter av politiken för minskning av koldioxidutsläpp samt skydd av sociala rättigheter och medborgardeltagande. En samordnad ansats och åtgärder på EU-nivå är därför väsentliga i anslutning till och som stöd för nationella initiativ. Om åtgärder för begränsning av klimatförändringarna inte vidtas på lämplig nivå kommer de att öka och förvärra den sociala ojämlikheten.

Förverkliga den rättvisa omställningen – styrnings- och regleringskrav för att stärka den sociala dialogen

3.5 Övergångar på arbetsmarknaden, sociala strategier och sätt att skapa nya hållbara och anständiga arbetstillfällen med ett långsiktigt åtagande för regional och lokal utveckling är alla viktiga inslag i en färdplan för en rättvis omställning.

3.6 Utbildningsprogram som är skraddarsydda för att tillgodose individens och arbetsmarknadens behov och som tillhandahålls av särskilda centrum för övergångar på arbetsmarknaden bör uppmuntras. Detta kräver engagemang i en proaktiv social dialog på lokal och regional nivå, i samarbete med alla berörda parter. Fackföreningar och arbetsgivare bör agera tillsammans för att stödja program för övergång på arbetsmarknaden.

3.7 Till skillnad från de långtgående och samordnade bindande miljöåtgärderna är de sociala inslagen i 55 %-paketet fragmenterade, och förslaget till rådets rekommendation har ingen bindande rättslig verkan.

3.8 Dessa inslag måste stärkas och den sociala dialogen bör bli ett obligatoriskt inslag i de centrala nationella strategier som bidrar till att uppnå de klimatpolitiska mål som fastställts för 2050, däribland nationella energi- och klimatplaner, nationella återhämtnings- och resiliensplaner och planer för en rättvis omställning.

3.9 För att den sociala dialogen ska ge resultat är det viktigt med ömsesidigt förtroende, ömsesidig tillit och en gemensam ambition att uppnå resultat som ger mervärde för alla berörda parter.

3.10 I vissa EU-medlemsstater äger en sådan social dialog redan rum, i andra inte. Där den inte äger rum bör social dialog aktivt uppmuntras, till exempel genom att man i god tid utbyter viss information och erbjuder social dialog som ett sätt att lösa olika administrativa problem och arbetsrättsliga frågor, underlätta tillgången till finansiering, planeringsbeslut, bygglov osv. För att förhindra missbruk bör sådana förmåner kopplas till en skyldighet att uppnå resultat.

3.11 Kommittén är medveten om att detta kommer att bli en fråga om kulturförändring i vissa medlemsstater och att det kan ta viss tid att åstadkomma detta. Vi är dock övertygade om att den tid och det arbete som investeras kommer att ge goda resultat.

3.12 Den europeiska gröna given sociala dimension måste kopplas till den europeiska pelaren för sociala rättigheter och återspeglas i den europeiska planeringsterminen.

3.13 Kommissionen offentliggjorde i februari 2021 en rapport ⁽⁷⁾ om att stärka den sociala dialogen, som ingick i den handlingsplan för genomförande av den europeiska pelaren för sociala rättigheter som lades fram i mars 2021. Handlingsplanen innehåller ett åtagande från kommissionens sida att år 2022 lägga fram ett initiativ till stöd för den sociala dialogen på EU-nivå och nationell nivå. Kommittén är fast övertygad om att dessa kommande rekommendationer från kommissionen i hög grad kommer att bidra till att uppnå detta mål.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁷⁾ Report on strengthening EU social dialogue, författad av Andrea Nahles.

BILAGA I

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

Punkt 2.25**Ändra enligt följande:**

Sektionens yttrande	Ändringsförslag
EESK betonar vikten av att tillhandahålla information och hålla samråd i god tid under omstruktureringsprocessen. Man bör undvika att fatta beslut utan samråd och det bör vara obligatoriskt att tillhandahålla information i förväg.	EESK betonar vikten av att tillhandahålla information och hålla samråd i god tid under omstruktureringsprocessen. Man bör undvika att fatta beslut utan samråd och att tillhandahålla information i förväg bör bli gängse praxis i enlighet med rådets ovannämnda rekommendation.

Resultat av omröstningen

(för/emot/nedlagda röster) 55/95/0

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Kärnkraftens roll för stabiliteten i EU:s energipriser

(Förberedande yttrande på begäran av det tjeckiska rådsordförandeskapet)

(2022/C 486/15)

Föredragande: **Alena MASTANTUONO**

Remiss	Det tjeckiska rådsordförandeskapet, skrivelse av den 26.1.2022
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Förberedande yttrande
Beslut av EESK:s plenarförsamling	21.9.2022
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	7.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	143/73/42 (omröstning med namnupprop – se bilaga II)

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Att energipriserna är stabila och ekonomiskt överkomliga är avgörande för att bevara både hushållens köpkraft och den europeiska industrins konkurrenskraft och motståndskraft. Efter ett årtionde av relativ prisstabilitet för energiimportpriserna och den relativt låga årliga ökningen av inhemska producentpriser för energi på 0,9 % mellan 2010 och 2019 har Europa sett en kraftig ökning av energipriserna sedan mitten av 2021. Instabiliteten i energipriserna och osäkerheten när det gäller energiförsörjningen har ökat i och med kriget i Ukraina.

1.2 Europa står i dag inför en dubbel utmaning: vi måste dels bekämpa klimatförändringarna, dels säkerställa en stabil energiförsörjning till ett överkomligt pris. Som kommissionen framhåller i sin REPowerEU-plan handlar utmaningen om att snabbt minska vårt beroende av ryska fossila bränslen genom att påskynda den rena omställningen och samarbeta för ett mer resilient energisystem och en verklig energiunion. Lösningen omfattar tre steg. Det viktigaste i ett kortsiktigt perspektiv är i första hand att lösa energiförsörjningssituationen, eftersom eventuella brister kan driva på prisökningen. Den nuvarande marknadssituationen påverkas av de faktorer på utbudssidan som vi ser i dag och de som förväntas i framtiden. Det är därför nödvändigt att använda alla tillgängliga energikällor i EU i enlighet med REPowerEU-planen. Detta är ett krisscenario där syftet främst är att trygga energiförsörjningen. I ett medellångt perspektiv kommer man att kunna ta större hänsyn till energikällornas hållbarhet och balans, och i det långsiktiga perspektivet kommer miljömål att stå i fokus, förutsatt att de geopolitiska säkerhetsriskerna minskar.

1.3 De extra skydds- och säkerhetskostnaderna till följd av kriget riskerar att avsevärt bidra till ökningen av energipriserna. På kort sikt kommer befintliga kärnkraftverk i EU-medlemsstater som valt att inkludera kärnkraft i sin energimix och där det är tekniskt genomförbart att bidra till en stabil energiförsörjning, vilket i stor utsträckning påverkar prisstabiliteten. Utan den befintliga kärnkraftskapaciteten skulle den chock inom energisystemet som orsakats av Rysslands invasion av Ukraina säkerligen ha blivit ännu större.

1.4 Kärnkraft som en källa till utsläppssnål el finns tillgänglig vid behov som ett komplement till den ledande roll som förnybara energikällor som vindkraft och solenergi spelar i omställningen till elsystem med nettonollutsläpp. EESK påpekar att kärnkraft som en stabil baslast i nuläget kan bidra till en stabil försörjning. Marginalkostnaderna för kärnenergi är stabila och mycket lägre än för gas- och kolkraftverk. Kärnkraftverk släpper inte ut koldioxid i någon avsevärd mängd under driften, och därför inkluderar deras marginalkostnader inte några koldioxidkostnader, som förnybara energikällor, och påverkas inte av instabil koldioxidprissättning, vilket vi kunde se 2021 när koldioxidpriset steg med mer än 200 %. Volatiliteten i EU:s system för handel med utsläppsrätter påverkar i hög grad gas- och kolpriset på EU-marknaden.

1.5 Ur regleringssynpunkt bestäms elpriserna på EU:s grossistmarknad genom en rangordning där det sista kraftverket fastställer priset. I de flesta fall av normalt marknadsbeteende bestäms priset på en spotmarknad av gas eller kol. Detta innebär att kärnkraften inte påverkar energipriserna på spotmarknaden, utom när energimixen omfattar en hög andel utsläppsnåla källor. Spotmarknaden utgör dock endast en del av försäljningen på marknaden. Energiföretag säljer ofta fysisk elförsörjning på grundval av bilaterala avtal. I detta fall bidrar olika finansieringsmodeller och bilaterala avtal som används i EU-medlemsstater med kärnkraft i sin energimix till att stabilisera energipriset för kunden.

1.6 Den nuvarande energikrisen har påverkat funktionen hos EU:s elmarknad genom att snedvrida dess grundläggande regler till följd av antalet ingripanden för att motverka höga energipriser eller avsevärt minska efterfrågan. Denna situation belyser det viktiga sambandet mellan minskad tillgång och ökad efterfrågan som driver upp energipriserna. Med en mer pålitlig försörjning från stabila koldioxidsnåla energikällor kommer energipriserna att bli mindre volatila, och tack vare sammankopplingen av de nationella energimarknaderna kan fördelarna fördelas över hela EU.

1.7 EESK anser att det i denna särskilda situation är rimligt att förlänga de befintliga kärnkraftverkens livslängd och att detta samtidigt kommer att bidra till omställningen till en koldioxidneutral ekonomi. En sådan lösning kan tillgodose de nuvarande förväntningarna på energiförsörjning, minska gasförbrukningen inom elsektorn och därigenom minska risken för gasbrist. Den kan också bidra till att minska den aldrig tidigare skådade prisvolatilitet som orsakas av icke-ekonomiska faktorer och tillgodose de nuvarande förväntningarna på energiförsörjningen. EESK rekommenderar medlemsstaterna att arbeta med lösningar för lagringskapacitet och stärka sammanlänkningarna av överföringsnäten för att på ett effektivt sätt kunna hantera avbrott i produktionen av förnybar energi på längre sikt och i fråga om gas på kort sikt.

1.8 EESK föreslår att det tjeckiska ordförandeskapet inom ramen för Europeiska kärnenergiforumet diskuterar prisstabilitet inom kärnenergiesektorn samt kärnkraftens roll för att stabilisera försörjningen som ett sätt att hantera minskningen av EU:s beroende av rysk gas. EESK vill aktivt delta i denna diskussion.

1.9 EESK föreslår att man stärker det bilaterala samarbetet med internationella partner inom kärnenergiesektorn för att dela med sig av resultaten i fråga om innovation och framsteg inom ny teknik. EESK rekommenderar att det tjeckiska rådsordförandeskapet anordnar en konferens om små modulära reaktorer som skulle kunna hållas i form av ett högnivåforum mellan EU och USA om små modulära reaktorer och utforska denna lovande forskning.

2. Bakgrund och förklaringar

2.1 Artikel 194 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt utgör den rättsliga grunden för EU:s energipolitik. Särskilda bestämmelser fastställs i andra artiklar, såsom artikel 122 i EUF-fördraget (försörjningstrygghet), artiklarna 170–172 i EUF-fördraget (energinät), artikel 114 i EUF-fördraget (den inre marknaden för energi) och artiklarna 216–218 i EUF-fördraget (extern energipolitik). Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget) utgör den rättsliga grunden för de flesta av EU:s åtgärder på kärnenergiområdet.

2.2 Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt garanterar också medlemsstaterna rätten att bestämma villkoren för utnyttjandet av sina energikällor, deras val mellan olika energikällor och energiförsörjningens allmänna struktur⁽¹⁾.

2.3 EU:s plan att bli den första klimatneutrala kontinenten 2050 kräver en energiomställning till utsläppsfria och utsläppsnåla energikällor. Den ökande andelen förnybar energi i energimixen kan inte uppnås utan en reserv bestående av sådana stabila energikällor som vi för närvarande har tillgång till, såsom fossil energi och kärnenergi. Samtidigt måste vi investera i icke-fossila gaseldade kraftverk för att hantera fluktuationerna när det gäller förnybar energi. Detta finns också ett stort behov av lagringskapacitet för att undvika strömavbrott och tillgodose den ökande energiförbrukningen till följd av elektrifieringen. Bland de nuvarande stabila energikällorna är kärnenergi den enda källan med låga utsläpp som skulle kunna minska beroendet av rysk gas.

⁽¹⁾ Artikel 194.2 i EUF-fördraget.

2.4 Kärnenergi, som har en kapacitet på 413 gigawatt och är i drift i 32 länder, bidrar till minskade koldioxidutsläpp och minskar beroendet av importerade fossila bränslen genom att man undviker 1,5 gigaton globala utsläpp och minskar den globala efterfrågan på gas per år med 180 miljarder kubikmeter ⁽²⁾. Kärnkraft som en källa till utsläppssnål el finns tillgänglig vid behov som ett komplement till den ledande roll som instabila förnybara energikällor som vindkraft och solenergi spelar i omställningen till elsystem med nettonollutsläpp. Enligt Internationella energiorganet skulle mindre kärnkraft göra nettonollmålen svårare och dyrare att uppnå, och den globala kärnkraftskapaciteten förväntas fördubblas fram till 2050.

2.5 I kommissionens delegerade förordning (EU) 2021/2139 ⁽³⁾ erkänns kärnenergis potential att bidra till utfasningen av fossila bränslen i unionens ekonomi, och kärnenergi betraktas som en koldioxidsnål verksamhet. I slutrapporten från den tekniska expertgruppen för hållbar finansiering från mars 2020 ⁽⁴⁾ anges att kärnenergiproduktionen nästan inte släpper ut några växthusgaser i energiproduktionsfasen och att det finns omfattande och tydliga belägg för att kärnenergin på ett betydande sätt kan bidra till målen för begränsning av klimatförändringar. Taxonomi innehåller ytterligare och strängare krav på avfallshantering, finansiering och avvecklingsplanering.

2.6 Att energipriserna är stabila och ekonomiskt överkomliga är avgörande för att bevara både hushållens köpkraft och den europeiska industrins konkurrenskraft och motståndskraft. Efter den relativa prisstabiliteten när det gäller importpriserna på energi under det senaste årtiondet (med undantag för den kraftiga nedgången 2020 med 31 %) och den relativt låga årliga ökningen av inhemska producentpriser på energi på 0,9 % mellan 2010 och 2019 (under 2020 sjönk energiproducentpriserna med nästan 10 %) har Europa sett en kraftig ökning av energipriserna sedan hösten 2021 ⁽⁵⁾.

2.7 För första gången i sin historia står EU inför flera allvarliga risker som rör energiförsörjning, energitrygghet och kraftigt stigande energipriser. En av anledningarna till detta är att vissa medlemsstater inte var försiktiga, eller gav efter för yttre påtryckningar, och minskade alla reservresurser alltför snabbt, samtidigt som utländsk inblandning helt klart spelade en roll i detta avseende.

2.8 En intensiv och volatil utveckling av energipriserna inleddes redan före kriget, under hösten 2021, till följd av flera avbrott i leveranserna och den globala ökningen av efterfrågan på gas. Orsaken till de ovanligt höga energipriserna sedan förra hösten är den kraftiga globala ökningen av efterfrågan på gas, som beror på ett antal nyckelfaktorer: tilltagande ekonomisk återhämtning, minskade leveranser till EU, otillräckliga investeringar och ogynnsamma väderförhållanden som har lett till minskad energiproduktion från förnybara energikällor. I vissa fall har spekulation lett till att gaslagringsanläggningar tömts ⁽⁶⁾. Den nuvarande volatiliteten i energipriserna beror främst på effekterna av Rysslands angrepp mot Ukraina, osäkerheten om en eventuell upptrappning i andra länder och insatserna för att minska EU:s energiberoende av Ryssland så snabbt som möjligt.

2.9 De extra skydds- och säkerhetskostnaderna till följd av kriget riskerar att avsevärt bidra till ökningen av energipriserna. Nästa period av diversifiering av EU:s energitillförsel, kopplad till massiva investeringar i ny infrastruktur (t. ex. LNG-terminaler och vätgasledningar) och anpassning av det befintliga energiförsörjningsnätet, skulle kunna åtföljas av en ytterligare plötslig prisuppgång. Situationen förvärras också av en betydande minskning av kärnkraftsproduktionen, som förväntas minska med 12 % (mer än 100 TWh) under 2022. Enligt IEA:s rapport om elmarknaden från juli 2022 beror denna nedgång på en tillfälligt minskad tillgång till kärnkraftverk i Frankrike, en minskning av kärnkraftsproduktionen på 4 GW i Tyskland och den ryska invasionens påverkan på Ukrainas kärnkraftverk.

2.10 Under nuvarande omständigheter, åtminstone fram till dess att den grundläggande energiomställningen i EU går framåt, har användningen av befintliga energikällor som redan finns tillgängliga inom hela EU:s territorium och som omedelbart kan utnyttjas utan hinder och inom den redan installerade infrastrukturen högsta prioritet. Samtidigt har det

⁽²⁾ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/0498c8b8-e17f-4346-9bde-dad2ad4458c4/NuclearPowerandSecureEnergyTransitions.pdf>

⁽³⁾ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2022/1214 av den 9 mars 2022 om ändring av delegerad förordning (EU) 2021/2139 vad gäller ekonomiska verksamheter inom vissa energisektorer och delegerad förordning (EU) 2021/2178 vad gäller särskilda offentliga upplysningar för dessa ekonomiska verksamheter (EUT L 188, 15.7.2022, s. 1).

⁽⁴⁾ Länk till den tekniska expertgruppens rapport: "TEG final report on the EU taxonomy" | Europeiska kommissionen (europa.eu).

⁽⁵⁾ Uppgifter från Eurostat från februari 2022 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220210-2>.

⁽⁶⁾ För mer information, se yttrandet TEN/761 (EUT C 275, 18.7.2022, s. 80).

skett en minskning av ryska leveranser av energiråvaror, vilket inbegriper en risk för en begränsning av leveranserna av bränslestavar för kärnkraftverk, och säkerställandet av en stabil energiförsörjning för alla europeer blir således en utmaning när det gäller att uppfylla klimatmålen.

2.11 Kärnkraften gör det i viss mån möjligt att anpassa elproduktionen, beroende på hur mycket el som produceras från förnybara energikällor. Kärnkraftverk är mindre flexibla än gaskraftverk, men de skapar viss stabilitet i systemet eftersom de i hög grad bidrar till baslasten, och den nuvarande regleringen i vissa EU-medlemsstater möjliggör flexibla system för drift av kärnkraftverk.

2.12 De redan installerade kärnkraftverken kan omedelbart tillgodose den ökade efterfrågan på el och kännetecknas av låga driftskostnader. Det stämmer att de omfattande utjämnade energikostnaderna för kärnkraft är tämligen höga, särskilt på grund av de enorma investeringskostnaderna, som speglar omfattande säkerhetsåtgärder. När det gäller gas är dock de utjämnade energikostnaderna ännu högre⁽⁷⁾. Samtidigt har vi, med tanke på kriget i Ukraina, inga garantier för att rysk gas eller ryska bränslestavar kommer att fortsätta att levereras fram till dess att alternativa leveransmöjligheter hittas.

2.13 När det gäller reglerbar koldioxidsnål teknik har kärnkraft de lägsta förväntade kostnaderna för 2025. Endast stora vattenreservoarer kan ge ett liknande bidrag till jämförbara kostnader, men de är fortfarande i hög grad beroende av de enskilda ländernas naturförhållanden. Jämfört med produktion baserad på fossila bränslen förväntas kärnkraftverk vara billigare än kolkraftverk. Gasbaserade gaskombiverk är konkurrenskraftiga i vissa regioner, men deras totala utjämnade kostnader för att producera energi är starkt beroende av priserna på naturgas och koldioxidutsläpp i enskilda regioner. El som produceras från långsiktig kärnkraftsdrift genom förlängning av livslängden är mycket konkurrenskraftig och förblir inte bara det billigaste alternativet när det gäller koldioxidsnål produktion – jämfört med byggandet av nya kraftverk – utan även när det gäller all elproduktion generellt sett⁽⁸⁾.

2.14 I likhet med förnybara energikällor är driftskostnaderna för kärnenergi låga. De rörliga kostnaderna är praktiskt taget oberoende av den globala marknaden för energiråvaror. Kärnkraftverk erbjuder därför sin el på elmarknaden till ett stabilt pris. Bränslepriser och koldioxidprissättning är de faktorer som generellt sett har störst inverkan på kostnaderna för elproduktion. Dessa rörliga kostnader eller marginalkostnader varierar kraftigt från en teknik till en annan. Marginalkostnaden för kärnkraftverk beror på priset på kärnbränsle, som är mycket lägre än priset på gas eller kol. Eftersom kärnenergiproduktionen är betydande kan bränslepriset spridas över en stor produktionsvolym, och en stor mängd MWh. Eftersom kärnkraftverk inte släpper ut koldioxid inkluderar deras marginalkostnader inte några kostnader med koppling till utsläppsrätter för koldioxid, i likhet med förnybara energikällor.

2.15 Ur regleringssynpunkt bestäms elpriserna på EU:s grossistmarknad genom en rangordning där det sista kraftverket fastställer priset. I ett normalt scenario bestäms priset på en spotmarknad i de flesta fall av gas eller kol. Detta innebär att kärnkraften inte påverkar energipriserna på spotmarknaden, utom när energimixen omfattar en hög andel utsläppssnåla källor, vilket förväntas bli framtidens modell i Europa. I dagsläget har standardmarknadsmodellen raserats av chocken på utbudssidan, särskilt när det gäller gas, som måste kompletteras av andra tillgängliga källor för att bidra till marknadsbalans och prisstabilitet, tillsammans med regleringsåtgärder såsom minskad efterfrågan i hela unionen⁽⁹⁾.

2.16 Spotmarknaden utgör endast en del av försäljningen på marknaden. Energiföretag säljer ofta fysisk elförsörjning på grundval av bilaterala avtal. I detta fall bidrar olika finansieringsmodeller och bilaterala avtal som används i EU-medlemsstater med kärnkraft i sin energimix till att stabilisera energipriset för kunden, men inte nödvändigtvis till att sänka det. Vi måste också skilja mellan olika nivåer på elmarknaden (grossist- respektive slutkundsledet).

⁽⁷⁾ IEA/NEA, 2020.

⁽⁸⁾ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ae17da3d-e8a5-4163-a3ec-2e6fb0b5677d/Projected-Costs-of-Generating-Electricity-2020.pdf>

⁽⁹⁾ Rådets förordning (EU) 2022/1369 av den 5 augusti 2022 om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas (EUT L 206, 8.8.2022, s. 1).

Slutkundsmarknaderna i EU är beroende av många faktorer, såsom graden av konkurrens, men också av faktorer som avgör det slutliga priset. De elpriser som hushållskunderna i EU betalar omfattar skatter och avgifter. Enligt uppgifter från Eurostat utgör de skatter och avgifter som hushållskunder i EU betalar i snitt 36 % av elpriset.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén är väl medveten om och respekterar situationens allvar. Under rådande omständigheter, och som en del av krishantering, är tillförlitliga leveranser av energi till ett acceptabelt pris det enda sättet att överleva. Därför bör alla tillgängliga källor som vi kan förlita oss på inte bara användas för att tillgodose efterfrågan, utan även för att bidra till prisstabilitet under denna mycket osäkra period.

3.2 EESK stöder till fullo den europeiska gröna given och den europeiska ekonomins omställning till klimatneutralitet senast 2050. Samtidigt måste klimatomställningen gå hand i hand med energiunionens fem pelare, nämligen med pelarna om försörjningstrygghet och överkomliga energipriser. Den framtida politiken bör syfta till att minska det stora importberoendet, vilket EESK har framhållit i flera yttranden.

3.3 Mot bakgrund av huvudmålen i kommissionens meddelande REPowerEU kan man dela upp insatserna för att stabilisera energipriserna i EU i två faser: den första fram till att några första steg för att minska EU:s beroende av Ryssland har tagits, med synliga resultat, och den andra fram till att EU:s energiberoende av Ryssland är obefintligt. EESK medger att kärnenergi från befintliga EU-källor också spelar en roll under den första fasen, där stabilitet och säkerhet kommer att vara avgörande, vilket framhålls i REPowerEU-planen⁽¹⁰⁾. Man måste också ha i åtanke att det inte kommer att bli en enkel uppgift att förbereda EU:s energisystem för nästa vinter (skapa tillräckliga lager och reserver av gas, inleda diversifieringen av leveranserna, använda mer vätgas och metan, göra massiva ytterligare investeringar i projekt för förnybar energi och energieffektivitet), vilket Internationella energioorganet anger i sina rekommendationer från mars 2022⁽¹¹⁾. Under den andra fasen skulle en återgång till integreringen av den gröna given kunna vara möjlig när alla risker kopplade till försörjningstryggheten undanröjts.

3.4 EESK påpekar att leveransen av bränslestavar till kärnkraftverk i EU med VVER-reaktorer (i Bulgarien, Tjeckien, Ungern, Finland och Slovakien) kan vara hotad på grund av kriget i Ukraina. Samtidigt ser kommittén positivt på att alternativa försörjningsvägar är möjliga⁽¹²⁾ och uppmuntrar de berörda medlemsstaterna att hitta alternativa leverantörer så snart som möjligt. Kärnkraftverk behöver inte någon större lagringskapacitet och kan lätt lagra sitt bränsle för tre till fem år, så det är möjligt att byta till en annan leverantör eller köpa bränsle till ett fördelaktigt pris.

3.5 EESK betonar att stabiliteten på EU:s energimarknad är en absolut prioritering i dag, eftersom den kan undanröja instabiliteten i energipriserna. Kärnenergin kan i egenskap av en mycket stabil energikälla för baslast (en reserv för instabila förnybara energikällor) i hög grad bidra till försörjningsstabilitet under perioder med extraordinära risker.

3.6 EESK påpekar att kärnenergin inte påverkas av prisvolatiliteten inom EU:s utsläppshandelssystem, där priserna nådde en rekordhög nivå på 100 euro per ton koldioxid i början av februari 2022. Eftersom kärnkraftverk inte släpper ut koldioxid inkluderar deras marginalkostnader inte några koldioxidkostnader, som förnybara energikällor. Volatiliteten i systemet för handel med utsläppsrätter påverkar i hög grad gaspriset på EU-marknaden.

3.7 Sammantaget har kärnkraft höga investeringskostnader men relativt låga driftskostnader. Vi börjar dock inte från noll, och befintlig (uppgraderad) kärnteknisk kapacitet kan användas för att stabilisera marknaden. Politiken bör göra det möjligt för medlemsstaterna att förlänga driften av den befintliga flottan, eftersom långsiktig drift av kärnkraftverk är den absolut mest ekonomiskt överkomliga lösningen för 2030 och därefter, vilket kommer att möjliggöra en smidig omställning till klimatneutralitet. Det är nödvändigt att undvika åtgärder som kan inverka negativt på befintlig koldioxidsnål kapacitet eller som skulle avskräcka investerare från att investera i nödvändig teknik.

⁽¹⁰⁾ Planen REPowerEU, COM(2022) 230 final.

⁽¹¹⁾ IEA, "10-Point Plan to European Union for reducing reliance on Russian supplies by over a third while supporting European Green Deal, with emergency options to go further", mars 2022.

⁽¹²⁾ Kärnkraftverket Temelin i Tjeckien har hittat alternativa leverantörer.

3.8 EESK föreslår att man tar hänsyn till kärnenergens roll i den framtida utformningen av elmarknadsreglerna. Kärnkraftverk kan erbjuda el till slutkonsumenter till ett fast pris, eftersom flera europeiska länder använder olika avtalsmodeller som garanterar stabilitet för konsumenterna. Ett fast inköpspris garanterar avkastning på investeringar och lägre kapitalkostnader och skapar till viss del ett fast elpris för slutkonsumenterna.

3.9 Kärnkraften stod för omkring 25 % av den el som producerades i EU 2020. Ökad solidaritet på energimarknaden och mer sammanlänkade överföringssystem kommer att bidra till att man på ett ändamålsenligt sätt kan hantera instabiliteten när det gäller förnybar energi på längre sikt och avbrott i fråga om gas på kort sikt. EESK uppmanar också medlemsstaterna att förbättra lagringskapaciteten och ersätta gaskraftverk med energi från koldioxidsnåla källor. Alla bestämmelser i samband med översynen av elmarknadens utformning bör ge incitament till investeringar i den koldioxidsnåla teknik som behövs för att fasa ut fossila bränslen i energisektorn på ett säkert och ekonomiskt överkomligt sätt.

3.10 EESK framhåller den andra aspekten av prisstabiliteten för kärnenergi som säkerställs genom en stabil försörjning. Jämfört med gas behöver kärnkraftverk inte någon större lagringskapacitet och kan lätt lagra sitt bränsle för tre år⁽¹³⁾. En lägre bränslebytetfrekvens och längre lagringskapacitet gör det lättare att köpa bränsle på gynnsammare villkor och byta till andra leverantörer. Kommittén uppmanar därför de fem medlemsstater som utnyttjar VVER-teknik att leta efter alternativa leverantörer.

3.11 När EU:s energiberoende av Ryssland minskar kommer det att vara en bra utgångspunkt för att inte bara beakta utan också genomföra och förverkliga innovationspotentialen när det gäller kärnenergi, nämligen användningen av kärnenergikällor för produktion av vätgas och avfallsåtervinning som en del av en kedja i den cirkulära ekonomin. Att använda el från kärnkraft för att producera vätgas och värme innebär enligt Internationella energioorganet nya möjligheter. Överskottsel från kärnkraft skulle kunna användas för att producera uppskattningsvis 20 miljoner ton vätgas under 2050 och kraftvärmeproducerad värme från kärnkraftverk skulle kunna ersätta fjärrvärme och annan högttemperaturanvändning⁽¹⁴⁾, även om kostnaderna för att uppföra anläggningarna skulle behöva minska för att göra den konkurrenskraftig.

3.12 EESK föreslår att det tjeckiska ordförandeskapet inom ramen för Europeiska kärnenergiforumet diskuterar prisstabilitet inom kärnenergiesektorn samt kärnkraftens roll för en stabil försörjning som ett sätt att hantera minskningen av EU:s beroende av rysk gas. EESK vill aktivt delta i denna diskussion.

3.13 EESK föreslår att man stärker det bilaterala samarbetet med internationella partner inom kärnenergiesektorn, framför allt USA, i syfte att dela med sig av resultaten av innovation och framsteg inom ny teknik. EESK rekommenderar att det tjeckiska rådsordförandeskapet anordnar en konferens om små modulära reaktorer som skulle kunna hållas i form av ett högnivåforum mellan EU och USA om små modulära reaktorer och utforska denna lovande forskning.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén är väl medveten om vissa risker i samband med användningen av kärnenergi och stöder behovet av ytterligare forskning för att göra den ännu säkrare. Det skulle vara dåligt att tro att det inte finns några risker. Kärnkraft har använts för att producera energi sedan 1950-talet, och sedan dess har säkerhets- och skyddsnivån stärkts, dvs. för att motstå extrema yttre händelser, både naturliga och sådana som är orsakade av människan, såsom en flygkrasch eller explosioner. EESK uppmanar medlemsstaterna att inte upphöra med forskning och innovation på detta område och att uppfylla strikta krav på säkerhet och bortskaffande av avfall.

4.2 Den nuvarande situationen på energimarknaden påverkar också uranpriserna, som kan stabiliseras genom en bättre diversifiering av leverantörerna, eller på längre sikt genom att kraftverk byggs som kräver mindre frekvent bränslebyte. Kärnkraftverk som bygger på små modulära reaktorer kan kräva mindre frekvent bränslebyte, vart tredje till sjunde år jämfört med varje eller vartannat år för konventionella kärnkraftverk. Vissa små modulära reaktorer är till och med konstruerade för att användas i upp till 30 år utan bränslebyte. Dessutom tillgodoser uppförandet av tredje generationens kärnkraftverk behoven i länder med stora energianspråk och utvecklade nät (vilket framgår av pågående eller planerade program i olika länder).

⁽¹³⁾ Enligt Euratoms försörjningsbyrås årsrapport för 2020 kan uranlager tillhandahålla bränsle till EU:s kärnkraftsreaktorer i genomsnitt i 2,75 år.

⁽¹⁴⁾ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/0498c8b8-e17f-4346-9bde-dad2ad4458c4/NuclearPowerandSecureEnergyTransitions.pdf>

4.3 Utformningen av små modulära reaktorer är i allmänhet enklare, och säkerhetskonceptet för dessa bygger ofta i större utsträckning på passiva system och reaktorns inneboende säkerhetsegenskaper, såsom låg effekt och lågt drifttryck. Små modulära reaktorer är billigare och tar kortare tid att bygga, och de kan införas stegvis för att hantera den ökande efterfrågan på energi.

4.4 Den bränslevolym som behövs för kärnkraftverk är ganska liten jämfört med behoven hos kraftverk som drivs med fossila bränslen. En liten bränslekuts urandioxid som väger fem gram producerar samma mängd energi som ett ton kol eller cirka 480 kubikmeter naturgas. Kärnkraftverk behöver inte någon större lagringskapacitet och kan lätt lagra sitt bränsle för tre till fem år. Lagringskapaciteten kan betraktas som en bidragande faktor till kärnkraftverkets stabilitet, eftersom den minskar beroendet av en viss leverantör och ger möjlighet att köpa bränsle när priserna är gynnsamma.

4.5 De investeringar som gjorts i denna sektor innebär också att alla uppgraderingar kan användas till förmån för den gröna omställningen. Kärnteknik och metoder på området används för att bidra till omställningen till ett alltmer vätgasbaserat energisystem på två huvudområden: i) vätgasproduktion från termisk/kemisk dissociation av vatten med hjälp av kärnenergi och ii) bidrag från kärnteknik och kärntekniska metoder för att förbättra förståelsen och möjliggöra efterföljande anpassning av material för att bättre tillgodose behoven av lagring och omvandling av vätgas ⁽¹⁵⁾.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽¹⁵⁾ IAEA-TECDOC-1676.

BILAGA I

Följande motyttrande avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 71.7 i arbetsordningen):

ÄNDRINGSFÖRSLAG 7**TEN/776****Kärnkraftens roll för stabiliteten i EU:s energipriser**

Ersätt hela det yttrande som lagts fram av TEN-sektionen med följande text (förklaring/motivering finns i slutet av dokumentet):

Från:

DIRX, Jan

HERNÁNDEZ BATALLER, Bernardo

IZVERNICEANU, Ileana

KATTNIG, Thomas

KUPŠYS, Kęstutis

LOHAN, Cillian

MOSTACCIO, Alessandro

NABAIS, João

NIKOLOPOULOU, Maria

RIBBE, Lutz

SCHMIDT, Peter

SCHWARTZ, Arnaud

Ändringsförslag

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Svaret på frågan från det tjeckiska ordförandeskapet är kortfattat att kärnkraften, mot bakgrund av elmarknadens nuvarande utformning, inte kan spela en roll för prisstabiliteten. Detta beror på att man i den nuvarande marknadsutformningen tillämpar en rangordning (se punkt 2.8). Det är först när marknadens utformning har anpassats med betydande statligt finansiellt stöd, utöver privat finansiering, som en situation där kärnkraften skapar prisstabilitet är möjlig.

1.2 EESK rekommenderar det tjeckiska ordförandeskapet att inleda en strukturerad dialog på EU-nivå i syfte att komma överens om en ny utformning av elmarknaden som garanterar prisstabilitet.

2. Inledande kommentarer

2.1 Inför det tjeckiska EU-ordförandeskapet (andra halvåret 2022) bad det tillträdande ordförandeskapet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) att utarbeta ett förberedande yttrande om kärnkraftens roll för stabiliteten i EU:s energipriser.

2.2 EESK tillmötesgår gärna denna begäran från det tjeckiska ordförandeskapet, eftersom det ger möjlighet att ge en saklig och entydig beskrivning av denna roll.

2.3 Att uppnå prisstabilitet är en av förutsättningarna för att elkunderna, både företag och konsumenter, ska kunna förutse sina kostnader på kort och medellång sikt. Stabila energipriser spelar därför en avgörande roll för de europeiska företagens resultat och för skapandet och bevarandet av arbetstillfällen.

2.4 Det krävs också prisstabilitet för att alla företag, särskilt små och medelstora företag, ska kunna tillhandahålla realistiska offerter i tid och ta fram realistiska prognoser.

Ändringsförslag

2.5 För att kunna ge ett så sakligt och entydigt svar som möjligt till det tjeckiska ordförandeskapet kommer vi i detta förberedande yttrande inte att diskutera andra aspekter som också är intressanta, men som inte är relevanta utifrån formuleringen av den fråga som ligger till grund för detta förberedande yttrande. Detta innebär för det första att vi inte lägger oss i varje medlemsstats rätt att själv välja hur el ska produceras i det egna landet. För det andra kommer vi **INTE** att kommentera kärnkraftens faktiska och potentiella för- och nackdelar.

2.6 Frågan om **försörjningstrygghet** omfattas inte heller av detta förberedande yttrande. Denna fråga förtjänar ett eget yttrande. Det råder dock naturligtvis ingen tvekan om att det i den nuvarande situationen med ett krig i Europa där gas och olja används som geopolitiska vapen är viktigt att hålla de befintliga kraftverken i drift i så stor utsträckning som möjligt, och flexibilitet bör tillämpas när det gäller tillfällig användning av fossila och utsläppssnåla bränslen. Som redan nämnts erkänner kommittén varje medlemsstats rätt att själv välja hur el ska produceras i det egna landet. Kommittén upprepar sitt starka stöd för vad kommissionen skriver i sin REPowerEU-plan, det vill säga att utmaningen handlar om att snabbt minska vårt beroende av ryska fossila bränslen genom att gå vidare med den rena omställningen och samarbeta för ett mer resilient energisystem och en verklig energiunion.

2.7 Även om det är frestande att även diskutera **nivån på energipriserna** kommer vi inte att göra detta, eftersom prisstabiliteten inte är beroende av prisnivå. Stabilitet kan råda på vilken prisnivå som helst.

2.8 Förklaring av några tekniska termer:

Marknadsutformning: Det sätt på vilket elpriset fastställs på marknaden.

Marginalkostnader: Det belopp med vilket de totala kostnaderna ökar om ett företag tillverkar ytterligare en produkt.

Spotmarknad: En spotmarknad är en marknad för handel med råvaror, t.ex. el, på vilken transaktioner sker mot omedelbar betalning och snabb leverans.

Rangordning: Kraftverkens ordningsföljd på grundval av deras marginalkostnader, vilken går från de lägsta till de högsta marginalkostnaderna. Kraftverk med högre marginalkostnader läggs därmed till till dess att efterfrågan har tillgodosetts. Ordningen är förnybar energi, kärnkraft, kol, olja och gas. Med dagens elmarknadsutformning fastställer det sista kraftverket i rangordningen (oftast gas) priset med sina marginalkostnader.

3. Svar på frågan

3.1 Naturligtvis spelar varje kraftverk en roll på elmarknaden. Det står till exempel klart att det faktum att många av Frankrikes kärnkraftverk nyligen behövt stängas av och att man därför behövt importera mer el återspeglas i prisutvecklingen. I detta förberedande yttrande tittar vi dock inte på dessa mer eller mindre tillfälliga situationer, utan på den strukturella sidan av hur elmarknaden fungerar.

3.2 Vi fokuserar på spotmarknaden, eftersom den främst avgör det pris som konsumenterna måste betala. Som nämnts är spotmarknaden utformad med en rangordning.

3.3 Kärnkraftens roll för stabiliteten i EU:s energipriser beror på två variabler, nämligen om man talar om gamla eller nya kärnkraftverk och om det är den nuvarande marknadsutformningen eller en ny marknadsmodell som avses. Om dessa variabler kombineras får man fyra olika situationer.

3.4 För att ge ett så tydligt svar som möjligt är det därför nödvändigt att skilja mellan fyra olika scenarier för dessa fyra olika situationer, nämligen följande:

A : Befintliga kärnkraftverk i den befintliga marknadsutformningen.

B : Befintliga kärnkraftverk och en ny marknadsutformning.

C : Nya kärnkraftverk i den befintliga marknadsutformningen.

D : Nya kärnkraftverk och en ny marknadsutformning.

Ändringsförslag

3.5 A: Befintliga kärnkraftverk i den befintliga marknadsutformningen

3.5.1 I nästan alla medlemsstater spelar el som produceras i befintliga kärnkraftverk inte någon roll för elprisstabiliteten och kan inte heller göra det. Skälet till detta är den nuvarande marknadsutformningen med en rangordning där det kraftverk som har de högsta marginalkostnaderna fastställer priset (nästan alltid gas, även i Frankrike). Det finns ett undantag i EU: Sverige, på grund av landets elmix (nästan 60 % förnybar energi – främst vattenkraft – och omkring 30 % kärnkraft) ⁽¹⁾.

3.6 B: Befintliga kärnkraftverk och en ny marknadsutformning

3.6.1 I princip är det tänkbart att kärnkraftverk då har en prisstabiliserande effekt, till exempel i en marknadsutformning där prissättningen baseras på genomsnittliga kostnader och/eller där kärnkraft inte ingår i rangordningen. Det är dock oklart hur en sådan marknad skulle se ut och hur den skulle fungera. I Förenade kungariket, för att ge ett exempel, håller man emellertid nu på att införa en ny modell, som bygger på en uppdelning av marknaden i två segment: reglerbar och icke-reglerbar elproduktion. Det reglerbara segmentet (främst gas med resterande kol och lite biomassa) skulle följa marginalprissättningsmodellen, och den icke-reglerbara delen skulle betalas till full kostnad (någon sorts reglerad kapitalavkastning i form av ett differenskontrakt, som är den modell som Förenade kungariket redan använder när det gäller det nya brittiska kärnkraftverket Hinkley Point C ⁽²⁾). Detta innebär att staten måste subventionera de berörda kärnkraftverken om elpriset på marknaden är lägre än det överenskomna beloppet baserat på den reglerade kapitalavkastningen.

Detta innebär att en sådan ny marknadsutformning består av två delar: ett marknadssegment där den tidigare marknadsutformningen (dvs. en rangordning utifrån marginalkostnader) tillämpas och ett annat där det i praktiken endast finns differenskontrakt. Till följd av detta har den el som produceras inom ramen för differenskontrakten ett stabilt pris och ger därmed ett stabilare pris för konsumenten. Priset för konsumenten kommer dock fortfarande att variera, eftersom en del av elen fortfarande prissätts utifrån rangordningen.

3.7 C: Nya kärnkraftverk i den befintliga marknadsutformningen

3.7.1 Kärnkraftverk kan ha en stabiliserande effekt på priserna om tillräckligt många kärnkraftverk byggs så att kärnkraftverk regelbundet är de sista kraftverken i rangordningen. Detta skulle innebära att vi måste ersätta fossila kraftverk med kärnkraftverk, alltså åtminstone hundratals nya kärnkraftverk i Europa! Och ja, då skulle priset fastställas av kärnkraften med en prisnivå som – se Hinkley C – skulle bli ungefär dubbelt så hög som för förnybar el. På grund av marginalprissättning skulle dock den oundvikliga konsekvensen bli att de nya kärnkraftverken inte skulle kunna finansiera sig själva på marknaden och att de därför skulle behöva subventioner.

3.8 D: Nya kärnkraftverk och en ny marknadsutformning

3.8.1 Kärnkraftverken skulle inte längre ingå i rangordningen och i stället omfattas av självkostnad-plus-vinst-pålägg-metoden. Pluset kommer från det faktum att den privata sektorn, vid sidan av de offentliga finansiella investeringarna, måste ställa sig bakom projektet och få en rättvis avkastning på investering, dvs. självkostnad-plus-tariff (se även punkt 3.5.1).

4. Sammanfattning

4.1 Svaret på frågan från det tjeckiska ordförandeskapet är kortfattat att kärnkraften, mot bakgrund av elmarknadens nuvarande utformning, inte kan spela en roll för prisstabiliteten. Det är först när marknadens utformning har anpassats med betydande statligt stöd, utöver privat finansiering, som en situation där kärnkraften skapar prisstabilitet är möjlig.

4.2 EESK rekommenderar därför det tjeckiska ordförandeskapet att inleda en strukturerad dialog på EU-nivå i syfte att komma överens om en ny utformning av elmarknaden som garanterar prisstabilitet.

⁽¹⁾ <https://sweden.se/climate/sustainability/energy-use-in-sweden>

⁽²⁾ <https://www.gov.uk/government/collections/hinkley-point-c>

Motivering

I sitt uttalande av den 8 september skrev EESK:s ordförande Christa Schweng och TEN-sektionens ordförande Baiba Miltoviča att EESK efterlyser gemensamma europeiska åtgärder för att säkerställa stabila elpriser och omgående reformera energimarknaden. Och det är precis detta som är kärnan i detta ändringsförslag, som vi har utarbetat för att ge ett tydligt och ärligt svar på frågan från det tjeckiska ordförandeskapet.

Det utkast till yttrande TEN/776 som har lagts fram fokuserar inte på frågan från det tjeckiska ordförandeskapet, som handlar om kärnkraftens roll för stabiliteten i elpriset, utan är ett yttrande som handlar för det första om försörjningstrygghet och för det andra om att föra fram ett budskap som förespråkar kärnkraft. Försörjningstryggheten är naturligtvis också mycket viktig, men ordförandeskapet frågade inte om denna.

Tyvärr har föredraganden också tagit med många felaktigheter och tvivelaktiga punkter i sitt yttrande. Vi beskrev ett urval av 20 av dessa punkter i ett pm inför TEN-sektionens sammanträde tidigare denna månad.

Vi vill understryka att en av förutsättningarna för att elkunderna, både företag och konsumenter, ska kunna förutse sina kostnader på kort och medellång sikt är att prisstabilitet uppnås. Stabila energipriser spelar därför en avgörande roll för de europeiska företagens resultat och för skapandet och bevarandet av arbetstillfällen.

Därför har vi utarbetat detta ändringsförslag, och vi uppmanar EESK:s presidium att godta det som ett motyttrande.

I detta ändringsförslag ger vi ett tydligt och entydigt svar på vad detta yttrande bör handla om, nämligen kärnkraftens roll för stabiliteten i EU:s energipriser. Vi kommer därför INTE att diskutera för- och nackdelarna med kärnkraft, eller prisnivån, eftersom prisstabilitet kan råda på alla prisnivåer.

Det är viktigt att förstå att det nuvarande marknadssystemet för energipriser måste ändras om man vill påverka elpriserna. Denna slutsats har man nu kommit fram till på många håll i Europa, och den har även uttryckts av Ursula von der Leyen och vid mötet i rådet (transport, telekommunikation och energi) den 9 september. Det är en slutsats som vi upprepade gånger har framfört vid utarbetandet av detta yttrande.

Av denna anledning har vi i detta ändringsförslag beskrivit fyra scenarier för att undersöka utifrån vilka marknadsmodeller kärnkraften kan respektive inte kan ha en stabiliserande effekt på energipriserna. Vår slutsats är att kärnkraften inte kan ha en stabiliserande effekt i två av scenarierna, men att den på vissa villkor kan ha det i de två andra scenarierna.

Vår åsikt fick stöd av de tre sakkunniga som hade bjudits in av studiegruppens ordförande och föredragande till ett sammanträde i studiegruppen:

Professor Jan Horst Keppler: "Kärnkraften har ingen verklig inverkan på elpriserna, och det kommer inte heller en ökning på 10 eller 20 procent att få!"

Marco Cometto (Internationella atomenergiorganet, IAEA): "På kort sikt har kärnkraft en begränsad inverkan när det gäller att sänka elpriserna."

Andrei Goicea (Foratom): "Kärnkraften kan i teorin stabilisera de slutliga energipriserna, men det är fortfarande en fråga om marknadsutformning."

Resultat av omröstningen:

Röster för: 98

Röster emot: 135

Nedlagda röster: 27

BILAGA II

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överlåten rösträtt
1	ANDERSEN, Dorthe	II	A	SORGENFREY, Bente
2	ANDERSSON, Jan Torsten	III	N	
3	ANDERSSON, Krister	I	Y	
4	ANGELOVA, Milena	I	Y	
5	ANTONIOU, Michalis	I	Y	
6	ARDHE, Christian	I	Y	
7	ATS, Kerli	III	Y	
8	BABRAUSKIENE, Tatjana	II	A	
9	BACK, Thord Stefan	I	Y	
10	BALDZENS, Egils	II	Y	
11	BARBUCCI, Giulia	II	A	
12	BARCELÓ DELGADO, Andrés	I	Y	
13	BARRERA CHAMORRO, Maria Del Carmen	II	N	
14	BARTELS, Holger	II	N	
15	BÄUMLER, Christian	II	N	
16	BERNIS CASTELLS, Jaume	III	Y	
17	BERTOLINI, Silvestre	II	Y	
18	BIEGON, Dominika	II	N	
19	BLANC, Patricia	III	Y	
20	BLIJLEVENS, René	I	A	
21	BOGUSZ, Malgorzata Anna	III	N	
22	BOLAND, Séamus	III	N	
23	BOLLON, Pierre	I	Y	
24	BORSANI, Matteo Carlo	I	Y	
25	BRISHOUAL, Rachel	III	A	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överlåten rösträtt
26	BRONIARZ, Wincenty Slawomir	II	A	
27	BRZOBOHATÁ, Zuzana	III	N	
28	BYRNE, Peter	I	Y	
29	CABRA DE LUNA, Miguel Ángel	III	Y	
30	CALDERONE, Marina Elvira	III	N	
31	CALISTRU, Elena-Alexandra	III	A	
32	CAÑO AGUILAR, Isabel	II	N	
33	CATSAMBIS, Constantine	I	Y	
34	CHAMPAS, Panagiotis	III	Y	
35	CHARRY, Philippe	II	Y	DESIANO, Carole
36	CHOIX, Bruno	I	Y	
37	CLEVER, Peter	I	Y	HEMMERLING, Udo
38	COMER, John	III	Y	
39	CORAZZA, Chiara	III	Y	
40	COULON, Pierre Jean	II	Y	
41	COUMONT, Raymond	II	Y	
42	CSER, Ágnes	III	Y	
43	DE FELIPE LEHTONEN, Helena	I	Y	
44	DE LEEUW, Rudy	II	N	ULENS, Miranda
45	DE LOTTO, Pietro Francesco	I	Y	
46	DE MELLO, Vasco	I	Y	
47	DE MÛELENAERE, Robert	I	Y	
48	DEGUARA, Jason	II	N	
49	DEL RIO, Cinzia	II	N	
50	DESTOM, Joël	III	Y	
51	DIAMANTOUROS, Konstantinos	I	Y	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överläten rösträtt
52	DIMITRIADOU, Stavroula	II	N	
53	DIRX, Jan	III	N	NEISINGH, Ody
54	DOZ ORRIT, Javier	II	Y	
55	DROBINSKI-WEIß, Elvira	III	N	
56	DUFEK, Bohumír	II	Y	
57	DULEVSKI, Lalko	III	N	
58	DUTTO, Diego	III	N	
59	EDELÉNYI, András	I	Y	
60	FELSZEGHI, Sára	II	Y	
61	FORNEA, Dumitru	II	Y	
62	GARAT PÉREZ, Francisco Javier	III	Y	
63	GARCÍA DEL RIEGO, Antonio	I	Y	SABATINI, Giovanni
64	GARCÍA SALGADO, Manuel	II	Y	
65	GARDIAS, Dorota	II	Y	
66	GAVRILOVS, Vitalijs	I	Y	
67	GEISEN, Norbert	III	Y	
68	GKOFAS, Panagiotis	III	Y	
69	GOBINŠ, Andris	III	N	
70	GONDARD-ARGENTI, Marie-Françoise	I	Y	
71	GRABO, Louise	III	Y	KILIM, Irma
72	HÄGGLUND, Sam	II	A	
73	HÄGGMAN, Maria	II	A	
74	HAJNOŠ, Miroslav	II	Y	
75	HAUKANÖMM, Monika	III	N	
76	HEALY, Joe	III	Y	
77	HERNÁNDEZ BATALLER, Bernardo	III	N	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överläten rösträtt
78	HOFFMANN, Reiner Gerd	II	N	
79	HOLST, Sif	III	A	
80	IOANNIDIS, Athanasios	III	Y	
81	IZVERNICEANU DE LA IGLESIA, Ileana	III	N	
82	JAHIER, Luca	III	N	
83	JOHANSSON, Benny	II	A	
84	JONUŠKA, Alfredas	I	Y	
85	JOÓ, Kinga	III	Y	
86	JUODKAITE, Dovile	III	N	
87	KÁLLAY, Piroska	II	A	
88	KATTNIG, Thomas	II	N	BUZEK, Tanja
89	KIUKAS, Vertti	III	Y	
90	KLIMEK, Jan	I	Y	
91	KOKALOV, Ivan	II	Y	
92	KOLBE, Rudolf	III	N	
93	KOLYVAS, Ioannis	III	N	
94	KOMORÓCZKI, István	I	Y	
95	KONTKANEN, Mira-Maria	I	Y	
96	KOUTSIOUMPELIS, Stavros	II	Y	
97	KROPIL, Rudolf	III	Y	
98	KROPP, Thomas	I	Y	GERSTEIN, Antje
99	KRUPAVICIENE, Kristina	II	Y	
100	KÜKEDI, Zsolt	III	Y	
101	KUNYSZ, Maciej Dawid	III	A	
102	LADEFOGED, Anders	I	Y	
103	LE BRETON, Marie-Pierre	I	Y	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överlåten rösträtt
104	LEFÈVRE, Christophe	II	Y	
105	LEITANE, Katrina	III	A	
106	LOBO XAVIER, Gonçalo	I	A	
107	LOHAN, Cillian	III	N	
108	LUSTENHOUWER, Colin	I	N	
109	MACHYNA, Emil	II	Y	
110	MADSEN, Niels	I	Y	
111	MALLIA, Stefano	I	Y	
112	MANOLOV, Dimitar	II	Y	
113	MARCHIORI, Alberto	I	Y	
114	MARIN, Florian	II	N	
115	MARTINOVIC DŽAMONJA, Dragica	I	Y	
116	MASCIA, Sandro	I	Y	
117	MASTANTUONO, Alena	I	Y	LEMCKE, Freya
118	MATSAS, Andreas	II	Y	
119	MAVROMMATIS, Manthos	I	Y	
120	MEDINA, Felipe	I	Y	
121	MENSI, Maurizio	III	A	
122	MERLO, Nicoletta	II	Y	
123	MESKER, August Pierre	I	N	
124	MEYNENT, Denis	II	N	
125	MILTOVICA, Baiba	III	Y	
126	MINCHEVA, Mariya	I	Y	PANGL, Andreas
127	MIRA, Luís	I	Y	
128	MISSLBECK-WINBERG, Christiane	I	Y	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överläten rösträtt
129	MITOV, Veselin	II	Y	
130	MONE, Andrea	II	A	
131	MOOS, Christian	III	A	
132	MORENO DÍAZ, José Antonio	II	A	
133	MORKIS, Gintaras	I	Y	
134	MOSTACCIO, Alessandro	III	N	
135	MUREȘAN, Marinel Dănuț	I	Y	
136	MURGUÍA ESTEVE, Aitor	II	N	
137	NIKOLOPOULOU, Maria	II	N	
138	NIKOLOV, Bogomil	III	N	
139	NOWACKI, Marcin	I	Y	
140	NYGREN, Ellen	II	A	
141	OCHEDZAN, Justyna Kalina	III	A	
142	O'CONNOR, Jack	II	A	
143	ÖNGÖRUR, Berivan	II	A	
144	OSTROWSKI, Krzysztof	I	A	
145	PADURE, Decebal-Ștefăniță	I	Y	HAUNERT, Nora
146	PAIDAS, Ioannis	II	Y	
147	PALMIERI, Stefano	II	A	
148	PARTHIE, Sandra	I	A	
149	PATER, Krzysztof	III	Y	
150	PAVIĆ-ROGOŠIĆ, Lidija	III	A	
151	PENTTINEN, Markus	II	Y	
152	PETRAITIENE, Irena	II	Y	
153	PIETKIEWICZ, Janusz	I	Y	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överläten rösträtt
154	PILAWSKI, Lech	I	Y	
155	PLOSCEANU, Aurel Laurentiu	I	N	
156	POCIVAVŠEK, Jakob Kristof	II	A	
157	POPELKOVÁ, Hana	II	Y	VAN KELLE, Lottie
158	POTTIER, Jean-Michel	I	Y	
159	POTYRALA, Dariusz Mirosław	II	Y	
160	PREDA, Bogdan	I	Y	VUORI, Timo
161	PROUZET, Emilie	I	Y	
162	PUECH d'ALISSAC, Arnold	I	Y	
163	PUXEU ROCAMORA, Josep	I	Y	
164	QUAREZ, Christophe	II	Y	
165	RAMMO, Alari	III	Y	
166	RAVNIK, Branko	III	Y	
167	REALE, Maurizio	I	Y	
168	REDING, Jean-Claude	II	N	
169	REISECKER, Sophia	II	A	RUSU, Sabin
170	RELIC, Danko	III	A	
171	REPANŠEK, Neža	III	N	
172	RIBBE, Lutz	III	N	
173	RISTELÄ, Pekka	II	A	
174	ROBYNS, Wautier	I	Y	
175	ROCHE RAMO, José Manuel	III	N	
176	RÖPKE, Oliver	II	N	KLUGE, Norbert
177	SAKAROVÁ, Dana	II	Y	
178	SALIS-MADINIER, Franca	II	N	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överläten rösträtt
179	SAMMUT BONNICI, Dolores	I	A	
180	SCHAFFENRATH, Martin Josef	III	N	
181	SCHLÜTER, Bernd	III	A	
182	SCHMIDT, Peter	II	N	
183	SCHWARTZ, Arnaud	III	N	
184	SCHWENG, Christa	I	A	
185	SERRA ARIAS, Ricardo	III	Y	
186	SIBIAN, Ionut	III	N	
187	SILVA, Carlos	II	N	
188	SILVA, Francisco	III	N	
189	SILVA, João	II	N	
190	SINKEVICIUTE, Elena	III	Y	
191	SIPKO, Juraj	III	A	
192	ŠIRHALOVÁ, Martina	I	Y	
193	SMOLE, Jože	I	N	
194	SÖBER, Kristi	I	Y	
195	SOETE, Paul	I	Y	
196	STOEV, Georgi	I	Y	
197	STUDNICNÁ, Lucie	II	A	MILIĆEVIĆ-PEZELJ, Anica
198	SÜLE, Katalin Elza	I	Y	
199	SVENTEK, David	I	Y	
200	SZALAY, Anton	II	Y	
201	SZYMANSKI, Mateusz	II	Y	
202	TCHOUKANOV, Stoyan	III	N	
203	TEDER, Reet	I	Y	MAJETIĆ, Davor

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överläten rösträtt
204	THURNER, Andreas	III	N	
205	TIAINEN, Simo	III	Y	
206	TOPOLÁNSZKY, Ákos	III	A	
207	TRINDADE, Carlos Manuel	II	N	MAURICIO DE CARVALHO, Fernando
208	TUPILUȘI, Tudorel	III	Y	
209	TZOTZE-LANARA, Zoe	II	N	
210	ULGIATI, Luigi	Non-insc	Y	
211	UNGERMAN, Jaroslav	Non-insc.	Y	
212	VADÁSZ, Borbála	I	Y	
213	VARDAKASTANIS, Ioannis	III	N	
214	VASK, Kaia	II	Y	
215	VERNICOS, George	I	Y	
216	VIIES, Mare	II	Y	
217	VILARES DIOGO, Edgar	III	N	
218	VON BROCKDORFF, Philip	II	N	
219	VORBACH, Judith	II	N	
220	VYYRYLÄINEN, Tiina	III	Y	
221	WAGENER, Marco	II	N	WOLFF, Romain
222	WAGNSONNER, Thomas	II	N	
223	WILLEMS, Heiko	I	Y	
224	WILLEMS, Marie Josiane	III	A	
225	WRÓBLEWSKI, Tomasz Andrzej	I	Y	
226	WYCKMANS, Ferdinand	II	N	

	LEDAMOT	GRUPP	RÖSTRESULTAT	Överlåten rösträtt
227	YIAPANIS, Anastasis	III	Y	
228	YILDIRIM, Ozlem	II	Y	
229	YLIKARJULA, Janica	I	Y	
230	ZARINA, Katrina	I	Y	
231	ZIELENIECKI, Marcin Antoni	II	Y	
232	ZORKO, Andrej	II	N	
233	ZVOLSKÁ, Marie	I	Y	HARTMAN RADOVÁ, Jana
234	ZYCH, Tymoteusz Adam	III	N	

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉNS 572:A PLENARSESSION, 21.9.2022—
22.9.2022**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet Ett europeiskt hälsodataområde: tillvarata kraften hos hälsodata för människor, patienter och innovation**

[COM(2022) 196 final]

och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt hälsodataområde

[COM(2022) 197 final – 2022/0140(COD)]

(2022/C 486/16)

Föredragande: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Remiss	Europaparlamentet, 6.6.2022
	Rådet, 13.6.2022
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	8.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	22.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	198/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens meddelande om det europeiska hälsodataområdet. Efter covid-19-krisen och med några goda exempel på samarbete, såsom EU:s covidintyg, kan EU och dess invånare dra nytta av säkra, enhetliga och delade data som kan stärka medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem i alla avseenden. EESK håller med om att den digitala omställningen är avgörande för att ge människor bättre hälso- och sjukvård, bygga starkare och mer resilienta hälso- och sjukvårdssystem, stödja konkurrenskraften och innovationen på lång sikt i EU:s medicinska ekosystem och hjälpa EU att återhämta sig från pandemin.

1.2 Kommittén anser att det är viktigt att utnyttja de möjligheter som innovation och digitalisering medför för att öka människors välbefinnande och förbättra hälso- och sjukvårdens kvalitet. Det organiserade civila samhället och arbetsmarknadens parter riktar samtidigt uppmärksamheten mot de olika nivåerna av digital kompetens i EU:s medlemsstater, som måste beaktas då strategin genomförs. När det gäller denna fråga är mottot "ingen ska lämnas utanför" mer relevant än någonsin.

1.3 Enligt EESK utgör förslaget om ett europeiskt hälsodataområde ett utmärkt tillfälle att göra det möjligt för enskilda personer att få tillgång till och ta kontroll över sina personliga hälsodata. Likaså menar kommittén att denna strategi skulle säkerställa en enhetlig ram för användning av enskilda personers hälsodata på forsknings- och utvecklingsområdet. För att uppnå båda målen är det mycket viktigt att garantera förtroende och säkerhet i processen. Därför stöder EESK en storskalig kommunikationskampanj för att bidra till att skapa förtroende hos allmänheten. Människor måste upplysas om fördelarna med delningsprocessen. Det ligger i kommitténs intresse att de direkta fördelarna för medborgare och konsumenter lyfts fram, vilket har gjorts i fråga om andra intressenter. Samtidigt måste det stå klart att obligatoriska kvalitetskrav gäller, särskilt beträffande tillstånd och anonymisering.

1.4 EESK menar att det europeiska hälsodataområdet i detta avseende kommer att ha en betydande positiv effekt på de grundläggande rättigheterna när det gäller skyddet av personuppgifter och den fria rörligheten. Genom lämpliga kopplingar till det europeiska öppna forskningsmolnets dataområde och relevant europeisk datainfrastruktur för biovetenskap⁽¹⁾ kommer hälsodataområdet att göra det möjligt för forskare, innovatörer och beslutsfattare att använda uppgifterna på ett mer ändamålsenligt och säkert sätt som skyddar integriteten. Mot denna bakgrund instämmer EESK i att förslaget utgör ännu en betydande insats för att stärka den inre marknaden och dess potential att förbättra EU-medborgarnas liv.

1.5 EESK stöder denna agenda men vill samtidigt fästa uppmärksamheten på att EU inte kan be allmänheten att stödja ett europeiskt område för utbyte av hälsodata om finansieringen av hälso- och sjukvården är begränsad. Covid-19 har slagit hårt mot de offentliga hälso- och sjukvårdssystemen, och det måste stå klart för EU att man måste åtgärda situationen och stärka de offentliga hälso- och sjukvårdssystemen med en tillräcklig budget innan man går vidare med detta otvivelaktigt positiva projekt. EESK anser att om det finns en budget för en "agenda" måste EU anslå medel för att stärka hälso- och sjukvårdssystemen och först därefter gå vidare med detta intressanta projekt.

1.6 Kommittén framhåller behovet av att klargöra användningen av primära och sekundära data för allmänheten. Människor måste ha tillit till och förtroende för systemet för att de ska samarbeta, och de måste förstå fördelarna för såväl enskilda personer som samhället i stort. EESK menar att de största farhågorna rör sekundär användning av data. Det måste mycket tydligt fastställas vad användningen innebär, vilka begränsningar som gäller, vilket organ som ska kontrollera och validera data och vilka sanktioner som finns i händelse av bristande efterlevnad. Kommittén är fast övertygad om att det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadens parter kan hjälpa till att förklara och sprida dessa budskap om de involveras ordentligt. Medlemsstaterna skulle verkligen kunna dra nytta av det civila samhällets organisationer på fältet när det gäller att stödja samhällena i dessa avseenden, för att säkra att utvecklingen kommer alla till gagn. Likaså är allmänläkare och behandlande läkare som patienterna själva har valt viktiga länkar i kedjan av tillit och förtroende mellan patienter och användare av hälsodata. EESK rekommenderar att dessa yrkesutövare görs särskilt delaktiga i kommunikationsstrategin.

1.7 Kommittén ställer sig på det stora hela positiv till detta förslag, men uppmanar kommissionen att innan man går vidare verkligen betänka för- och nackdelarna med initiativet för att minska riskerna. Det är viktigt att inse att det finns alldeles för många utmaningar när det gäller medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem. Utvecklingen sker i olika takt och det finns olika inställningar till offentliga och privata hälso- och sjukvårdssystem. Dessutom behöver medborgarna förstå att förslaget innebär investeringar och offentlig-politiska val. Det måste stå klart för medborgarna att detta ingår i en strategi och en utvecklingsprocess som kommer att tillföra ett mervärde, inte undergräva systemet. Det krävs kommunikation för att undvika missförstånd hos allmänheten.

1.8 I syfte att främja bättre tillgång till försäkringar för alla, vilket förutsätter en bättre förståelse av dataunderlaget från försäkringsgivarnas sida, efterlyser EESK en diskussion om huruvida det är relevant att se över det absoluta förbudet mot försäkringsgivares användning av sekundära data. Med tanke på den därmed sammanhängande risken för individualisering av försäkringspremier och riskurval anser kommittén dock att det är bättre att stå fast vid kommissionens ståndpunkt att sekundär användning av elektroniska hälsodata endast bör medges för de helt legitima syftena att förbättra och genomföra folkhälsopolitiska och forskningsrelaterade åtgärder. Kommittén anser också att man bör överväga möjligheten att låta

⁽¹⁾ Europeiska strategiska forumet för forskningsinfrastruktur har via sina strategiska färdplaner underlättat inrättandet av europeisk forskningsinfrastruktur för hälsoforskningsdata, biobanksamlingar, bilddiagnostikdata osv. Mer information finns på <https://roadmap2021.esfri.eu/>.

försäkringsgivarna ta del av dessa data för forskningsändamål, förutsatt att de är fullt förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen och ovannämnda mål av allmänt intresse, och att detta övervakas av de behöriga myndigheterna i samarbete med det civila samhället.

1.9 Kommittén är fast övertygad om att det europeiska hälsodataområdet kommer att gynna enskilda personer, hälso- och sjukvårdspersonal, vårdgivare, forskare, tillsynsmyndigheter och beslutsfattare, men detta kommer endast att ske om allmänheten och berörda parter är delaktiga i de fortsatta investeringarna i de nationella hälso- och sjukvårdssystemen inom ramen för denna strategi. Det går inte att engagera människor om de känner att de står utanför processen. EESK rekommenderar att kommissionen och medlemsstaterna involverar civilsamhällesorganisationer för att framgångsrikt genomföra strategin och dra nytta av de erfarenheter som gjorts inom dessa organisationer, som även kan sprida budskapet om initiativets öppenhet och tillförlitlighet. Investeringar på dessa områden är avgörande.

1.10 EESK stöder tanken att kombinerade investeringar från programmet för ett digitalt Europa, Fonden för ett sammanlänkat Europa och Horisont Europa kan användas av medlemsstaterna och de organ som är involverade i det europeiska hälsodataområdet för att genomföra strategin. Programmet för ett digitalt Europa kommer dessutom att stödja utbyggnaden av den infrastruktur som behövs för att göra hälsodata tillgängliga på ett säkert sätt över gränserna i EU och för att utveckla gemensamma dataområden. EESK påpekar dock även att dessa investeringar kommer att ta tid och att de inte är direkt kopplade till strategins tidsplan. Allmänhetens förväntningar måste därför balanseras inom tidsramarna för dessa investeringar för att undvika att människor blir besvikna och vägrar acceptera strategin eller datadelning i allmänhet.

1.11 EESK uppmanar slutligen kommissionen att konsekvent investera i cybersäkerhetssystem, vilket kan motverka enorma problem i alla medlemsstater. Här måste människor kunna känna tilltro. Alla problem i och exempel från många olika delar av EU på senare tid har skapat en känsla av osäkerhet och rädsla vad gäller dataskydd och systemsäkerhet. Detta måste hanteras på ett samordnat sätt av EU, och kan göra skillnad vid hanteringen av den här sortens känsliga investeringar.

2. Allmän ram

2.1 Kommissionen har lanserat det europeiska hälsodataområdet, en av de centrala byggstenarna i en stark europeisk hälsounion. Det europeiska hälsodataområdet är en hälsospecifik ram för datautbyte – fullständigt förenlig med EU:s stränga dataskyddsstandarder – med tydliga regler och praxis, infrastruktur och en styrningsram för patienters användning av elektroniska hälsodata samt för forskning, innovation, beslutsfattande och regleringsverksamhet.

2.2 Det kommer att hjälpa EU att ta ett stort steg framåt när det gäller det sätt på vilket hälso- och sjukvård tillhandahålls i Europa. Det kommer att ge människor möjlighet att kontrollera och använda sina hälsodata i både sitt hemland och andra medlemsstater. Det främjar en verklig inre marknad för e-hälsotjänster och e-hälsoprodukter.

2.3 Medlemsstaterna kommer att se till att patientöversikter, e-recept, laboratorieresultat och utskrivningsrapporter utfärdas och godkänns i ett gemensamt europeiskt format. Interoperabilitet och säkerhet kommer att bli obligatoriska krav. För att säkerställa att medborgarnas rättigheter skyddas måste alla medlemsstater utse e-hälsomyndigheter. Dessa myndigheter kommer att delta i den gränsöverskridande digitala infrastrukturen (MinHälsa@EU), som kommer att hjälpa patienter i delningen av hälsodata över gränserna.

2.4 Det europeiska hälsodataområdet bygger vidare på den allmänna dataskyddsförordningen, förslaget till dataförvaltningsakt, förslaget till dataakt och NIS-direktivet. Det kompletterar dessa initiativ med mer skräddarsydda regler för hälso- och sjukvårdssektorn.

2.5 Primär användning av elektroniska hälsodata stöder användning av data för en bättre hälso- och sjukvård på nationell och gränsöverskridande nivå. Medicinska uppgifter lagras vanligen i elektroniska journaler som innehåller delar av patientens sjukdomshistoria (centralt eller med deltagande av flera vårdgivare). Tack vare det europeiska hälsodataområdet kommer människor att kunna komma åt sina hälsodata och tillhandahålla dem till hälso- och sjukvårdspersonal efter eget val, även när de befinner sig utomlands, och på hälso- och sjukvårdspersonalens språk. Fördelen för patienten är att diagnosen och behandlingen blir bättre, samtidigt som risken för fel minskas och onödigt diagnostik undviks.

2.6 Sekundär användning av elektroniska hälsodata sker när hälsodata behandlas som underlag för och för bedömning av folkhälsopolitiska åtgärder eller för forskningsändamål. Detta kan bidra till ökad patientsäkerhet och främja utvecklingen av nya läkemedel, medicintekniska produkter, individanpassade läkemedel och produkter som bygger på artificiell intelligens. Inom ramen för det europeiska hälsodataområdet offentliggörs resultaten av sådan forskning i sammanställd form med vederbörligt dataskydd.

2.7 Det europeiska hälsodataområdet är ett hälsospecifikt ekosystem som består av regler, gemensamma standarder och metoder, infrastruktur och en styrningsram som syftar till att

- a) ge personer egenmakt genom ökad digital tillgång till och kontroll över deras elektroniska personliga hälsodata och stödja deras fria rörlighet,
- b) främja en verklig inre marknad för system för elektroniska patientjournaler, relevanta medicintekniska produkter och AI-system med hög risk,
- c) tillhandahålla en enhetlig, tillförlitlig och effektiv ram för användningen av hälsodata för forskning, innovation, beslutsfattande och reglering.

3. Möjligheterna med hälsodata: förtroende i strategins centrum

3.1 EESK välkomnar kommissionens initiativ gällande ett europeiskt hälsodataområde, som har potential att höja människors livskvalitet, främja innovation och skapa en säker miljö för dataskydd och datadelning.

3.2 I och med covid-19-krisen har alla medlemsstater dragits med belastningar på sina nationella hälso- och sjukvårdssystem, och kommissionens initiativ kommer vid rätt tidpunkt.

3.3 Kommittén är övertygad om att det finns en allmän misstro mot systemets stabilitet, trots positiva resultat i många länder. Allmänläkare och behandlande läkare som patienterna själva har valt är viktiga länkar i kedjan av tillit och förtroende mellan patienter och användare av hälsodata. Kommittén rekommenderar att de aktivt involveras i arbetet med att informera medborgarna om värdet av att utbyta hälsodata, för dem som enskilda personer och för samhället.

3.4 För att förverkliga potentialen hos hälsodata har kommissionen lagt fram ett lagstiftningsförslag om inrättande av ett europeiskt hälsodataområde för att göra det möjligt för enskilda att ta kontroll över sina egna hälsodata, för att säkerställa bättre hälso- och sjukvård genom användning av hälsodata och för att ge EU möjlighet att fullt ut utnyttja potentialen hos utbyte, användning och återanvändning av hälsodata som sker på ett tryggt och säkert sätt, utan de hinder som finns i dag. EESK stöder den grundläggande avsikten.

3.5 EU:s invånare kan få åtkomst till och utbyta sina data i realtid samtidigt som de har mer kontroll över dem. Det europeiska hälsodataområdet kommer att möjliggöra en mer ändamålsenlig, tillgänglig och resilient hälso- och sjukvård och förbättrad livskvalitet, samtidigt som enskilda ges kontroll över sina hälsodata och dataekonomins potential frigörs. EESK och det organiserade civila samhället framhåller återigen att EU måste dra nytta av att människor är öppna för sådana initiativ så länge de förstår projektet och fördelarna med konceptet.

4. Utmaningar kopplade till användningen av hälsodata: risker och möjligheter

4.1 EESK menar att det är avgörande att medlemsstaterna inser att investeringar behövs för att främja detta projekt och att det för närvarande finns flera andra konkurrerande strategiska prioriteringar.

4.2 Att det europeiska hälsodataområdet bygger på den allmänna dataskyddsförordningen ⁽²⁾, dataförvaltningsakten ⁽³⁾, förslaget till dataakt ⁽⁴⁾ och NIS-direktivet ⁽⁵⁾ bidrar till förtroende hos och insyn för allmänheten. Som övergripande ramar innehåller dessa akter regler (även säkerhetsåtgärder) som är tillämpliga på hälso- och sjukvårdssektorn. Det är dock ett faktum att hälsodata är särskilt känsliga och måste hanteras på rätt sätt.

4.3 Över hälften av medlemsstaterna har ingen särskild lagstiftning om återanvändning av elektroniska hälsodata för t. ex. forskning, beslutsfattande och reglering, och förlitar sig på de allmänna bestämmelserna i dataskyddsförordningen, ofta genom att använda samtycke för behandlingen av hälsodata ⁽⁶⁾. Denna situation begränsar återanvändningen av hälsodata. Det är inte alla medlemsstater som har ett behörigt organ för tillgång till hälsodata. De medlemsstater som har ett sådant organ ser dock en snabb ökning av antalet ansökningar om användning av hälsodata för forskning eller beslutsfattande ⁽⁷⁾, vilket visar på intresset för ett sådant system och graden av återhållen efterfrågan. EESK förstår och anser att detta koncept också stöder behovet av en sådan strategi.

4.4 Det europeiska hälsodataområdet kommer att öppna för innovativa metoder för registrering av cancerfall, med möjliga alternativ för att snabbt samla in geolokaliserad information om olika cancertyper. Detta kan ge lägesrapporter i realtid om cancertyper i EU. Samtidigt kan det identifiera trender, avvikelser och ojämlikheter mellan medlemsstater och regioner.

4.5 Det kan framför allt göra det enklare att kartlägga utmaningar och särskilda åtgärdsområden som kräver investeringar och andra åtgärder på EU-nivå, nationell nivå och regional nivå. Det kommer även att göra cancerscreening och cancervård mer riktad, effektiv och tillgänglig, som ett exempel.

4.6 Cybersäkerheten har central betydelse i människors liv. Teknikens fördelar är enorma och när de rör människors data är potentialen ännu större, men det är även risken för att förlora viktig och värdefull information. Kommittén är medveten om de risker som det är fråga om, och de aktuella exemplen i olika medlemsstater visar på behovet av åtgärder. Det är mycket viktigt med en samordnad strategi för att bekämpa olaglig fildelning och höja cybersäkerheten. Utan den här typen av investeringar är förslaget meningslöst.

5. Styrning, finansiering och samverkan med övrig hälsopolitik

5.1 Kommittén är fast övertygad om att detta projekt utgör en möjlighet att stärka EU och dra nytta av starkare rättigheter och skyddsåtgärder när det gäller hälsodata i EU. Tanken är att det ska bli enklare att få tillgång till och dela hälsodata med annan hälso- och sjukvårdspersonal, utan att samma prover behöver upprepas i onödan. Samtidigt kommer förenklad tillgång till interoperabla data av hög kvalitet även att underlätta innovation och utveckling av nya behandlingar, nya vacciner och individanpassade läkemedel. Det krävs således ordentlig samordning mellan alla berörda parter – offentliga hälso- och sjukvårdssystem, regeringar, medborgare, beslutsfattare och förmedlare – för att uppnå dessa mål.

5.2 EESK håller med om att investeringar i digitalisering också är investeringar i bättre hälso- och sjukvård samt hälso- och sjukvårdssystemens resiliens i medlemsstaterna. Samtidigt ser EESK en möjlighet för medlemsstaterna att bättre utnyttja de resurser som tillhandahålls genom EU:s finansieringssystem, särskilt faciliteten för återhämtning och resiliens, som är den viktigaste pelaren i EU:s återhämtningsplan – NextGenerationEU – och som syftar till att ge medlemsstaterna ekonomiskt stöd för att avhjälpa de ekonomiska och sociala effekterna av covid-19-pandemin och till att göra den europeiska ekonomin mer motståndskraftig mot framtida chocker.

⁽²⁾ EUT L 119, 4.5.2016, s. 1.

⁽³⁾ EUT L 152, 3.6.2022, s. 1.

⁽⁴⁾ Förslag till förordning om harmoniserade regler för skäligen åtkomst till och användning av data (dataakten), COM(2022) 68 final.

⁽⁵⁾ EUT L 194, 19.7.2016, s. 1.

⁽⁶⁾ Hansen J. m.fl., "Assessment of the EU Member States' rules on health data in the light of GDPR", se https://ec.europa.eu/health/system/files/2021-02/ms_rules_health-data_en_0.pdf.

⁽⁷⁾ Enligt den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget (s. 15), under utarbetande.

5.3 EESK uppmärksammar fördelarna med att kombinera investeringar i infrastruktur som möjliggör digitalisering och framsteg för alla regioner. Det är meningslöst att inleda ett projekt av denna omfattning utan rätt nätverk eller infrastruktur eller utan att investera i att förbättra medborgarnas utbildning och digitala kompetens.

5.4 EESK stöder tanken att mer än 480 miljoner euro från programmet för ett digitalt Europa, Fonden för ett sammanlänkat Europa och Horisont Europa kan användas av medlemsstaterna och de organ som är involverade i det europeiska hälsodataområdet samt andra sektorer. Programmet för ett digitalt Europa kommer också att stödja utbyggnaden av den infrastruktur som behövs för att göra hälsodata tillgängliga på ett säkert sätt över gränserna i EU och för att utveckla gemensamma dataområden. EESK konstaterar att dessa investeringar kommer att ta tid och att allmänhetens förväntningar måste balanseras inom tidsramarna för investeringarna.

Bryssel den 22 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av geografiska beteckningar för hantverks- och industriprodukter och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2017/1001 och (EU) 2019/1753 och rådets beslut (EU) 2019/1754

[COM(2022) 174 final – 2022/0115 (COD)]

(2022/C 486/17)

Föredragande: **Paolo BARROS VALE**

Remiss	Europeiska unionens råd, 11.5.2022
Rättslig grund	Artiklarna 118 första stycket och 207.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	8.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	227/2/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens initiativ, som syftar till att säkerställa skyddet av geografiska beteckningar för hantverks- och industriprodukter på EU-nivå och därmed fylla den nuvarande luckan i lagstiftningen för dessa typer av produkter. Regional identitet och traditionellt kunnande måste bevaras, och lagstiftning på området är ett viktigt instrument för att främja utvecklingen i regionerna med tanke på att de geografiska beteckningarna skyddar både producenter och konsumenter.

1.2 EESK anser att det skydd som geografiska beteckningar ger stimulerar regionernas, och särskilt de mindre utvecklade regionernas, utveckling, eftersom skyddet uppmuntrar producenterna genom att garantera att deras produkter erkänns och skyddas mot imitationer, lockar människor till området och får dem att stanna kvar genom att mer kvalificerade och bättre betalda arbetstillfällen erbjuds samt främjar hållbar turism, i synnerhet en nischturism som bygger på deras renommé.

1.3 Kommissionen lägger fram ett förslag till förordning om skydd av geografiska beteckningar för hantverks- och industriprodukter. Kommittén är inte säker på att det alternativ som kommissionen valt är bättre än alternativet att utöka den nuvarande ramen, som gäller för jordbruksprodukter och livsmedel, vin och spritdrycker, till att även omfatta hantverks- och industriprodukter. Med detta andra alternativ skulle man inte behöva flera rättsakter, förfaranden och instanser, eftersom ett enda system för skydd genom geografiska beteckningar skulle införas och vara tillämpligt på alla typer av produkter.

1.4 Kommittén anser det vara mycket viktigt att den symbol som ska användas för att ange en geografisk beteckning är attraktiv och anpassad till alla nya kommunikationskanaler så att den omfattar allt från klassisk märkning till den mest avancerade digitala kommunikationen. Den bör ge konsumenten en känsla av att produkten håller hög kvalitet och är mycket tillförlitlig samt underlätta producentens kommunikationsinsatser. EESK anser att en möjlighet skulle vara att aktualisera den symbol för skyddad geografisk beteckning som används nu, i enlighet med bilagan till kommissionens delegerade förordning (EU) nr 664/2014 av den 18 december 2013 ⁽¹⁾, och att utarbeta en vägledning om visuell identitet för den symbolen.

⁽¹⁾ EUT L 179, 19.6.2014, s. 17.

1.5 När det gäller det skydd som geografiska beteckningar ger, anser kommittén det vara mycket viktigt att övergången från den nationella nivån till EU-nivån sker snabbt och enkelt. Det är viktigt att den period under vilken de två systemen används samtidigt inte blir för lång, vilket skulle kunna vara förvirrande för både konsumenter och producenter. De medlemsstater som redan använder sig av geografiskt skydd enligt Lissabonöverenskommelsen bör dessutom snabbt märka de berörda produkterna med EU-symbolen för att därigenom förstärka deras anseende som kvalitetsprodukter.

1.6 EESK rekommenderar kommissionen att noggrant övervaka de tvister som kan uppstå i samband med certifieringsförfarandena, särskilt med tredjeländer, och att utöva sina förhandlingsbefogenheter. Även om det utan tvivel måste vara Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet (EUIPO), som har erkänd kompetens inom industriell äganderätt, som har befogenhet att bevilja en certifiering, bör kommissionen ändå inrätta en kommunikationskanal med EUIPO i syfte att analysera de ärenden där det råder tvivel och som skulle kunna ge upphov till tvister. De gränsöverskridande regionerna, både inom EU och med tredjeländer, kan medföra särskilda utmaningar när det gäller att uppnå det samförstånd som krävs för att skydda såväl producenter som konsumenter.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommissionens förslag syftar till att se till att hantverks- och industriprodukter åtnjuter skydd genom geografiska beteckningar ⁽²⁾ på EU-nivå. Dessa produkter omfattas inte av tillämpningsområdet för den nuvarande skyddsmekanismen för geografiska beteckningar, som endast omfattar jordbruksprodukter och livsmedel, vin och spritdrycker. Inom EU finns ett stort antal hantverks- och industriprodukter som, eftersom de har unika egenskaper som är knutna till deras ursprungsregion, ständigt är föremål för imitationer och förfälskningar och som det brådskar att skydda.

2.2 Avsaknaden av en skyddsmekanism på EU-nivå och den rättsliga osäkerhet som följer av att det antingen finns olika nationella lagar eller saknas nationell lagstiftning gör att det är svårt att skydda hantverks- och industriprodukter med unika egenskaper som har anknytning till deras ursprungsregion. Dessa luckor kan leda till att vissa av dessa produkter försvinner, liksom den kunskap som är förknippad med dem. Produkter som har en regional identitet och unika egenskaper och är en del av en regions traditioner och identitet bör bevaras och utnyttjas för att stimulera utvecklingen i dessa områden, se till att den tillhörande kunskapen överförs, locka nya invånare och se till att befolkningen stannar kvar.

2.3 I november 2019 anslöt sig Europeiska unionen till Genèveakten inom Lissabonöverenskommelsen om ursprungsbeteckningar och geografiska beteckningar ⁽³⁾. Nu bör en rättslig ram upprättas som ger unionen möjlighet att lägga fram en förteckning över sina geografiska beteckningar som ska skyddas av systemet, så att europeiska producenter kan dra nytta av denna skyddsmekanism.

2.4 Såsom kommittén redan har påpekat ⁽⁴⁾ anser EESK att skyddet av geografiska beteckningar ger europeiska producenter ett värdefullt verktyg, och stöder införandet av ett harmoniserat system för att skydda geografiska beteckningar för andra produkter än jordbruksprodukter. Kommittén anser att detta system kommer att hjälpa de berörda producenterna att presentera sina kvalitetsprodukter på ett mer effektivt sätt på en globaliserad, liberaliserad och konkurrensutsatt marknad och ha positiva effekter, särskilt i mindre utvecklade regioner.

2.5 EESK hade redan framfört denna ståndpunkt 2015 i sitt yttrande om EU:s geografiska beteckningar för andra produkter än jordbruksprodukter ⁽⁵⁾. Utöver att förespråka att det skydd som geografiska beteckningar ger skulle utökas till att omfatta andra produkter än jordbruksprodukter genom EU-lagstiftning, rekommenderar kommittén att det nya systemet i största möjliga utsträckning följer den befintliga ramen, som omfattar jordbruksprodukter och livsmedel, vin och spritdrycker.

⁽²⁾ Med "geografisk beteckning" avses varje beteckning av en produkt som kommer från ett visst geografiskt område och har en viss kvalitet, ett visst renommé eller någon annan egenskap med en inneboende anknytning till dess geografiska ursprung.

⁽³⁾ Enligt Genèveakten inom Lissabonöverenskommelsen, som förvaltas av Världsoorganisationen för den intellektuella äganderätten (Wipo), har de avtalsslutande parterna möjlighet att snabbt förläna sina geografiska beteckningar ett högkvalitativt skydd som gäller på obestämd tid. Genèveakten är en uppdatering av Lissabonöverenskommelsen och utvidgar dess tillämpningsområde till att omfatta samtliga geografiska beteckningar.

⁽⁴⁾ EUT C 286, 16.7.2021, s. 59.

⁽⁵⁾ EUT C 251, 31.7.2015, s. 39.

2.6 Kommittén menar att skyddet av hantverks- och industriprodukter med hjälp av geografiska beteckningar kan förväntas få flera positiva effekter som har samband med den produktionskvalitet som krävs för att uppfylla de kriterier som ger rätt till skydd genom dessa beteckningar, vilket samtidigt ger konsumenterna säkerhet, med möjligheten att locka till sig och behålla människor i den berörda regionen tack vare mer kvalificerade och bättre betalda arbetstillfällen och den känsla av stolthet som det ger att tillhöra ett geografiskt område med exceptionella egenskaper, med utvecklingen av hållbar turism samt med skyddet mot den skada som imitationer och förfälskningar ger upphov till.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Kommissionens förslag grundar sig på bestämmelserna om immateriella rättigheter och den gemensamma handelspolitiken i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ⁽⁶⁾. Syftet är att införa ett gemensamt system för skydd av hantverks- och industriprodukter, dvs. en enhetlig europeisk immaterialrätt, och att upprätta centraliserade mekanismer för prövning, samordning och tillsyn i överensstämmelse med Lissabonsystemet och därmed genomföra det avtal som ingicks genom undertecknandet av Genèveakten. Det instrument som valts för detta ändamål är en fristående förordning som ligger i linje med den som redan finns för jordbruksprodukter och livsmedel, vin och spritdrycker. Samråd har ägt rum med de berörda parterna, som i allmänhet ställde sig positiva till införandet av ett särskilt system för geografiska beteckningar.

3.2 Utöver möjligheten att behålla den gällande rättsliga ramen, som är fragmenterad och ger föga skydd på internationell nivå, undersöktes tre alternativ i konsekvensbedömningen av förslaget: alternativ 1 – utöka skyddssystemet för geografiska beteckningar för jordbruksprodukter till geografiska beteckningar för hantverks- och industriprodukter, alternativ 2 – separat EU-förordning som ger särskilt skydd för geografiska beteckningar, samt alternativ 3 – varumärkesreform.

3.3 Valet föll på alternativ 2, i form av ett förslag till förordning om skydd av geografiska beteckningar för hantverks- och industriprodukter. Kommittén är inte säker på att det är det bästa alternativet. Eftersom syftet med förslaget är att anta ett system som är identiskt med det befintliga systemet för jordbruksprodukter och livsmedel, vin och spritdrycker, skulle det kunna vara enklast att utvidga den befintliga ramen till att även omfatta hantverks- och industriprodukter, dvs. alternativ 1. Denna nya produktkategori skulle då kunna införas i systemet i samband med den pågående översynen inom den jordbruksbaserade livsmedelssektorn. På så sätt skulle man kunna harmonisera förfarandena för erkännande av geografiska beteckningar utan att behöva flera rättsakter, förfaranden och ansvariga instanser.

3.4 Vad gäller det geografiska sambandet välkomnar EESK att valet föll på skyddade geografiska beteckningar och inte på skyddade ursprungs-beteckningar. När det gäller produkter av denna typ är det nämligen inte nödvändigt att skyddet bara medges produkter där samtliga produktions-, bearbetnings- eller beredningsled äger rum i det avgränsade geografiska området: en hantverks- eller industriprodukt kan mycket väl behålla sin identitet även om ett av dessa led utförs i en annan region, eftersom det är produktens historia eller produktionsmetod som ger den dess identitet.

3.5 EESK anser att det lämpligaste alternativet är att införa ett system i två steg, först på nationell nivå och sedan på EU-nivå. Det är medlemsstaterna som bäst känner till sina områdens egenskaper och vilka produkter som skulle kunna omfattas av systemet för skydd genom geografiska beteckningar, och i medlemsstaterna finns inga språkliga hinder. Det behöver knappast påpekas att detta nationella system bör vara flexibelt och billigt och garantera likvärdiga konkurrensvillkor för samtliga producenter oavsett ursprung.

3.6 EESK välkomnar att EUIPO ⁽⁷⁾ ska ansvara för unionsskedet i registreringen. Denna myndighet är en av de mest erfarna institutionerna på området för industriell äganderätt, har visat sin kapacitet och kompetens i utövandet av sitt ansvar och har de verktyg som krävs för att utföra registreringarna. Detta val är än viktigare eftersom det blir möjligt att kontrollera om det finns oförenligheter mellan registren över geografiska beteckningar och registren över varumärken och patent.

⁽⁶⁾ Artiklarna 118 och 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁽⁷⁾ EUIPO är Europeiska unionens immaterialrättsmyndighet.

3.7 Kommittén ställer sig positiv till att en ansökan om registrering eller avregistrering av geografiska beteckningar eller ändring av produktspecifikationer kan ställas direkt till EUIPO av en producentgrupp om ansökan härrör från en medlemsstat som har begärt undantag från skyldigheten att utse en behörig myndighet att hantera det nationella skedet i registreringen och övriga förfaranden för denna produktkategori. Även om deras ursprungsland inte inser vikten av att investera i systemet för skydd genom geografiska beteckningar bör nämligen inga producenter som har rätt att omfattas av systemet uteslutas från det.

3.8 EESK välkomnar möjligheten till egenförsäkran beträffande kontrollen av överensstämmelsen med en geografisk betecknings produktspecifikation. I dessa fall ska medlemsstaterna utföra stickprovskontroller. Kommittén vill påpeka att om en geografisk beteckning omfattar flera medlemsstater, och i synnerhet om den även omfattar ett tredjeland, kan dessa kontroller bli svåra att utföra och det kan till och med uppstå behörighetskonflikter.

3.9 EESK anser det vara positivt att hantverks- och industriprodukter skyddas av en europeisk immateriell rättighet som ersätter de nuvarande nationella ordningarna. På så sätt undviker man att två system, ett europeiskt och ett nationellt, existerar sida vid sida och säkerställer ett enhetligt tillvägagångssätt. Detta är särskilt viktigt för att underlätta skyddsförfarandet i gränsöverskridande regioner tack vare de enhetliga förfarandena.

3.10 EESK understryker betydelsen av definitionen av hantverks- och industriprodukter i artikel 3 i förslaget till förordning. Det bör råda bred enighet om definitionen bland berörda parter så att det inte uppstår något som helst tvivel om vilka produkter som kan skyddas av geografiska beteckningar.

3.11 Kommittén stöder idén att innovationsfaktorn ska beaktas i produktspecifikationen, eftersom den kan bidra till att skydda och utveckla kulturarvet. En ändring av en produktionsmetod till följd av en ny teknik eller ett nytt förfarande som inte äventyrar den berörda produktens kvalitet, äkthet, renommé eller egenskaper, vilka kan hänföras till dess geografiska ursprung, får inte medföra att produkten inte längre är skyddad eller till att det krävs en ny ansökan om skydd.

3.12 EESK oroar sig för att det kan uppstå konflikter mellan medlemsstater, och särskilt med tredjeländer, om namnet på en region väljs eller används samt vid kontroller efter certifieringen. När det gäller gränsöverskridande geografiska beteckningar finns det en risk för att det inte går att uppnå samförstånd om vilken terminologi som ska användas och att vissa producenter inte får tillgång till detta skydd. Om sådana situationer uppstår bör kommissionen ha politisk befogenhet att förhandla fram avtal. Det är särskilt viktigt att kommissionen har en sådan befogenhet när det gäller kontroll efter certifiering, så att man kan fastställa kriterier för bedömning av överensstämmelse som kan tillämpas rättvist på båda sidor om gränsen.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn

(COM(2022) 209 final — 2022/0155 (COD))

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Ett digitalt decennium för barn och ungdomar: den nya europeiska strategin för ett bättre internet för barn (BIK+)

(COM(2022) 212 final)

(2022/C 486/18)

Föredragande: **Veselin MITOV**

Remiss	Europeiska unionens råd, 22.7.2022 Europaparlamentet, 12.9.2022 Europeiska kommissionen, 28.6.2022
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	8.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	233/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar förslaget till förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn⁽¹⁾ och strategin "Ett digitalt decennium för barn och ungdomar: den nya europeiska strategin för ett bättre internet för barn (BIK+)"⁽²⁾, som kommer vid rätt tidpunkt med tanke på att barn i allt yngre åldrar och nästintill dagligen använder internet, samtidigt som efterfrågan på material med sexuella övergrepp mot barn ökar enligt Europol.

1.2 EESK stöder strategins utbildningsaspekt, eftersom det är viktigt att stärka kompetensen, de digitala färdigheterna och kunskaperna om hur personuppgifter används, så att alla barn oavsett situation kan använda internet på ett medvetet sätt för att skydda sig mot eventuella faror.

1.3 Kurser för vårdnadshavare samt inom skola, studier, idrott osv. är också av avgörande betydelse eftersom många vuxna inte har de kunskaper som behövs. EESK ser positivt på att kommissionen har för avsikt att anordna kampanjer i mediekompetens för barn och deras vårdnadshavare via ovannämnda nätverk och kanaler. Kommittén uppmuntrar starkt till att i detta avseende involvera andra organisationer i det organiserade civila samhället för att öka genomslaget och ta fram kreativa lösningar, eftersom det i vissa medlemsstater sedan länge finns erfarenhet på gräsrotsnivå och i frontlinjen. Därför bör dessa även få ekonomiskt stöd för sin verksamhet.

1.4 Kommittén stöder i princip den föreslagna förordningen, men är tveksam när det gäller de planerade åtgärdernas oproportionerliga karaktär och risken för att oskuldspresumtionen åsidosätts, eftersom avsikten är att ålägga teknikföretag att genomöka meddelanden, foton eller videor som läggs ut på nätet för att upptäcka eventuella övergrepp mot barn och därefter, i händelse av "tillräcklig säkerhet", i efterhand involvera en "samordnande myndighet" som har utsetts av medlemsstaten och som är behörig att begära att den nationella rättsliga eller oberoende administrativa myndigheten utfärdar en spårningsorder.

⁽¹⁾ COM(2022) 209 final.

⁽²⁾ COM(2022) 212 final.

1.5 Att bekämpa barnpornografi på nätet är legitimt och nödvändigt, men införandet av ett system för att bedöma vissa typer av innehåll vid första anblicken, oavsett hur otillåtet, olagligt och farligt det än verkar, medför en risk för allmän övervakning av alla utbyten på nätet.

1.6 I den föreslagna förordningen föreskrivs att företag bör identifiera typiskt språk med anknytning till sexuella övergrepp mot barn med hjälp av artificiell intelligens för att analysera utbyten där vuxna deltar i grooming. I vår digitala verklighet är det dock uppenbart att genomsökning som bygger på algoritmer inte är ofelbar. Det är därför ytterst viktigt att algoritmer används på ett varsamt och kontrollerat sätt.

1.7 EESK vill skydda allmänhetens intressen, såsom brevhemlighet och personlig integritet, vilka omfattas av konstitutionella bestämmelser ⁽³⁾. En övergripande genomsökning av värdtjänster och kommunikationstjänster utgör dock en risk, särskilt för totalsträckskryptering av utbyten på nätet. Kommissionen uppmanas att förbättra och förtydliga texten för att bevara brevhemligheten och respekten för privatlivet.

1.8 EESK stöder inrättandet av ett nytt europeiskt centrum vars befogenheter omfattar följande två huvudkomponenter: ett operativt nav och ett centrum för forskning och analys, eftersom kampen mot barnpornografi och pedofili på nätet kräver samordning av insatser och analyser på grund av dess världsomspännande utbredning.

1.9 EESK skulle välkomna Eurojusts medverkan i den struktur som kommissionen planerar, eftersom samordnad spaning också innebär samordnad utredning.

2. Översikt över kommissionens planerade åtgärder

2.1 Den 11 maj 2022 lade kommissionen fram "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn" ⁽⁴⁾ och strategin "Ett digitalt decennium för barn och ungdomar: den nya europeiska strategin för ett bättre internet för barn (BIK+)" ⁽⁵⁾.

2.2 Paketet bygger på Europaparlamentets resolution av den 26 november 2019 om barnets rättigheter med anledning av 30-årsjubileet för konventionen om barnets rättigheter ⁽⁶⁾, och på rådets slutsatser om mediekompetens samt rådets rekommendation av den 14 juni 2021 om inrättande av en europeisk barngaranti ⁽⁷⁾.

Strategin i meddelandet

2.3 EU-strategin från 2012 för ett bättre internet för barn spelade en central roll för att skydda barn och stärka deras egenmakt på nätet, bl.a. genom nätverket av centrum för ett säkrare internet och portalen "betterinternetforkids.eu", men den har blivit föråldrad eftersom barn använder sin smarttelefon eller dator i allt yngre åldrar och allt oftare, och behöver dem alltmer i skolarbetet eller i anslutning till fritidsaktiviteter.

2.4 Covid-19-pandemin och nedstängningen har blottlagt utmaningarna med upplysning om digitala färdigheter för barn, lärare och utbildare när det gäller de potentiella farorna med internet. Enligt Europol ökade efterfrågan på material som innehåller sexuella övergrepp mot barn med 25 % i vissa medlemsstater. Anmälningarna om barn som kontaktades i sexuellt syfte ("grooming" eller "grooming") ökade med mer än 16 % mellan 2020 och 2021.

2.5 Den strategi som kommissionen föreslog i maj 2022 vilar på tre pelare:

- att skydda barn från olagligt och skadligt innehåll på nätet och förbättra deras välbefinnande på nätet,
- att ge barn digital egenmakt så att de får de färdigheter de behöver för att navigera på nätet och där uttrycka sig på ett säkert och ansvarsfullt sätt, och
- att låta barn delta aktivt genom att ge dem rätt att göra sin röst hörd, och genom mer innovativ verksamhet för att förbättra deras digitala upplevelser.

⁽³⁾ "La constitutionnalisation du droit au respect de la vie privée".

⁽⁴⁾ COM(2022) 209 final – 2022/0155 (COD).

⁽⁵⁾ COM(2022) 212 final.

⁽⁶⁾ EUT C 232, 16.6.2021, s. 2.

⁽⁷⁾ EUT L 223, 22.6.2021, s. 14.

2.6 Strategin stöder sig på ett brett samråd⁽⁸⁾, #DigitalDecade4YOUth, som anordnades av Europeiska skoldatanätet mellan mars och augusti 2021 med stöd av Insafe, nätverket av europeiska centrum för ett säkrare internet, kompletterat med andra breda samråd. Fokus ligger på barns rätt att bli hörda i alla beslutsprocesser som påverkar dem⁽⁹⁾.

2.7 Detta kompletterades av en öppen nätkurs riktad till lärare på portalen Better Internet for Kids i april och maj 2021 på temat "Digital literacy and online safety: how the pandemic tested our skills".

2.8 Dessutom kunde EU-medborgare (föräldrar, lärare, utbildare osv.) svara på en webbenkät som byggde på samma frågor som de som ställdes i samrådet #DigitalDecade4YOUth.

2.9 Resultaten från undersökningen EU Kids Online⁽¹⁰⁾ 2020 visar att en majoritet av barnen använder sina digitala verktyg nästan dagligen, i allt lägre åldrar och under allt längre tid.

2.10 Covid-19-pandemin och nedstängningen har blottlagt svårigheterna för barn och vårdnadshavare att behärska den digitala miljön (se handlingsplanen för digital utbildning 2021–2027⁽¹¹⁾).

2.11 De insamlade uppgifterna visar nämligen att barn ofta utsätts för skadliga, otillåtna och rentav olagliga innehåll, beteenden och kontakter. Användningen av sociala medier eller interaktiva spel medför risker såsom exponering för olämpligt material, trakasserier, grooming och sexuella övergrepp.

2.12 Enligt Europol⁽¹²⁾ ökade efterfrågan på material med sexuella övergrepp mot barn med upp till 25 % i medlemsstaterna under covid-19-krisens första månader. National Center for Missing and Exploited Children i Förenta staterna mottog nästan 30 miljoner rapporter om misstänkt sexuellt utnyttjande av barn under 2021, och polisen uppmärksammades på över 4 000 nya barn som utsatts. Rapporterna om barn som utsatts för grooming ökade med mer än 16 % mellan 2020 och 2021. Barn med funktionsnedsättning är särskilt drabbade: upp till 68 % av de flickor och 30 % av de pojkar som har en intellektuell eller fysisk funktionsnedsättning faller offer för sexuellt våld innan de har fyllt 18 år⁽¹³⁾.

2.13 Den nuvarande EU-lagstiftningen (direktivet om audiovisuella medietjänster och den allmänna dataskyddsförordningen), mekanismerna för ålderskontroll och föräldrars samtycke är dock ofta behäftade med ineffektivitet eftersom användarna i allmänhet endast behöver ange sitt födelsedatum när de skapar sin onlineprofil.

2.14 Genom den föreslagna förordningen åläggs leverantörer av värdtjänster eller kommunikationstjänster på nätet att spåra, rapportera och avlägsna allt material på nätet som innehåller sexuella övergrepp mot barn.

2.15 Det föreslås också att ett EU-centrum inrättas med uppdraget att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn, underlätta spårningen, rapporteringen och avlägsnandet av sexuella övergrepp mot barn på nätet, ge stöd till offren samt bygga upp kunskap, expertis och forskning i frågor som rör förebyggande och bekämpning av sexuella övergrepp mot barn på nätet.

Allmänna kommentarer om förslaget till förordning

2.16 Förslaget bygger på riskbedömnings- och riskreduceringsskyldigheter för leverantörer av värdtjänster och interpersonella kommunikationstjänster, innan eventuella spårningsorder utfärdas av en nationell rättslig eller oberoende administrativ myndighet som har utsetts av medlemsstaten.

2.17 EESK stöder den underliggande principen i dessa förslag eftersom de kompletterar och effektiviserar befintliga åtgärder genom påföljder mot leverantörer av värdtjänster eller interpersonella kommunikationstjänster, samtidigt som dessa görs ansvariga för en första spårning av bilder och videoklipp som verkar innehålla övergrepp mot barn.

2.18 Däremot är kommittén betänksam när det gäller riskerna för att den personliga integriteten och krypteringen av samtal inte respekteras. Att privata aktörer i stor omfattning övervakar utbyten på nätet och formulerar anklagelser som kan visa sig vara ogrundade är oproportionerligt och äventyrar oskuldspresumtionen.

⁽⁸⁾ <https://europa.eu/!XXv6kx>.

⁽⁹⁾ Artikel 12 i FN:s barnkonvention.

⁽¹⁰⁾ EU Kids Online.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 624 final.

⁽¹²⁾ <https://europa.eu/!Jh78ux>.

⁽¹³⁾ Children with disabilities.

3. Särskilda kommentarer

Utbildningsaspekten i strategin

3.1 Att utbilda barn och deras vårdnadshavare i hur man använder sociala medier är av grundläggande betydelse, eftersom barn ofta använder digitala produkter och tjänster för vuxna där algoritmer med hjälp av marknadsföringstekniker kan skapa incitament för att öppna innehåll som är ägnat att utnyttja barns troskyldighet och bristande kunskap om digitala verktyg, eller till och med för att kommunicera med farliga personer som döljer sig bakom spelprogram eller andra verktyg som används av barn.

3.2 Ofta är varken barn eller föräldrar medvetna om den mängd personuppgifter som de delar på sociala medier. Digitala färdigheter och digital kompetens samt ökad medvetenhet om hur personuppgifter används är avgörande för att barn ska kunna besöka den virtuella världen på ett välövervägt sätt.

3.3 Föräldrar, lärare och annan skol- och fritidspersonal, ledare i klubbar och fritidsverksamhet osv. behöver också dessa färdigheter för att vägleda barn.

3.4 EESK anser att denna utbildningsaspekt är viktig för att skydda barn i den digitala miljön och stärka deras egenmakt på nätet.

3.5 Många lärare, föräldrar och personer som arbetar inom barn- och ungdomsverksamhet har inte de kunskaper som krävs, och det är svårt för dem att hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen.

Kurser på detta område bör också innehålla en modul om barns rättigheter på nätet, eftersom barns rättigheter är desamma både på och utanför nätet.

3.6 Denna aspekt av strategin bör bygga på ett nära samarbete på europeisk och internationell nivå samt på ett förstärkt samarbete med det organiserade civila samhället och framför allt med skolan.

Det är viktigt att de nationella läroplanerna innehåller praktiska och obligatoriska kurser om hur man navigerar på nätet och om dithörande risker, samtidigt som de är inkluderande och genomgående tar hänsyn till mångfalden och, i synnerhet, når ut till alla.

3.7 EESK ser positivt på att kommissionen har för avsikt att anordna kampanjer i mediekompetens för barn och deras vårdnadshavare via ovannämnda nätverk och upplysningskanaler. Kommittén uppmuntrar starkt till att kampanjerna involverar andra organisationer i det organiserade civila samhället för att öka genomslaget och ta fram kreativa lösningar, eftersom det i vissa medlemsstater finns lång erfarenhet på gräsrotsnivå och i frontlinjen. EESK anser att utbildningen spelar en avgörande roll i detta sammanhang, eftersom den utgör en del av förebyggandet av sexuella övergrepp mot barn på nätet.

3.8 Kommittén stöder kommissionens tanke att uppmuntra barns aktiva roll i politiska debatter som gäller dem själva genom att ge barn rätt att träffas och delta på sociala onlineplattformar, och genom att involvera dem i utvecklingen av den digitala strategin. Det är därför välkommet att en ny europeisk plattform för barns deltagande inrättas, där man dock inte bara bör lyssna till barns synpunkter utan också följa upp dessa.

4. Påföljder som föreskrivs i förslaget till förordning

4.1 Hittills har leverantörer av värdtjänster eller interpersonella kommunikationstjänster frivilligt åtagit sig att spåra olagligt innehåll. Underförstått beklagar kommissionen att självregleringen har misslyckats och föreslår att leverantörerna ska tvingas att agera, annars kan de bestraffas efter ett utredningsförfarande som genomförs av de nationella myndigheterna. I praktiken innebär detta att leverantörer och värdar först måste genomgå allt som passerar deras servrar.

4.2 Det är begripligt att kommissionens mål inte är att beröva medborgarna brevhemligheten i deras utbyten, men det är oroväckande att den potentiellt olämpliga användningen av inkräktande teknik skulle kunna undergräva den personliga integriteten om den inte är tillräckligt väl utformad och kontrollerad. Det finns två mål, nämligen att använda teknik för att hindra sexuella övergrepp mot barn och att hindra privata operatörer att via algoritmer idka en allmän övervakning av trafiken.

4.3 EESK anser att metoder för utveckling, testning och användning av algoritmer bör fastställas så att berörda parter uppmuntras – eller till och med åläggs – att bygga upp en lämplig och effektiv algoritmisk styrning med målet att säkerställa att deras verktyg fungerar korrekt. Det förefaller nödvändigt att använda metoder för att beräkna förklarbarhet för att bättre förstå verktygen i syfte att belysa systematiska fel och funktionsfel och på så sätt rätta till problem innan användarna drabbas.

4.4 EESK noterar att förslaget föreskriver samordnade utredningar under tillsyn av en nationell rättslig myndighet, men uppmanar med eftertryck kommissionen att förbättra förslaget för att skydda den personliga integriteten.

4.5 Det är viktigt att strategin är välvägd, eftersom det planerade systemet består i att analysera meddelanden, foton och videor för att spåra eventuella övergrepp mot barn och, om det med tillräcklig säkerhet handlar om övergrepp, kontakta behörig myndighet. Inom ramen för varningsmekanismen måste man se till att de planerade åtgärderna är oundgängliga, effektiva, proportionella och välvägd.

4.6 Kommittén erinrar om att Europeiska unionens domstol i målet Schrems I ⁽¹⁴⁾ slog fast att en lagstiftning som tillåter myndigheterna generell åtkomst till innehållet i kommunikationer måste anses kränka det väsentliga innehållet i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet i enlighet med stadgan om de grundläggande rättigheterna. Det är därför tvivelaktigt att genomsöka innehåll som lagrats på en server, på ett sätt som inbegriper att man analyserar all kommunikation som passerar den.

4.7 Ansvar för spårning kommer att vila på plattformar och sociala medier som skulle kunna uppmanas att identifiera material som innehåller övergrepp mot barn, eller annars bötfällas till ett belopp som motsvarar 6 % av företagets globala omsättning. Företagen bör använda artificiell intelligens och spåra kända, i förväg identifierade språkmönster för att kunna blockera utbyten där vuxna kontakter barn i sexuellt syfte. En ändamålsenlig genomsökning som bygger på algoritmer är därför avgörande för att undvika misstag i form av ogrundade anklagelser, eftersom sådana genomsökningar inte är ofelbara.

4.8 Kommissionen planerar också att ålägga plattformarna att bedöma risken för att deras tjänster används för att sprida bilder på sexuella övergrepp mot barn eller risken för grooming, och att uppmanas till "en övergripande EU-uppförandekod för åldersanpassad utformning" ⁽¹⁵⁾, vid sidan av allmänna villkor, vilket förbluffar EESK.

4.9 Kommissionen preciserar att medlemsstaterna ska utse en oberoende myndighet som ska övervaka att plattformarna fullgör sina skyldigheter. Myndigheten har vid behov befogenhet att begära att en nationell rättslig eller oberoende administrativ myndighet utfärdar en spårningsorder med begränsad tillämpningsperiod avseende specifika typer av innehåll på en viss tjänst, och att begära att det berörda företaget söker efter material som rör sexuella övergrepp mot barn, grooming eller kontaktsökning med barn.

4.10 Om dessa oberoende myndigheter anser att en tjänst är alltför riskfylld för barn, kan de begära att leverantörer av värdtjänster eller interpersonella kommunikationstjänster analyserar innehållet och utbytena under en fastställd tidsperiod. EESK skulle föredra att tillämpningen av denna mekanism underställs en effektiv förhandskontroll av en nationell rättslig myndighet, i egenskap av väktare av den personliga integriteten, och betvivlar att denna typ av begäran är förenlig med stadgan om de grundläggande rättigheterna.

4.11 Om förslaget antas i sin nuvarande form skulle förordningen tvinga teknikföretag att övervaka sina plattformar för att spåra övergrepp mot barn med hjälp av algoritmer.

4.12 Även om målet är lovvärt anser EESK att detta riskerar att undergräva respekten för privat korrespondens online, rätten till integritet och skyddet av personuppgifter, och att alla till buds stående medel bör användas för att undvika detta.

4.13 EESK vill slå vakt om allmänhetens intressen, eftersom vissa intressen omfattas av konstitutionella bestämmelser, t. ex. brevhemligheten och respekten för privatlivet ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Dom i mål C-362/14, punkt 94.

⁽¹⁵⁾ COM(2022) 212 final.

⁽¹⁶⁾ La consitutionnalisation du droit au respect de la vie privée.

4.14 Kommittén betonar att en möjlig övergripande genomsökningsskyldighet för värdtjänster och kommunikationstjänster äventyrar teknik som är avsedd att säkerställa brevhemlighet, såsom totalsträckskryptering.

4.15 Dessutom medger kommissionen att spårning av innehåll där vuxna ägnar sig åt gromning är "den process som inkräktar mest på användarna [...] eftersom den kräver automatisk genomsökning av text i interpersonell kommunikation."

5. Inrättandet av ett nytt EU-centrum

5.1 I förslaget till förordning föreskrivs inrättandet av ett oberoende EU-centrum med huvudkontor i Haag, i anslutning till Europol, med en budget på 26 miljoner euro. Centrumet ska ansvara för att analysera rapporter om olagligt material, samordna databaser över fingeravtryck och olagligt material och hjälpa företag att hitta tillförlitlig teknik.

Det skulle också fungera som en mellanhand mellan teknikföretag, brottsbekämpande organ och offer.

5.2 Eftersom kampen mot barnpornografi och pedofili på nätet, med tanke på hur viktig den är, kräver samordning av insatser och analyser, är det glädjande att centrumets befogenheter omfattar följande två huvudkomponenter: ett operativt nav och ett centrum för forskning och analys.

5.3 Den operativa aspekten är grundläggande och motiverar ett nära samarbete med Europol, vars insatser sedan länge har visat sig vara effektiva. Centrumets tillkomst motiveras av att sexualbrott mot barn på nätet förekommer överallt i Europa och i världen.

5.4 EESK skulle välkomna Eurojusts medverkan i den struktur som kommissionen planerar, eftersom samordnad spaning också innebär samordnad utredning.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/83/EU om avtal om finansiella tjänster som ingåtts på distans samt om upphävande av direktiv 2002/65/EG

(COM(2022) 204 final – 2022/0147 (COD))

(2022/C 486/19)

Föredragande: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Remiss	Europaparlamentet, 18.5.2022
	Europeiska unionens råd, 23.5.2022
Rättslig grund	Artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	8.09.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	229/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens initiativ till att ändra direktiv 2011/83/EU med avseende på avtal om finansiella tjänster som ingåtts på distans och att upphäva direktiv 2002/65/EG. Detta är nödvändigt eftersom samhället och dess beteenden har utvecklats, nya tekniska lösningar har växt fram och den inre marknaden måste stärkas för att säkerställa fri rörlighet för finansiella tjänster samt konsumentskyddsregler. Covid-19-krisen var ett exceptionellt test av EU:s resiliens och har föranlett nya trender och idéer som måste hanteras. EESK stöder förslaget även mot denna bakgrund.

1.2 Men även om vi stöder förslaget insisterar vi på behovet av att investera i människors digitala och finansiella kompetens så att konsumenterna korrekt förstår sina rättigheter och skyldigheter beträffande avtal om finansiella tjänster som ingås på distans, särskilt ångerrätten och rätten att få mer förhandsinformation innan avtal ingås. Medlemsstaterna måste satsa på ett strategiskt kommunikationsprogram för att stärka den inre marknads potential, i linje med konsumenternas grundläggande rättigheter.

1.3 Ett tillvägagångssätt med jämvikt mellan en digital och en "fysisk" upplevelse är av avgörande betydelse. Kommittén är positiv till de framsteg som den tekniska innovationen fört med sig, men betonar samtidigt att mänsklig kontakt fortfarande är centralt när det handlar om klargöranden och dataskydd. Med tanke på att digitalisering och modernisering är mycket viktigt för att förbättra medborgarnas välbefinnande konstaterar EESK också att det fortfarande finns stora skillnader mellan medlemsstaterna och till och med mellan regionerna, varav vissa begär att flera delar av den "fysiska" infrastrukturen ska bibehållas för att stödja lokalsamhället. De lokala myndigheternas deltagande i finansbolagens beslutsprocesser, särskilt när det handlar om förekomsten av fysisk infrastruktur i landsbygdsområden, skulle kunna bidra till att stödja lokalsamhällena. Rätten att begära "mänsklig medverkan" vid finansiella tjänster på distans bör garanteras.

1.4 EESK och de organisationer i det civila samhället som är representerade i kommittén anser att den inre marknaden har potential att bli ett verktyg för att stärka det europeiska projektet. En ökad tillit till våra finansiella system är en grundläggande princip som stöder samhället på området finansiella tjänster till konsumenterna. I detta sammanhang vill EESK också fästa uppmärksamheten på behovet av att investera i cybersäkerhet på ett konsekvent sätt. Medborgarna måste vara medvetna om riskerna med att ingå distansavtal. Men i ännu högre grad måste de känna förtroende för systemet om vi ska kunna stärka den inre marknaden och den fria rörligheten för finansiella tjänster, vilket blir alltmer angeläget, särskilt efter covid-19-pandemin, och framför allt med tanke på utvecklingen av e-handelsverksamhet och digitala tjänster.

1.5 EESK påminner kommissionen om behovet av att harmonisera detta förslag med direktivet om konsumenträttigheter. Efter så många framsteg i anknytning till direktivet om konsumenträttigheter, och med tanke på lanseringen av den nya strategin för konsumentpolitiken ⁽¹⁾, är just denna dossier om finansiella tjänster på distans det perfekta tillfället att stärka respekten för konsumenternas rättigheter och öka företagets investeringar på detta område. EESK uppmanar till att det civila samhällets organisationer ska involveras för att bättre förbereda och övervaka det framtida genomförandet av direktivet. Detta är ett bra exempel på ett område där det civila samhällets organisationer kan stödja och bidra till en bättre miljö och hjälpa fram en positiv strategi.

1.6 Mekanismer för artificiell intelligens (AI) kan skapa en säker och tillförlitlig miljö för detta förslag till direktiv. EESK inser innovationens kraft för samhället och förespråkar att man använder alla medel som står till buds för att ge konsumenterna och företagen en säker och modern upplevelse på just detta område. Vi har arbetat med detta område, och rekommenderar starkt att AI används för att bygga upp en bättre och mer integrerad inre marknad som stöder medborgarna och säkerställer säkra transaktioner inom det finansiella systemet ⁽²⁾.

1.7 EESK anser att EU, med beaktande av målen och principerna för den inre marknaden, kan etablera en god praxis när det gäller regleringen av finansiella tjänster på distans. I detta förslag tas relevanta åtgärder för företag och konsumenterna upp, men EESK insisterar på behovet av att klarlägga den verksamhet som bedrivs av företag som är baserade utanför EU och som kan påverka EU-medborgarna. Behovet av harmonisering måste också beaktas och respekteras i enlighet med detta.

1.8 EESK efterlyser åtgärder när det gäller "regler och normer för reklam" i anknytning till den känsliga processen att tillhandahålla finansiella tjänster på distans. Det är mycket viktigt att harmonisera reklamreglerna för dessa tjänster i syfte att undvika illojal konkurrens och att systemet undergrävs. Förutsatt att budskapet är starkt förväntas resultaten gynna företag och medborgare och ha en positiv inverkan på konsumenternas beteende, även när det gäller hållbarhet. EESK insisterar också på att konsumentorganisationerna måste involveras för att möjliggöra en bättre dialog mellan företag och medborgare.

1.9 När det gäller att genomföra direktivet bättre och verkligen dra nytta av dess principer anser EESK slutligen att investeringar i infrastruktur är avgörande för att uppnå bättre resultat. Medborgarna kan utan tvekan dra nytta av bättre och mer transparenta tjänster, men det kräver i sin tur tillgång till 5G, full nätverkstäckning och annan infrastruktur på alla områden, och detta är långt ifrån hur den allmänna situationen ser ut i dag. EESK efterlyser en bättre och effektivare användning av de finansiella resurserna inom faciliteten för återhämtning och resiliens för att komma igång med dessa investeringar och säkerställa att ingen hamnar på efterkälken.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Direktiv 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenterna har som syfte att säkerställa den fria rörligheten för finansiella tjänster på den inre marknaden genom att harmonisera vissa konsumentskyddsregler på detta område, och att säkerställa konsumentskydd på hög nivå. Det är viktigt att betona att det redan finns ett antal färskare direktiv och förordningar som fastställer höga standarder för konsumentskydd, men förtjänsten med detta förslag till ett nytt direktiv är att det tillhandahåller ett skyddsnät i fall där detta skydd (kanske) saknas. Där det inte finns någon produktspecifik EU-lagstiftning eller övergripande EU-regler som specifikt omfattar en viss finansiell tjänst till konsumenterna kommer direktivet att gälla övergripande för alla nuvarande och framtida banktjänster och tjänster som avser krediter, försäkringar, privata individuella pensioner, investeringar eller betalningar, som avtalas genom kommunikation på distans (dvs. utan att näringsidkaren och konsumenten är fysiskt närvarande samtidigt). I direktivet fastställs vilken information som ska tillhandahållas till konsumenten innan distansavtalet ingås (förhandsinformation innan avtal ingås), konsumenten ges ångerrätt för vissa finansiella tjänster och det upprättas regler för icke begärda tjänster och icke begärd kommunikation.

⁽¹⁾ EUT C 286, 16.7.2021, s. 45.

⁽²⁾ EUT C 517, 22.12.2021, s. 61.

2.2 Under de senaste 20 åren har distansförsäljningen av finansiella tjänster till konsumenter förändrats snabbt. Tillhandahållarna av finansiella tjänster och konsumenterna använder inte längre fax, och nya aktörer har tillkommit, t.ex. fintechföretag, med nya affärsmodeller och nya distributionskanaler, t.ex. finansiella tjänster som säljs på nätet.

2.3 Kommissionens förslag är tänkt att förenkla och modernisera lagstiftningsramen genom att det nu gällande direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter upphävs, samtidigt som relevanta konsumenträttsaspekter gällande avtal om finansiella tjänster som ingås på distans inlemmas i tillämpningsområdet för det övergripande tillämpbara direktivet om konsumenträttigheter.

2.4 Det övergripande målet med lagstiftningen förblir oförändrat, nämligen att främja tillhandahållandet av finansiella tjänster på den inre marknaden och samtidigt säkerställa konsumentskydd på hög nivå. Detta mål uppnås på fem olika sätt:

- Fullständig harmonisering: Reglerna kommer att vara desamma för alla tillhandahållare av finansiella tjänster, och konsumenterna kommer att garanteras samma rättigheter i alla EU:s medlemsstater.
- Förhandsinformation som ska ges innan avtal ingås: Genom att central information mottas i god tid och på ett tydligt och omfattande sätt, antingen elektroniskt eller på papper, säkerställs den nödvändiga öppenheten och konsumenten får ökat inflytande. Här är förslaget tänkt att reglera vilken förhandsinformation som ska lämnas innan avtal ingås samt hur och när.
- Ångerrätt: Ångerrätten är en grundläggande konsumenträttighet. Den är särskilt viktig på de finansiella tjänsternas område, eftersom vissa produkter är komplicerade och kan vara svåra att förstå.
- Skäliga nätvillkor: Avtal om finansiella tjänster ingås i allt större utsträckning på elektronisk väg. För att säkerställa konsumentskydd på hög nivå fastställs därför i förslaget särskilda regler för att skydda konsumenter som ingår avtal om finansiella tjänster på elektronisk väg.
- Efterlevnad av bestämmelserna: I förslaget utökas de regler om efterlevnad av bestämmelserna och om påföljder som för närvarande gäller i direktiv 2011/83/EU om "konsumenträttigheter", så att de gäller även för avtal om finansiella tjänster som ingåtts på distans.

3. Finansiella tjänster och den inre marknaden

3.1 EU som helhet står inför allvarliga utmaningar till följd av covid-19-krisen, Rysslands aggression mot Ukraina och en annalkande finanskris. Det är ett faktum att konsumenternas förtroende har fått sig en knäck. Dessutom är hushållens höga skuldsättning något som måste hanteras och som vi långt ifrån har fått bukt med. Detta måste beaktas i samband med alla åtgärder som rör finanspolitiken. Konsumenterna måste känna att de kan lita på systemet, vilket är avgörande för att bygga upp förtroendet och säkerställa återhämtningen i våra ekonomier och samhällen.

3.2 EESK håller med om behovet av harmonisering. Den får dock inte undergräva eller vara till nackdel för medborgarna. Man måste vara på det klara med att alla medborgare inte kommer lika långt när det gäller digitalisering och att denna process inte får lämna någon på efterkälken. Satsningar på finansiell kompetens bör vara en prioritering som är nära kopplad till förslaget.

3.3 Det är viktigt att se till att dataskyddet står i centrum under processen. EU-medborgarna måste ur rättslig synpunkt och konsumenträttsynpunkt hysa förtroende för att dela med sig av uppgifter, och detta kan endast uppnås genom att systemet är starkt och tillförlitligt. Dataskydd är i dag en av medborgarnas främsta orosfrågor och cybersäkerhet är avgörande för att främja kommunikationsprocessen kring finansiella tjänster på distans.

3.4 Det är ytterst viktigt att se till att detta förslag harmoniseras med direktivet om konsumenträttigheter. Det är också centralt att se till att principerna i den nya strategin för konsumentpolitiken⁽³⁾ står i centrum för detta koncept. EESK anser att det organiserade civila samhället och arbetsmarknadens parter kan spela en positiv roll i denna process, främst genom att hjälpa medborgarna att försvara sina rättigheter, men också genom att skapa en god atmosfär där företagen kan konkurrera och utveckla bättre och tydligare tjänster för konsumenterna.

⁽³⁾ EUT C 286, 16.7.2021, s. 45.

3.5 AI-mekanismer är avgörande för detta förslag. De skulle kunna underlätta konsumenternas transaktioner genom att förenkla processer och tillhörande krav, särskilt för medborgare som är mindre välinsatta eller "digitaliserade". EESK anser att dessa verktyg bör förtydligas och användas för att den framtida genomförandeprocessen ska lyckas bättre.

3.6 Kommittén förespråkar att man säkerställer lika villkor på detta område så att alla aktörer (företag) kan erbjuda medborgarna tillförlitliga tjänster. Det är därför viktigt att satsa på öppenhet och tydliga budskap för att undvika illojal konkurrens från länder utanför Europa, vilken riskerar att undergräva de positiva effekter som eftersträvas i detta förslag till direktiv.

4. Inverkan på konsumenter och företag: online- och offlinetransaktioner

4.1 Digitaliseringen behövs för att stärka konkurrenskraften och underlätta människors liv. EESK anser att det är mycket viktigt att se till att alla har rätt förutsättningar för att kunna verka, och samma kunskapsnivå. Detta är dock långt ifrån en realitet.

4.2 EESK efterlyser "smart digitalisering", där tekniken finns till för att tjäna medborgarna, underlätta kommunikationen och öka människors välfärd. Digitalisering i sig är dock inte lösningen på alla problem, utan den måste snarare passas till efter andra prioriteringar. Människors kunskaper om hur man använder tekniken är fortfarande mycket varierande i EU, och investeringar måste göras med detta i åtanke. Slutligen påminner EESK kommissionen om att även om användningen av teknik är viktig, är rätten att "inte vara uppkopplad" också det, vilket måste beaktas i det politiska beslutsfattandet.

4.3 Finansföretagen måste se till att alla förändringar mottas väl av marknaden. Kommunikation är därför väsentligt för att uppnå resultat och leda omvandlingsprocessen.

4.4 EESK ställer sig utan tvekan positivt till teknik och innovation som kan ge en bättre konsumentupplevelse och underlätta medborgarnas liv. Att konsumentbeteendet utvecklas ger möjlighet till positiv förändring och chansen att främja mer resilienta och hållbara transaktioner på området för finansiella avtal som ingås på distans. EESK anser att bestämmelserna om reklam måste vara tydliga och harmoniserade med andra relaterade åtgärder som kan påverka konsumenterna. Konsumenternas rättigheter och skyldigheter måste garanteras.

4.5 EESK anser att förslaget är förenligt med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och därför med proportionalitetsprincipen när det gäller de påföljder som åläggs företag och konsumenter på detta område. Detta är en mycket positiv aspekt som måste lyftas fram. Det är en grundläggande princip att påföljdernas stränghetsgrad återspeglar brottets allvarlighetsgrad, i detta fall överträdelse av konsumentskyddet enligt definitionen i förslaget till direktiv.

4.6 Det är av största vikt att säkerställa en balanserad strategi när det gäller rätten att begära mänskligt stöd i samband med finansiella avtal som ingås på distans. En stor del av befolkningen behöver fortfarande denna typ av stöd, och banker och institut måste vara medvetna om dessa begränsningar. Denna fråga måste tas upp när instituten fattar beslut om investeringar och upprätthållande av vissa "fysiska" tjänster.

4.7 EESK anser att inte bara banker utan alla finansinstitut måste investera i utbildning och fortbildning för att hjälpa sina anställda att tillhandahålla kundstöd. Finansiella tjänster på distans är mycket viktiga, men det är också de mänskliga resurser som ger stöd på detta område. De anställda måste ha rätt kompetens och utbildning för att kunna vägleda kunderna. Slutligen behövs det, även när AI används som stödtjänst, en "mänsklig kontakt" för att kunna interagera mer effektivt med kunderna.

5. Konsekvensbedömning – det civila samhällets roll

5.1 EESK vill än en gång fästa kommissionens och medlemsstaternas uppmärksamhet på möjligheten att involvera arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället i arbetet med att informera om och genomföra detta direktiv. Med tanke inte bara på deras kunskap, utan framför allt på deras närvaro "på fältet", kan det civila samhällets organisationer bidra till att säkerställa rätt slags kommunikation, till exempel för att nå väsentliga samhällsgrupper som bor på landsbygden eller som har svårt att få tillgång till masskommunikationskanaler. De organisationer i det civila samhället som är representerade i EESK kan stödja ett korrekt genomförande av förslaget i syfte att uppnå bättre resultat och öka medborgarnas deltagande i processen.

6. Finansiella tjänster och faciliteten för återhämtning och resiliens – vägen framåt

6.1 Faciliteten för återhämtning och resiliens är den bärande pelaren i EU:s återhämtningsplan, Next Generation EU, som är utformad för att ge ekonomiskt stöd till medlemsstaterna i syfte att bekämpa de ekonomiska och sociala effekterna av covid-19-pandemin och göra den europeiska ekonomin mer motståndskraftig mot framtida chocker. Angående förbättringar av systemet anser EESK även att medlemsstaterna skulle kunna utnyttja denna mekanism ordentligt för att underlätta människors liv på detta område.

6.2 Det finns ett ytterst stort behov av att investera i digital och finansiell kompetens för att främja konsumentutbildning och konsumentskydd. Att utveckla konsumenternas digitala och finansiella kapacitet är väsentligt för att uppnå målen i den digitala agendan, inbegripet utvecklingen av en fungerande marknad och ökat konsumentskydd. EESK inser värdet av dataskydd och stöder konsumenternas rätt att fullständigt garanteras detta skydd. Kommittén är övertygad om att en balanserad utveckling av distansförsäljning av finansiella produkter endast kan lyckas om medlemsstaterna avsätter tillräckliga resurser för att ta itu med sådana utmaningar och främjar förtroendet för näthandeln inom finansiella tjänster, samt om de mäter framstegen på detta område och rapporterar till kommissionen, som kommer att bedöma resultatet och rekommendera bästa praxis.

Bryssel den 21 september 2022

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 och förordning (EU) 2021/1060 vad gäller ytterligare flexibilitet för att hantera konsekvenserna av Ryska federationens militära angrepp – Fast (flexibelt stöd till territorier) – Care

(COM(2022) 325 final – 2022/0208 (COD))

(2022/C 486/20)

Föredragande: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Remiss	Europaparlamentet, 4.7.2022 Europeiska unionens råd, 15.7.2022
Rättslig grund	Artiklarna 177 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning
Antagande av sektionen	9.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	189/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Genom sitt förslag Fast-Care har kommissionen vidtagit välbehövliga ytterligare åtgärder för att bistå medlemsstater, lokala myndigheter och partner i det civila samhället när det gäller att hantera konsekvenserna av Rysslands angrepp på Ukraina. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar varmt detta nya omfattande paket, genom vilket det stöd som redan ges inom ramen för Care (sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa) utvidgas via ytterligare stöd och mer flexibilitet vid finansieringen med sammanhållningspolitiska medel.

1.2 EESK konstaterar också att de direkta och indirekta effekterna av den oprovocerade invasionen den 24 februari har lett till en kontinuerlig ökning av antalet flyktingar som anländer till alla medlemsstater, men särskilt vid EU:s yttre gränser, och att det därför krävs ytterligare åtgärder. Den nuvarande situationen är av ett aldrig tidigare skådat slag, och det krävs att alla tänkbara åtgärder, som är anpassade till situationen, tillämpas under dessa särskilda omständigheter. Kommittén anser att Fast-Care utgör ett svar på dessa omständigheter genom att ytterligare finansiering tillhandahålls för de migrationsutmaningar som följer av Rysslands militära angrepp. Förslaget bidrar också till att mildra effekterna av det försenade genomförandet av projekt till följd av kombinationen av covid-19 och de höga energikostnader och den brist på råvaror och arbetskraft som är en konsekvens av kriget.

1.3 EESK har hela tiden betonat att omedelbara och verkningsfulla åtgärder måste vidtas med hjälp av alla medel som står till förfogande. De fortsatta insatserna för att säkerställa flexibilitet i finansieringen bör garantera effektivast möjliga genomförande av de sammanhållningspolitiska investeringarna inom den fleråriga budgetramen 2014–2020 och även en smidig start för programmen 2021–2027. Vi ser positivt på den tillfälliga möjligheten till en medfinansiering på 100 % från EU-budgeten för genomförande av program inom sammanhållningspolitiken. Möjligheten till ytterligare överföringar mellan Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden, samt mellan olika regionkategorier, välkomnas också.

1.4 Kommittén välkomnar varmt kommissionens erkännande av den tunga börda som har lagts på lokala myndigheter och civilsamhällesorganisationer som är verksamma i lokalsamhällena när det gäller att ta itu med migrationsutmaningarna till följd av Rysslands militära angrepp. Vi ser positivt på bestämmelsen om att en lägsta stödnivå på 30 % inom de relevanta prioriteringarna ska avsättas för lokala myndigheter, arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer för att säkerställa att dessa typer av stödmottagare får en lämplig andel av resurserna med tanke på deras aktiva roll i åtgärder

för att ta emot och integrera flyktingar. Denna procentandel kan dock vara för låg för länder som tar emot ett stort antal flyktingar. Möjligheten att höja nivån för länder som gränsar till Ukraina bör därför undersökas vidare.

1.5 Icke-statliga organisationer och arbetsmarknadens parter har en avgörande roll att spela, både som genomförandeorganisationer och som värdefulla partner i övervakningen av genomförandet av sådana program. Kommittén är beredd att underlätta ytterligare diskussioner om ett sådant engagemang för det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadens parter i EU eller i Ukraina. Det civila samhället har under krigets första skeden visat att det kan vidta omedelbara åtgärder, och med tillräckliga resurser kommer det att fungera som en kraftfull länk mellan behoven på gräsrotsnivå och motsvarande politiska överläggningar på hög nivå. EESK fortsätter att sträva efter ett mer djupgående engagemang i de omedelbara åtgärderna och en bättre långsiktig inkludering i fastställandet av integrationsagendan allteftersom kriget fortsätter.

1.6 Med tanke på hur snabbt situationen på fältet förändras välkomnar vi kommissionens förslag att undanta medlemsstaterna från kravet på tematisk koncentration för den fleråriga budgetramen 2014–2020, så att de kan omfördela medel mellan tematiska mål inom en prioritering för samma fond och regionkategori. EESK välkomnar också bestämmelsen om att extraordinära utgifter för slutförda eller fullt genomförda insatser från och med dagen för invasionen ska vara stödberättigande.

1.7 Kommittén noterar blandningen av övergripande åtgärder som tar hänsyn till behoven på mikronivå/individuell nivå (exempelvis gjorde förlängningen av tidsfristen och ökningen av den nyligen fastställda enhetskostnaden det möjligt att täcka grundläggande behov och stöd för personer som beviljats tillfälligt skydd) samt behoven på makronivå/medlemsstatsnivå (t.ex. att göra det lättare att fasa in insatser från programmen 2014–2020 till programmen 2021–2027 för att fler insatser som försenats ska kunna hanteras, utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter att uppfylla kraven på tematisk koncentration och klimatbidragsmålen).

1.8 De bestämmelser som syftar till att minska den administrativa bördan för medlemsstaterna noteras också i vederbörlig ordning, liksom kommissionens åtaganden att hjälpa stödmottagare och berörda parter genom att erbjuda ytterligare stöd och vägledning, t.ex. när det gäller att förvalta upphandlingskontrakt som drabbas av kostnadsöverskridanden, samt andra icke-lagstiftningsåtgärder och annan vägledning. Vi uppmanar med eftertryck kommissionen att samarbeta med medlemsstaterna, de lokala myndigheterna och det civila samhället för att undanröja alla möjliga onödiga administrativa bördor och samtidigt erbjuda full insyn i tilldelningen och genomförandet av åtgärder för att hantera konsekvenserna av kriget i Ukraina. I detta sammanhang betonar EESK också behovet av att mer aktivt involvera det civila samhället och arbetsmarknadens parter från EU och Ukraina för att säkerställa en effektiv planering, förvaltning och övervakning av medlen och se till att de når dem som behöver dem mest, där de behövs mest.

1.9 Kommittén konstaterar att alla tänkbara åtgärder bör vidtas inom den nuvarande fleråriga budgetramen. Här instämmer vi i kommissionens avsikt att ändra förordningen om den fleråriga budgetramen så att de återstående medlen för 2014–2020 optimeras och en smidig övergång till programmet för 2021–2027 möjliggörs. EESK har alltid efterlyst största möjliga flexibilitet ⁽¹⁾ på alla nivåer från programmets inledning till deras avslutning för att säkerställa att tillgängliga medel utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt. Med tanke på de alltmer omfattande direkta och indirekta konsekvenserna av kriget i Ukraina anser kommittén dock att det också kan vara nödvändigt att lägga till nya innovativa finansiella verktyg ⁽²⁾. En möjlig lösning som EESK tidigare har rekommenderat är en separat EU-fond för återuppbyggnad och utveckling av Ukraina som ett komplement till de insatser som gjorts för att stödja de medlemsstater som påverkats av kriget ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Se EESK:s ståndpunktsdokument "Covid-19: Europeiska struktur- och investeringsfonderna – extraordinär flexibilitet".

⁽²⁾ I sina yttranden har EESK genomgående betonat behovet av att se till att den fleråriga budgetramen för 2021–2027 ger möjlighet att lägga till nya innovativa finansiella verktyg som går utöver befintliga instrument (Faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT C 364, 28.10.2020) Covid-19: Europeiska struktur- och investeringsfonderna – extraordinär flexibilitet, Förordningen om investeringsinitiativet mot coronaeffekter, Fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead)/Covid-19-krisen).

⁽³⁾ Se EESK:s yttrande om den åttonde sammanhållningsrapporten (EUT C 323, 26.8.2022, s. 54).

1.10 EESK uppmanar rådet och Europaparlamentet att snabbt godkänna förordningen så att den kan antas så snart som möjligt. Utmaningens omfattning kräver gemensamma och mer samordnade insatser, särskilt med tanke på att den kalla årstiden står för dörren.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Sedan den 24 februari har kommissionen, inom ramen för sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa (Care), lagt fram ett antal förslag för att säkerställa att de medel som finns tillgängliga inom ramen för sammanhållningspolitiken 2014–2020 och fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead), samt förfinansieringen inom ramen för React-EU-programmen, snabbt mobiliseras för att hantera de omedelbara konsekvenserna av Rysslands anfallskrig mot Ukraina, samtidigt som medlemsstaterna ges möjlighet att fortsätta sina ansträngningar för att säkerställa en grön, digital och resilient återhämtning av sina ekonomier från den kris som är en följd av covid-19-pandemin.

2.2 I takt med att behoven fortsätter att växa har Europeiska rådet, Europaparlamentet och EU:s regioner uppmanat kommissionen att lägga fram nya initiativ inom den fleråriga budgetramen för att stödja medlemsstaternas insatser i detta avseende. Det krävs nu stöd för de mer långsiktiga behoven hos den fördrivna civilbefolkningen, vars integration under den tid de befinner sig i EU:s medlemsstater bör underlättas genom tillhandahållande av boende och hälso- och sjukvård samt tillgång till sysselsättning och utbildning. Det är värt att notera att denna fråga om att tillgodose flyktingarnas mer långsiktiga behov berör samhällen som redan har drabbats hårt av covid-19-pandemin (t.ex. påfrestningarna på hälso- och sjukvårdssystemet), men också innebär nya problem avseende bl.a. jämställdhetsaspekterna på politiska insatser (t.ex. är alltför få barn inskrivna i skolan, vilket avsevärt hindrar kvinnors yrkesmässiga integration).

2.3 Kriget har gett upphov till flaskhalsar i leveranskedjorna och brist på arbetskraft. Det har också lett till ytterligare prisökningar på råvaror, bl.a. energi och material. Denna situation kommer ovanpå konsekvenserna av pandemin, och medför ytterligare påfrestningar på de offentliga budgetarna och ytterligare förseningar av investeringarna, särskilt i infrastruktur.

2.4 Genom Fast-Care-paketet införs flera betydande ändringar av den sammanhållningspolitiska lagstiftningen för 2014–2020 och 2021–2027 i syfte att ytterligare skynda på och förenkla medlemsstaternas stöd för integration av tredjelandsmedborgare, samtidigt som regionerna får fortsatt stöd för sin återhämtning efter covid-19-pandemin.

2.5 Mer stöd till dem som tar emot fördrivna personer – medlemsstater, lokala myndigheter och det civila samhällets organisationer – ska säkerställas genom följande åtgärder:

- Förfinansieringsbetalningarna ökas med ytterligare 3,5 miljarder euro som ska betalas ut 2022 och 2023, vilket kommer att ge snabb ytterligare likviditet till alla medlemsstater.
- Möjligheten till medfinansiering på 100 % från EU under perioden 2014–2020 utvidgas nu till att även omfatta åtgärder som främjar den socioekonomiska integrationen av tredjelandsmedborgare.
- Samma möjlighet utvidgas också till programmen för 2021–2027, något som ska ses över senast i mitten av 2024.
- Den förenklade enhetskostnaden för att täcka flyktingarnas grundläggande behov, som inom ramen för Care fastställdes till 40 euro per vecka och person, ska höjas till 100 euro, och ersättning för dessa kostnader kan begäras för en period på upp till 26 veckor (tidigare 13 veckor).
- Den möjlighet till korsfinansiering mellan Eruf och ESF som redan beviljats inom ramen för Care kommer att utvidgas. Det innebär att medel nu också kan mobiliseras inom ramen för Sammanhållningsfonden för att hantera konsekvenserna av migrationsutmaningarna.
- Utgifter för insatser för att hantera migrationsutmaningar kan nu redovisas retroaktivt för återbetalning, även när insatsen redan har slutförts.

2.6 För att säkerställa att investeringarna går dit där de behövs mest införs genom Fast-Care två stora förändringar:

- Minst 30 % av de medel som mobiliseras genom den givna flexibiliteten ska gå till insatser som förvaltas av lokala myndigheter och organisationer i det civila samhället som är verksamma i lokalsamhällen, så att de som bär den största bördan för insatserna får tillräckligt stöd.
- Eftersom flyktingar ofta flyttar inom medlemsstaterna kan nu stöd ges till insatser som genomförs utanför programmens geografiska tillämpningsområde, men inom en medlemsstat.

2.7 När det gäller det praktiska stödet för att lösa problemet med försenat genomförande kan projekt med ett värde på mer än 1 miljon euro (särskilt infrastrukturprojekt), som fått stöd inom programmen för 2014–2020 men som inte kunnat slutföras i tid på grund av prisökningar och brist på råvaror och arbetskraft, ges fortsatt stöd inom programmen för 2021–2027, även om de inte skulle berättiga till stöd enligt reglerna för stödberättigande 2021–2027.

3. Särskilda kommentarer

3.1 EESK lovordar kommissionens insatser för att inrätta anpassade och ändamålsenliga metoder för att ge ekonomiskt stöd för att hantera konsekvenserna av det ryska militära angreppet, som har ökat i omfattning och lämnar allt fler spår. Som en följd av detta ställs medlemsstaterna inför ett kontinuerligt omfattande inflöde av personer som flyr från den ryska aggressionen. Detta kommer ovanpå konsekvenserna av covid-19-pandemin, bland annat i form av störningar av värdekedjorna, vilket sätter press på offentliga budgetar som var inriktade på ekonomisk återhämtning, men riskerar också att avsevärt försena investeringarna, särskilt i infrastruktur.

3.2 Eftersom kriget i Ukraina får allt större direkta och indirekta effekter i alla medlemsstater konstaterar kommittén också att det är mycket viktigt att säkerställa att det finns möjligheter ta itu med migrationsutmaningar och marknadsstörningar genom en blandning av finansiering, förfaranden och tekniskt stöd, allt i kombination med flexibilitet, följsamhet och snabba insatser.

3.3 Vi håller till fullo med om att finansieringen bör göras tillgänglig genom en riktad översyn av den nuvarande budgetramen för att förhindra avbrott i finansiering som är nödvändig för de viktigaste åtgärderna för att begränsa krisen och stödja dem som har det sämst ställt. EESK har redan i tidigare yttranden ⁽⁴⁾ rekommenderat att ytterligare medel anslås till medlemsstaterna som omedelbar förfinansiering.

3.4 Kommittén välkomnar att möjligheten att använda upp till 100 % medfinansiering utvidgades för dessa åtgärder till det räkenskapsår som avslutades den 30 juni 2022 för att bidra till att minska påfrestningen på medlemsstaternas offentliga finanser, och att den betydande ökningen av förfinansieringen ⁽⁵⁾ med React-EU-medel har gett medlemsstaterna den likviditet som behövs för att tillgodose de mest akuta behoven.

3.5 Vi ser också positivt på att kommissionen har föreslagit att en medfinansieringsgrad på upp till 100 % införs för prioriteringar som främjar den socioekonomiska integrationen av tredjelandsmedborgare inom ramen för programmen för 2021–2027. Även om denna bestämmelse ska upphöra att gälla den 30 juni 2024 erbjuder möjligheten att se över den på grundval av hur den har använts och utvidga den om den visar sig vara ändamålsenlig en färdplan mot ökad flexibilitet och likviditet när akuta finansieringsbehov uppstår.

3.6 EESK lovordar varmt bestämmelsen att minst 30 % av stödet inom de relevanta prioriteringarna ska gå till stödmottagare som är lokala myndigheter, arbetsmarknadsparter och civilsamhällesorganisationer som är verksamma i lokalsamhällen för att dessa typer av stödmottagare ska få en lämplig andel av resurserna med tanke på deras aktiva roll i åtgärder för att ta emot och integrera flyktingar. Denna procentandel kan dock vara för låg för de länder som gränsar till Ukraina och som hyser betydligt fler flyktingar. Även om det rör sig om en miniminivå bör därför ett större anslag uppmuntras, och minst 50 % av stödet inom den givna prioriteringen bör beviljas stödmottagare som är lokala myndigheter och civilsamhällesorganisationer som är verksamma i lokalsamhällen.

3.7 Kommittén förstår behovet av att bevara sammanhållningspolitikens ursprungliga mål och att den inte kan bli en universallösning för alla nödsituationer som kan uppstå. Man kan därför förstå de bestämmelser som begränsar det totala belopp som planerats för prioriteringar för flyktingintegration i en medlemsstat till 5 % av den medlemsstatens ursprungliga nationella anslag från Eruf och ESF+ sammantaget. Dessa tröskelvärden bör dock ses över tidigare för att vid behov ge tillräckligt utrymme, särskilt för angränsande länder. Det är uppenbart att de länder som tar emot det stora flertalet av flyktingarna från Ukraina står inför större utmaningar än övriga EU-medlemsstater. I de procentuella gränserna bör man därför ta hänsyn den verkliga situationen och de skilda utmaningar som de olika medlemsstaterna står inför.

⁽⁴⁾ EESK:s ståndpunktsdokument "React-EU".

⁽⁵⁾ EESK har i sina tidigare yttranden konsekvent framhållit att den procentuella ökningen i förskottsbetalningar eller förfinansiering bör välkomnas, men att mer bör göras för att se till att de finansiella medlen mobiliseras så snabbt som möjligt. Jfr EESK:s ståndpunktsdokument "Ekonomiskt bistånd till medlemsstater som har drabbats av större hot mot folkhälsan".

3.8 Vi uppmanar kommissionen att arbeta nära samman med medlemsstaterna, de lokala myndigheterna och det civila samhällets organisationer för att på bästa sätt och så snabbt som möjligt utnyttja de möjligheter att stödja ukrainska flyktingar som skapats av Fast-Care. Förordningen ålägger medlemsstaterna att i den slutliga genomföranderapporten rapportera om uppfyllandet av villkoret om 30 %, men EESK efterlyser en kontinuerlig rapportering samt att det civila samhället deltar i övervakningen av genomförandet av dessa bestämmelser.

3.9 Ovanstående överväganden gäller även planering, genomförande och övervakning av program som är kopplade till genomförandet av sammanhållningspolitiken samt processen för att välja ut projekt som ska genomföras. I detta sammanhang bör man uppmärksamma risken för att sammanhållningspolitiken omvandlas till en uppsättning fragmenterade insatser som svar på de nödsituationer som skakat om vår kontinent.

3.10 Att skapa en tydlig synergi mellan sammanhållningsprinciperna och politikens centrala mål och den nya sociala, ekonomiska och miljömässiga verkligheten i fråga om brist på arbetskraft, svårigheter i leveranskedjorna och stigande priser och energikostnader bör vara en central prioritering när det gäller att uppnå en lämplig utnyttjandegrad som återspeglar effektivast möjliga användning av befintliga resurser.

4. EESK noterar kommissionens val att inte förlänga n+3-regeln för 2014–2020 med ytterligare ett år samt dess bedömning att Fast-Care, oavsett tidigareläggningen av betalningsbemyndiganden för 2022 och 2023 (främst på grund av förfinansiering), är budgetneutralt under perioden 2021–2027 och inte kräver några ändringar av de årliga taken för åtaganden och betalningar i den fleråriga budgetramen. Kommittén uppmanar dock med eftertryck kommissionen att övervaka effekterna av förändringarna och lämna utrymme för framväxande eller mer omfattande behov eller prioriteringar.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Anständigt arbete i världen

[COM(2022) 66 final]

(2022/C 486/21)

Föredragande: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Remiss	Europeiska kommissionen, 2.5.2022
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av sektionen	6.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	22.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	132/23/33

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) ser det som viktigt att kommissionen utarbetar en strategi för att främja anständigt arbete i hela världen, inte bara inom EU. Kommittén konstaterar att kommissionen, tillsammans med ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet, lägger fram ett meddelande om anständigt arbete i världen för en global rättvis omställning och en hållbar återhämtning, vilket stöder EU:s åtagande att försvara anständiga arbetsvillkor mer effektivt genom regler, handels- och investeringspolitik samt ett verktyg för att förbjuda att produkter som framställts genom tvångsarbete, även utanför den inre marknaden, förs in i unionen. EESK välkomnar att det nya regelverket kombinerar förbud med en efterlevnadsmekanism baserad på internationella standarder och krav på tillbörlig aktsamhet och insyn. Det vore dock ändamålsenligt att kommissionen gjorde en bedömning av dess ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser, särskilt när det gäller små och medelstora företag.

1.2 Trots förbättringar är anständiga arbetsvillkor fortfarande inte en realitet för många människor runt om i världen. Mot denna oroväckande bakgrund konstaterar kommissionen att covid-19-pandemin och förändringarna i arbetslivet på grund av den tekniska utvecklingen, klimatförändringarna, den demografiska omställningen och globaliseringen innebär allvarliga utmaningar för företagen. Dessa utmaningar kan också ha en negativ inverkan på en effektiv tillämpning av arbetsrättsliga och sociala skyddsnormer för arbetstagare runt om i världen. Kommittén är övertygad om att EU måste fortsätta att stärka sin roll som en global ledare med socialt ansvar genom att använda och utveckla alla tillgängliga instrument, inklusive lagstiftningsinstrument. Liksom kommissionen konstaterar EESK att konsumenterna i allt högre grad efterfrågar **varor och tjänster** som produceras på ett inkluderande, hållbart och rättvist sätt som tar hänsyn till de människor som producerar dem, inklusive i den informella ekonomin, och garanterar att de har anständiga arbetsvillkor.

1.3 EESK välkomnar att meddelandet, som antogs av kommissionen för att främja anständiga arbetsvillkor inom alla sektorer och verksamhetsområden, erbjuder en övergripande strategi som riktar sig till alla arbetstagare på nationella marknader, i länder utanför EU och i globala leveranskedjor. EU bör använda all sin politik, både intern och extern (inklusive handelspolitik), för att främja och garantera anständigt arbete i världen och sätta detta mål i centrum för en hållbar och inkluderande återhämtning och för den digitala omställningen.

1.4 Det är positivt att EU föreslår ett omfattande åtgärds paket och instrument som bidrar till främjandet av de fyra pelarna i det universella begreppet anständigt arbete, som utarbetats genom **ILO:s deklaration om social rättvisa för en rättvis globalisering från 2008**, ändrad 2022, och som återspeglas i målen för hållbar utveckling: främjande av sysselsättning, standarder som garanterar arbetstagares rättigheter, inbegripet avskaffande av tvångsarbete och barnarbete, adekvat socialt skydd, social dialog och trepartsdialog, med jämställdhet som ett övergripande mål.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att utveckla vissa aspekter av principen om anständigt arbete som i dag har ett särskilt värde både i socialt och i ekonomiskt hänseende. Som ett exempel lyfter kommittén fram – vid sidan av jämställdhet och icke-diskriminering (främjande av ett jämställdhetsperspektiv i målet om anständigt arbete) – kampen mot risken för utestängning av de mest utsatta grupperna, såsom personer med funktionsnedsättning, på arbetsmarknaden, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen samt hållbar sysselsättning i samband med den gröna omställningen. De är alla övergripande mål för ILO och i Agenda 2030. **I detta sammanhang välkomnar EESK ändringen av ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet för att inkludera rätten till en säker och hälsosam arbetsmiljö.**

1.6 EESK uppskattar att det i kommissionens meddelande föreslås både att stärka efterlevnaden av befintliga instrument och att anta framtida instrument, inbegripet regleringsinstrument, **inom ramen för de fyra pelarna i agendan för anständigt arbete**. På det första området, som rör EU:s politik som sträcker sig utanför unionen, ser EESK positivt på att EU främjar banbrytande standarder på global nivå till förmån för socialt ansvar, öppenhet och hållbar affärsverksamhet. Det är också positivt att Europaparlamentet har antagit resolutionen "Ett nytt handelsinstrument för att förbjuda produkter som tillverkas genom tvångsarbete" ⁽¹⁾.

1.7 Som en del av sitt paket om en rättvis och hållbar ekonomi lade kommissionen också fram ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (se yttrande INT/973). Vi ser detta förslag som ett viktigt steg för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna som en skyldighet för företagen och deras ledning. Vi anser dock att det fortfarande finns många brister i förslaget (t.ex. den begränsade andel av arbetskraften som omfattas, eftersom det endast är direkt tillämpligt på stora företag medan små och medelstora företag bara berörs indirekt, samt den svaga arbetstagarrepresentationen) och oklara rättsliga begrepp (exempel: kravet på "etablerade" affärsförbindelser), som kan tillämpas på olika sätt av nationella myndigheter och domstolar, vilket skapar rättsosäkerhet för både anställda och företag. EESK förespråkar därför en balanserad dialog mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet för att åtgärda dessa brister och förbättra effektiviteten hos det regelverk som slutligen godkänns.

1.8 Kommittén noterar de svårigheter som vissa företag ställs inför när det gäller att kontrollera hela värdekedjan och säkerställa anständigt arbete. Vi anser dock att detta inte bör uppnås genom att minska garantierna i detta hänseende, eftersom detta undergräver åtgärdens effektivitet, skapar osäkerhet om rättsläget för företagen och möjliggör illojal konkurrens. I stället är kommittén övertygad om att inrättandet av lämpliga instrument för stöd och samarbete i syfte att garantera de föreslagna instrumentens effektivitet är det lämpligaste sättet att hantera dessa globala kontrollsvårigheter utan att skapa sådana negativa effekter. Utöver offentliga stöd- och vägledningsinstrument kan kanaler för arbetstagarrepresentationers deltagande i hela värdekedjan och i den sociala dialogen, på olika relevanta nivåer, spela en avgörande roll i detta sammanhang. Kommittén är övertygad om att denna förbättring av effektiviteten när det gäller styrning av tillbörlig aktsamhet genom hela värdekedjan, vilket underlättar företagens arbete, är ett starkt skäl att erkänna och garantera arbetstagarrepresentanternas deltagande.

1.9 När det gäller EU:s bilaterala och regionala förbindelser uppskattar EESK särskilt EU:s förslag att använda handelspolitiken som ett instrument för att främja efterlevnaden av internationella arbetsnormer bland företag från tredjeländer och främja anständigt arbete i alla företag och länder, inklusive grannländer. I detta syfte lyfter kommittén fram den föreslagna reformen av EU:s regelverk om handelsförmåner. Ett av dess mål är att underlätta import från länder vars företag respekterar **sociala, arbetsrättsliga och miljömässiga** krav, även i fråga om anständigt arbete. Kommittén är övertygad om att detta skulle förbättra en modell för global konkurrenskraft som inte bara bygger på social rättvisa utan även på rättvis konkurrens mellan alla företag.

1.10 Vi stöder EU:s beslut att aktivt delta i reformen av Världshandelsorganisationen (WTO) för att integrera den sociala dimensionen i den globala ekonomiska tillväxten mot bakgrund av de enorma utmaningar som finns (den digitala och den gröna omställningen, en åldrande befolkning, förebyggandet av framtida pandemier osv.). För att optimera tillväxten, konkurrenskraften och vinsterna i syfte att öka välbefindandet, sysselsättningen och välfärden bör det inrättas ramar och strategier för en rättvis omställning. Detta inbegriper garantier för och främjande av anständigt och hållbart arbete i världen med en rättvis omställning som bygger på social dialog, vilket har lyckats tidigare.

⁽¹⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_SV.html

1.11 Vi uppskattar det föreslagna införandet av mekanismer för att bedöma och övervaka graden av efterlevnad av direktivet om tillbörlig aktsamhet. Kommittén noterar dock med oro att dessa mekanismer inte omfattar någon social dialog med arbetsmarknadens parter. Vi uppmanar därför kommissionen att tydligt fastställa sådana mekanismer i den föreslagna lagtexten.

1.12 Därutöver efterlyser vi EU-stöd för ett bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter, samt att man överväger en ILO-konvention om anständigt arbete i leveranskedjor.

2. Inledning och bakgrund

2.1 Att säkerställa och främja anständigt arbete och social rättvisa står i centrum för bestämmelserna och politiken i trepartsöverenskommelsen i ILO:s agenda för anständigt arbete samt i ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet som antogs 1998 (i dess ändrade lydelse från 2022) och upprepades i ILO:s hundraårsdeklaration om framtidens arbete (2019). Att se till att anständigt arbete blir en global norm är också centralt för de åtaganden som hela det internationella samfundet har antagit inom ramen för målen för hållbar utveckling i Agenda 2030, framför allt, om än inte bara, i mål 8. Detta mål främjar fortgående, inkluderande och hållbar ekonomisk tillväxt som skapar produktiv sysselsättning och anständigt arbete för alla.

2.2 EESK delar kommissionens uppfattning att denna strategi för att värna om och främja anständigt arbete i hela världen inte bara är lämplig, utan också nödvändig, inom ramen för den modell för hållbar återhämtning som inrättats och finansierats som en del av NextGenerationEU. De siffror som kommissionen och ILO har tillhandahållit har visat att många människor runt om i världen, trots förbättringar, fortfarande inte har anständiga arbetsvillkor. Enligt ILO:s uppskattningar saknar 4 miljarder människor tillgång till socialt skydd och 205 miljoner människor är arbetslösa. Vart tionde barn i världen (160 miljoner) utför barnarbete och 25 miljoner människor utsätts för tvångsarbete. I genomsnitt blir nästan vart fjärde offer för tvångsarbete utnyttjat utanför sitt ursprungsland, med tydliga skillnader beroende på vilken typ av situation det rör sig om. Trots att hälsa och säkerhet på arbetsplatsen är en grundläggande aspekt av anständigt arbete dör dessutom fler än fem arbetstagare varje minut någonstans i världen på grund av en arbetsolycka eller arbetssjukdom, enligt ILO.

2.3 Det är välkommet att EU har beslutat att ge ny kraft åt en ekonomisk återhämtningsmodell som förenar skapande av välbstånd och sysselsättningsmöjligheter i hela världen med garantier för och främjande av respekten för mänskliga rättigheter, anständigt arbete och miljön. I det gemensamma meddelandet till Europaparlamentet och rådet om förstärkning av EU:s bidrag till regelbaserad multilateralism noterades svårigheterna att göra framsteg beträffande dessa mål i kölvattnet av pandemin, som drabbat människor, företag och stater. För att komma vidare föreslår kommissionen därför bestämmelser, politiska insatser och investeringar som säkerställer och främjar en digital, grön och inkluderande ekonomisk återhämtning.

2.4 I detta sammanhang har kommissionen lagt fram 1) ett meddelande till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om anständigt arbete i världen för en global rättvis omställning och en hållbar återhämtning (COM(2022) 66 final av den 23 februari 2022) och 2) ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet, som är föremål för ett separat EESK-yttrande under arbete, INT/973.

2.5 EESK har redan konstaterat att företagen i allt högre grad bedriver verksamhet över gränserna. Multinationella företag med sina globala leveranskedjor är de viktigaste aktörerna, och allt fler av dem är små och medelstora företag. Kommittén har föreslagit lagstiftningsmässiga och politiska initiativ för att förbättra hållbarheten, säkerställa respekten för mänskliga rättigheter och främja anständiga arbetsvillkor i företagens värdekedjor⁽²⁾.

2.6 Vi anser att instrument som bygger på företagens sociala ansvar är viktiga för att uppnå en rättvis utveckling, eftersom företagens sociala ansvar uppmuntrar till positiva beteendeförändringar som gynnar miljömässig och social hållbarhet. Vi har dock också pekat på behovet av förbättringar. Därför uppmanas EU och dess medlemsstater att säkerställa en effektivare tillämpning av befintliga internationella instrument för hållbar, rättvis och motståndskraftig tillväxt och återhämtning efter covid-19 med fokus på anständigt arbete. Kommittén har efterlyst både EU-stöd för ett bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter⁽³⁾ och att man överväger en ILO-konvention om anständigt arbete

⁽²⁾ EESK:s yttrande "Hållbara leveranskedjor och anständiga arbetsvillkor inom internationell handel". 2020/02161 (EUT C 429, 11.12.2020, s. 197).

⁽³⁾ EESK har redan behandlat denna fråga i detalj i yttrandet "Bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter" (EUT C 97, 24.3.2020, s. 9).

i leveranskedjor. Vi har också uttryckt vårt stöd för en effektiv och enhetlig obligatorisk EU-ram för tillbörlig aktsamhet och företagens ansvar, som bygger på en social dialog med arbetsmarknadens parter och en flerpartsstrategi.

2.7 EESK erkänner fördelarna med ett harmoniserat EU-regelverk om tillbörlig aktsamhet och hållbarhet. En av fördelarna är att detta kräver rättvis konkurrens från alla företag, även från länder utanför EU som är verksamma i unionen, eftersom de omfattas av samma villkor, samt att det ger större rättssäkerhet. Ett sådant harmoniserat regelverk kommer att göra det lättare för företag och arbetstagare att övergå till en klimatneutral ekonomi under rättvisa sociala och arbetsrättsliga förhållanden när det gäller alla globala kedjor. Vi efterlyser därför ett enhetligt, balanserat, effektivt och proportionellt EU-regelverk för företagens tillbörliga aktsamhet.

2.8 Kommittén är fullt medveten om det akuta behovet av att genomföra en mekanism för ekonomisk återhämtning efter pandemin i alla medlemsstater och att stödja alla återhämtningsprocesser efter pandemin globalt, liksom de olika omställningarna till en grön (koldioxidneutral och cirkulär) och innovativ (digital) ekonomi, med övergripande villkor avseende social och miljömässig hållbarhet, inom ramen för den sociala dialogen med arbetsmarknadens parter och trepartsmodeller för styrning. Detta är vad EESK hoppas se i det nya meddelandet och rekommendationen om den sociala dialogens framtid.

2.9 EESK noterar de undersökningar som genomförts av internationella människorätts-observatörer, däribland Internationella arbetsorganisationen, Europarådet och Internationella fackliga samorganisationen (Global Rights Index), som bekräftar att bristen på garantier för mänskliga rättigheter (inbegripet individuella och kollektiva arbetstagarättigheter) och den bristande efterlevnaden av miljölagstiftningen fortsätter att öka globalt. Pandemin har bara förvärrat situationen i flera länder runt om i världen där otrygga och ovärdiga levnadsvillkor har förvärrats. Barnarbete och tvångsarbete har också ökat.

2.10 Aktuella vetenskapliga rön visar att företagen i allt högre grad integrerar förvaltningssystem baserade på företags sociala ansvar och utvecklar sina affärsmodeller i linje med FN:s Agenda 2030 och målen för hållbar utveckling. Vi anser dock i likhet med kommissionen att det finns utrymme för förbättringar. Dessutom har framstegen inte bara skett långsammare utan även mycket ojämnt. Kommittén är övertygad om att framstegen mot harmoniserade EU-regelverk, kompletterade med tekniskt stöd och praktisk vägledning från kommissionen, är positiva, särskilt för små och medelstora företag. Detta innebär att åtagandena kommer att bli mer effektiva och gynna företag som är verksamma på EU-marknaden, och ge dem större rättssäkerhet och lika villkor.

3. Kommissionens huvudsakliga förslag till åtgärder för att främja anständigt arbete

3.1 Att övervaka utvecklingen i fråga om anständigt arbete har länge varit en angelägenhet för ILO, som har främjat indikatorer för att mäta de verkliga framstegen. EESK anser att detta är viktigt eftersom kommissionen redan för några år sedan lade fram ett meddelande om detta ⁽⁴⁾. Kommittén uppmanar kommissionen att bättre genomföra en ambitiös och innovativ agenda och att på ett effektivt sätt se till att dessa framsteg kopplar samman konkurrenskraft med social rättvisa. Vi betonar också att anständigt arbete inte bara är en fråga om sysselsättning och socialt skydd, utan även om styrning, som måste inbegripa en social dialog med arbetsmarknadens parter på alla nivåer i den globala kedjan och i alla skeden av produktionsprocesserna.

3.2 Det är välkommet att EU fortsätter att driva på sin egen dagordning för att skapa en arbetsgemenskap som ser till att man faktiskt förverkligar alla inslagen i ILO:s universella begrepp anständigt arbete och som är mer än bara en formell förklaring. Denna vision är förenlig med införandet av alla delar av den internationella standarden för anständigt arbete i ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet (1998) ⁽⁵⁾.

3.3 EESK anser att det är **oacceptabelt** att anständigt arbete fortfarande är långtifrån verklighet för flera hundra miljoner människor världen över, vilket gör det svårt för det internationella samfundet att uppnå målen för hållbar utveckling i FN:s Agenda 2030. Även om målen för hållbar utveckling ingår i begreppet anständigt arbete utgör den senaste tidens kriser, tillsammans med vår tids enorma ekonomiska och sociala utmaningar, ett dagligt hot mot anständiga arbetsvillkor för alla (mål 8 för hållbar utveckling **och relaterade mål**).

⁽⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52006DC0249>

⁽⁵⁾ www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453911:NO

3.4 Avskaffande av barnarbete och tvångsarbete är centrala inslag i dessa insatser. Antalet minderåriga i barnarbete ökade med mer än åtta miljoner mellan 2016 och 2020, vilket vände den tidigare positiva trenden. Vi välkomnar kommissionens förslag om att utveckla nya och mer effektiva rättsliga och icke-rättsliga åtgärder i politiken för nolltolerans för barnarbete, inbegripet ett förbud mot produkter som tillverkas eller distribueras genom tvångsarbete eller barnarbete och som kommer in på marknaden i EU. I detta sammanhang anser vi att det är nödvändigt att komplettera den nya ramen med en bedömning av de ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna av olika lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder. Vi efterlyser också en förstärkning av EU:s nya handelspolitik som en av drivkrafterna för ekonomisk tillväxt, med målet att uppfylla åtagandet att respektera internationella mänskliga rättigheter, dess instrument och kampen mot barnarbete och tvångsarbete i hela leveranskedjan. Därigenom kommer de nya åtgärderna att harmoniseras med en modell för ekonomisk återhämtning och global och inkluderande konkurrenskraft.

3.5 EESK välkomnar både förslaget till direktiv om obligatorisk tillbörlig aktsamhet och de nya rättsliga garantierna för en effektivare bekämpning av tvångsarbete och barnarbete i hela den globala värdekedjan. Vi delar kommissionens uppfattning att myndigheterna på egen hand inte kan vinna kampen mot tvångsarbete. Det är också positivt att Europaparlamentet har antagit resolutionen "Ett nytt handelsinstrument för att förbjuda produkter som tillverkas genom tvångsarbete" ⁽⁶⁾. Många privata företag har redan åtagit sig att uppnå dessa mål, men måste gå längre, i linje med förslaget till direktiv om företagens hållbarhetsrapporter, vars syfte är att bidra till att denna enhetliga EU-ram är effektiv och står i proportion till målet om att förbättra konkurrenskraften.

3.6 EESK välkomnar att kommissionen främjar användningen av en **enhetlig EU-rättslig ram** och en socialt ansvarsfull politik för offentlig upphandling som kraftfulla verktyg för att främja anständigt arbete och bekämpa tvångsarbete och barnarbete. Kommittén anser dock att framsteg i detta hänseende förutsätter en effektivare tillämpning av regelverket för att öka de sociala och miljömässiga klausulernas faktiska effektivitet, både inom EU:s offentliga upphandling och inom ramen för rättvis handel.

3.7 Vi värdesätter förslaget till en ny EU-förordning om det allmänna preferenssystemet (GSP-förordningen) för att främja hållbar utveckling i låginkomstländer 2024–2034. EESK anser att det är positivt att det nya allmänna preferenssystemet ökar EU:s möjligheter att använda handelsförmåner för att skapa ekonomiska möjligheter och främja hållbar utveckling enligt standarden för anständigt arbete. Införlivandet av avtal om styrning, såsom avtalet om trepartssamaråd, kommer att förbättra den sociala dialogen med arbetsmarknadens parter.

3.8 Kommittén noterar åtagandet att inom ramen för åtgärd 2 behandla anständigt arbete som en prioritering i det nya instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete – Europa i världen ⁽⁷⁾. Detta program för mänskliga rättigheter och demokrati innehåller särskilda åtgärder för att främja anständigt arbete för alla, särskilt på nationell och regional nivå, inbegripet kampen mot tvångsarbete och barnarbete. Vi välkomnar att de nya åtgärderna inom instrumentet omfattar främjande av social dialog och större oberoende för arbetsmarknadens parter samt dialog med partnerländer som bidrar till att ratificera och effektivt tillämpa uppdaterade ILO-konventioner, särskilt de grundläggande konventionerna och konventionerna om styrning.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK delar ILO:s oro över att de företag och arbetstagare som drabbats hårdast av den serie av kriser som inleddes 2008 drar mindre nytta av förbättrade ekonomiska och tekniska villkor, eftersom återhämtningsinsatserna gynnar vissa ekonomiska sektorer och arbetsmarknadssektorer, medan andra släpar efter.

4.2 EESK upprepar att skyddet av anständigt arbete i hela världen innebär att man kräver att människans värdighet respekteras. Kommittén betraktar följaktligen detta förslag som ett viktigt steg när det gäller respekten för och främjandet av de mänskliga rättigheterna i näringslivet. Vi hoppas att detta kommer att ge betydande impulser till ytterligare framsteg.

⁽⁶⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0245_SV.html

⁽⁷⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX%3A32021R0947>

4.3 Vi anser dock att det fortfarande finns många brister och oklara rättsliga begrepp som kan tolkas på olika sätt av nationella myndigheter och domstolar, vilket skapar rättsosäkerhet för både anställda och företag. Direktivets effektivitet äventyras exempelvis av användningen av vaga begrepp såsom "etablerad affärsförbindelse" eller blotta "avtalsenliga garantier" för att säkerställa efterlevnad av uppförandekoder. EESK föreslår att kommissionen å ena sidan noggrant förtydligar dessa rättsliga begrepp, inbegripet bristerna i den planerade skadestandsordningen, och å andra sidan inkluderar sätt att företräda företagens fackföreningar på lämplig nivå för att göra efterlevnaden effektivare.

4.4 Vi noterar att fokus på deltagandet av berörda parter löper som en röd tråd genom hela förslaget. Ett effektivt deltagande av fackföreningar och arbetstagarrepresentanter är en framgångsfaktor. Kommittén beklagar dock att detta inte återspeglas tillräckligt i förslaget. Vi anser att denna typ av luckor i skyddet, på grund av deras kollektiva återverkningar, är till skada för både arbetstagare och företag. I detta sammanhang bör det nuvarande deltagandet av företrädare för organiserade arbetstagare, t.ex. på grundval av arbetet i de europeiska företagsråden eller de internationella ramavtalen, utgöra lämplig vägledning och stöd för det nya regelverket.

4.5 Den övergripande strategi för anständigt arbete som antagits genom kommissionens meddelande är tillfredsställande. I strategin beaktas konsumenternas önskan att främja modeller för produktion och distribution av varor och tjänster som i större utsträckning lever upp till sociala och miljömässiga hållbarhetsvillkor. Kommissionen har konstaterat att de flesta konsumenter föredrar sätt att konsumera, även inom den elektroniska handeln, där produkter som respekterar anständigt arbete och miljöbalans prioriteras. EESK efterlyser därför att man främjar denna socialt ansvarstagande roll som konsumenterna spelar genom bättre information och utbildning, i syfte att effektivisera de åtgärder som kommissionen föreslår för att garantera och främja anständigt arbete i världen.

4.6 EESK uppskattar att kommissionen har godtagit Europaparlamentets begäran om att lägga fram ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (INT/973). Vi noterar att det antal företag som omfattas av direktivet begränsas genom kommissionens förslag, vilket innebär en begränsning av tillämpningsområdet för Europaparlamentets begäran. EESK efterlyser en dialog mellan de tre EU-institutionerna i syfte att nå en överenskommelse om detta enhetliga EU-regelverk, inbegripet en ändamålsenlig utvidgning av tillämpningsområdet för det framtida direktivet, vilket kommer att förbättra dess effektivitet, även med avseende på rättvis konkurrens mellan alla företag, och avhjälpa vissa av bristerna i den föreslagna textens bestämmelser i syfte att ge företagen större rättssäkerhet.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK noterar de insatser i EU som kommissionen har föreslagit med syfte att använda alla de instrument, politikområden och resurser som står till dess förfogande (offentlig upphandling, handelsavtal, utvecklingspolitik, investeringspolitik, fonder osv.) för att främja anständigt arbete i världen. Kommittén efterlyser i synnerhet effektivare utveckling och genomförande av instrument för att säkerställa och främja anständiga arbetsvillkor, **samt ratificering av internationella arbetsnormer**, inbegripet de reformer som krävs för att stödja ekonomins återhämtning, de europeiska företagens konkurrenskraft och deras förmåga att skapa anständiga arbetstillfällen i världen.

5.2 Vi konstaterar att förslaget till direktiv om företagens tillbörliga aktsamhet när det gäller hållbarhet fäster stor uppmärksamhet vid metoder för socialt ansvarstagande, t.ex. ensidiga uppförandekoder. Dessa instrument tar inte hänsyn till arbetstagarnas situation. Det vore lämpligt att även inkludera metoder för kollektiv styrning för att gynna ändamålsenliga kanaler för arbetstagarrepresentanters deltagande i utformningen och övervakningen av åtaganden om anständigt arbete genom hela värdekedjan. Såsom exemplifieras i punkt 4.4 bör internationella ramavtal ge ändamålsenlig vägledning och lämpligt stöd.

5.3 Kommissionen har rätt i att det finns behov av fler och bättre åtgärder för att effektivt bekämpa tvångsarbete. I detta syfte ställer sig EESK bakom att kommissionen så snart som möjligt inför ett förbud mot att produkter (både inhemska och importerade) som har tillverkats med tvångsarbete, inklusive barnarbete, släpps ut på marknaden i EU. Samtidigt rekommenderar EESK en analys av de olika åtgärderna och en uttömmande bedömning av de ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna av de olika scenarierna. Detta förbud måste vara förenligt med såväl rättvisa handelsvillkor som EU:s åtaganden när det gäller den gemensamma handelspolitiken och den europeiska globala konkurrenskraften.

5.4 Med tanke på den stora komplexiteten hos de faktorer som ger upphov till barnarbete (t.ex. ekonomiska svårigheter, brist på goda utbildningsmöjligheter, lokala sedvänjor när det gäller barns roll i samhället osv.) håller vi med kommissionen om att det behövs ytterligare åtgärder för att effektivt bekämpa barnarbete. Samtidigt efterlyser vi ett konsekvent genomförande och verkställande av befintliga internationella verktyg. För att utrota barnarbete finns det därför ett behov av

en övergripande (holistisk) strategi för hållbar ekonomisk utveckling som bygger på standarden för anständigt arbete, nämligen resurser för utbildning av hög kvalitet samt skäliga löner och ändamålsenligt socialt skydd för alla.

5.5 Särskild vikt bör också fästas vid översynen av EU:s direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel⁽⁸⁾, som ålägger medlemsstaterna att i lag förbjuda sådan handel, med tillägg av målet att skydda mot tvångsarbete (som bland andra särskilt utsatta grupper drabbas kvinnor och flickor i oproportionerligt hög grad, i synnerhet invandrare). EESK har redan välkomnat den övergripande och integrerade strategin för skydd av människor som fallit offer för människohandel⁽⁹⁾.

5.6 Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska gröna obligationer (COM(2021) 391 final) är viktigt eftersom det syftar till att bättre utnyttja den inre marknadens och kapitalmarknadsunionens potential att bidra till uppnåendet av unionens klimat- och miljömål i enlighet med artikel 2.1 c i Parisavtalet från 2016 om klimatförändringar och den europeiska gröna given. EESK har från första början hävdats att den gröna given bara kan och kommer att bli framgångsrik om den också är en social giv, och efterlyst en mer exakt definition av begreppet "social investering" för att skapa större rättssäkerhet för marknader och företag⁽¹⁰⁾.

5.7 EESK stöder kommissionens arbete med en ny EU-förordning om det allmänna preferenssystemet (GSP-förordningen) för perioden 2024–2034. Kommittén noterar att kommissionen har ökat sitt stöd till främjandet av efterlevnaden av internationella arbetsnormer i de länder som omfattas av det allmänna preferenssystemet genom att lägga till två nya konventioner om arbetstagarers rättigheter (ILO:s konvention nr 81 om yrkesinspektion och konvention nr 144 om trepartssamråd) och håller med om att export av varor som tillverkats genom barnarbete och tvångsarbete ska leda till att handelsförmåner dras tillbaka. **EESK rekommenderar att utkastet till förordning om det allmänna preferenssystemet för 2024–2034 inbegriper ILO:s deklaration från 1998 och dess ändring från 2022.**

5.8 Dessutom är det positivt att kommissionen har för avsikt att stödja WTO-reformen för att fortsätta bidra till hållbar utveckling, integrera globaliseringens sociala dimension och främja avtal i WTO som bidrar till anständigt arbete och social rättvisa. EESK hoppas att man i de öppna förhandlingsprocesserna uppnår den rätta balansen mellan sociala mål och målen om att förbättra den globala ekonomiska konkurrenskraften.

5.9 EESK värdesätter förslaget om att inkludera mekanismer för att utvärdera och övervaka hur väl direktivet om tillbörlig aktsamhet efterlevs, inbegripet ett europeiskt nätverk av tillsynsmyndigheter som ska bistå i direktivets genomförande. Det är dock oroväckande att det för det första saknas en tydlig definition av tillsynsorganets mandat (behörighet) och att dessa mekanismer för det andra inte omfattar en dialog med arbetsmarknadens parter. Vi uppmanar därför kommissionen att tydligt fastställa sådana mekanismer i den föreslagna lagtexten.

Bryssel den 22 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (EUT L 101, 15.4.2011, s. 1).

⁽⁹⁾ EUT C 51, 17.2.2011, s. 50.

⁽¹⁰⁾ EESK håller på att utarbeta ett yttrande på eget initiativ i frågan: ECO/581 "Social taxonomi – utmaningar och möjligheter" (se sidan 15 i detta nummer av EUT).

BILAGA

Följande ändringsförslag avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 43.2 i arbetsordningen):

ÄNDRINGSFÖRSLAG 3**SOC/727****Anständigt arbete i världen****Punkt 2.6****Ändra enligt följande:****Från:**

BLIJLEVEN René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela D nu 

POTTIER Jean-Michel

Sektionens yttrande	ändringsförslag
Vi anser att instrument som bygger på företagens sociala ansvar är viktiga för att uppnå en rättvis utveckling, eftersom företagens sociala ansvar uppmuntrar till positiva beteendeförändringar som gynnar miljömässig och social hållbarhet. Vi har dock �cks� pekat på behovet av förbättringar. Därför uppmanas EU och dess medlemsstater att säkerställa en effektivare tillämpning av befintliga internationella instrument f�r hållbar, rättvis och motståndskraftig tillväxt och återhämtning efter covid-19 med fokus på anständigt arbete. Kommittén har efterlyst både EU-stöd f�r ett bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter ⁽¹⁾ och att man överväger en ILO-konvention om anständigt arbete i leveranskedjor. Vi har �cks� uttryckt v�rt stöd f�r en effektiv och enhetlig obligatorisk EU-ram för tillbörlig aktsamhet och företagens ansvar, som bygger på en social dialog med arbetsmarknadens parter och en flerp�rtsstrategi. ⁽¹⁾ EESK har redan behandlat denna fråga i detalj i yttrande REX/518: "Bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter", https://webapi2016.EESC.europa.eu/v1/documents/eesc-2019-01278-00-01-ac-tra-sv.docx/content.	Vi anser att instrument som bygger på företagens sociala ansvar är viktiga för att uppnå en rättvis utveckling, eftersom företagens sociala ansvar uppmuntrar till positiva beteendeförändringar som gynnar miljömässig och social hållbarhet. Vi har dock �cks� pekat på behovet av förbättringar. Därför uppmanas EU och dess medlemsstater att säkerställa en effektivare tillämpning av befintliga internationella instrument f�r hållbar, rättvis och motståndskraftig tillväxt och återhämtning efter covid-19 med fokus på anständigt arbete. Kommittén har efterlyst både EU-stöd f�r ett bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter ⁽¹⁾ och att ILO ska se över möjligheterna att utarbeta och sedermera anta relevanta och lämpliga instrument ⁽²⁾ om anständigt arbete i leveranskedjor. Vi har �cks� uttryckt v�rt stöd f�r en effektiv och enhetlig obligatorisk EU-ram för tillbörlig aktsamhet och företagens ansvar, som bygger på en social dialog med arbetsmarknadens parter och en flerp�rtsstrategi. ⁽¹⁾ EESK har redan behandlat denna fråga i detalj i yttrande REX/518: "Bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter", https://webapi2016.EESC.europa.eu/v1/documents/eesc-2019-01278-00-01-ac-tra-sv.docx/content. ⁽²⁾ Punkt 1.9 i REX/462 "Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor", https://www.eesc.europa.eu/sv/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-work-global-supply-chains-own-initiative-opinion.

Resultat av omröstningen:

För: 65

Emot: 97

Nedlagda röster: 13

ÄNDRINGSFÖRSLAG 4**SOC/727****Anständigt arbete i världen****Punkt 2.7****Ändra enligt följande:****Från:**

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Sektionens yttrande	Ändringsförslag
EESK erkänner fördelarna med ett harmoniserat EU-regelverk om tillbörlig aktsamhet och hållbarhet. En av fördelarna är att detta kräver rättvis konkurrens från alla företag, även från länder utanför EU som är verksamma i unionen, eftersom de omfattas av samma villkor, samt att det ger större rättssäkerhet. Ett sådant harmoniserat regelverk kommer att göra det lättare för företag och arbetstagare att övergå till en klimatneutral ekonomi under rättvisa sociala och arbetsrättsliga förhållanden när det gäller alla globala kedjor. Vi efterlyser därför ett enhetligt, balanserat, effektivt och proportionellt EU-regelverk för företagens tillbörliga aktsamhet.	EESK erkänner fördelarna med ett harmoniserat EU-regelverk om tillbörlig aktsamhet och hållbarhet. En av fördelarna är att detta inom sitt tillämpningsområde kräver rättvis konkurrens från alla företag, även från länder utanför EU som är verksamma i unionen, eftersom de omfattas av samma villkor, samt att det ger större rättssäkerhet. Ett sådant harmoniserat regelverk kommer att göra det lättare för företag och arbetstagare att övergå till en klimatneutral ekonomi under rättvisa sociala och arbetsrättsliga förhållanden när det gäller alla globala kedjor. Vi efterlyser därför ett enhetligt, balanserat, effektivt och proportionellt EU-regelverk för företagens tillbörliga aktsamhet.

Resultat av omröstningen:

För: 73

Emot: 100

Nedlagda röster: 14

ÄNDRINGSFÖRSLAG 5**SOC/727****Anständigt arbete i världen****Punkt 4.6****Ändra enligt följande:****Från:**

BLIJLEVENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Sektionens yttrande	Ändringsförslag
EESK uppskattar att kommissionen har godtagit Europaparlamentets begäran om att lägga fram ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (INT/973). Vi noterar att det antal företag som omfattas av direktivet begränsas genom kommissionens förslag, vilket innebär en begränsning av tillämpningsområdet för Europaparlamentets begäran. EESK efterlyser en dialog mellan de tre EU-institutionerna i syfte att nå en överenskommelse om detta enhetliga EU-regelverk, inbegripet en ändamålsenlig utvidgning av tillämpningsområdet för det framtida direktivet, vilket kommer att förbättra dess effektivitet, även med avseende på rättvis konkurrens mellan alla företag, och avhjälpa vissa av bristerna i den föreslagna textens bestämmelser i syfte att ge företagen större rättssäkerhet.	EESK uppskattar att kommissionen har godtagit Europaparlamentets begäran om att lägga fram ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (INT/973). Vi noterar att det antal företag som omfattas av direktivet begränsas genom kommissionens förslag, vilket innebär en begränsning av tillämpningsområdet för Europaparlamentets begäran. EESK efterlyser en dialog mellan de tre EU-institutionerna i syfte att nå en överenskommelse om detta enhetliga EU-regelverk, där beslutsfattarna håller mikroföretagens samt de små och medelstora företagens besvärliga situation i åtanke och se till att stödverktyg finns på plats på europeisk och nationell nivå när lagstiftningen om tillbörlig aktsamhet träder i kraft ⁽¹⁾, vilket kommer att förbättra dess effektivitet, även med avseende på rättvis konkurrens mellan alla företag inom det framtida direktivets tillämpningsområde, och avhjälpa vissa av bristerna i den föreslagna textens bestämmelser i syfte att ge företagen större rättssäkerhet. ⁽¹⁾ Punkt 1.6 i INT/973 "Hållbar bolagsstyrning" (https://www.eesc.europa.eu/sv/our-work/opinions-information-reports/opinions/sustainable-corporate-governance).

Resultat av omröstningen:

För: 68

Emot: 97

Nedlagda röster: 15

ÄNDRINGSFÖRSLAG 1**SOC/727****Anständigt arbete i världen****Punkt 1.7****Ändra enligt följande:****Från:**

BLIJLENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Sektionens yttrande	Ändringsförslag
Som en del av sitt paket om en rättvis och hållbar ekonomi lade kommissionen också fram ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (se yttrande INT/973). Vi ser detta förslag som ett viktigt steg för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna som en skyldighet för företagen och deras ledning. Vi anser dock att det fortfarande finns många brister i förslaget (t.ex. den begränsade andel av arbetskraften som omfattas, eftersom det endast är direkt tillämpligt på stora företag medan små och medelstora företag bara berörs indirekt, samt den svaga arbetstagarrepresentationen) och oklara rättsliga begrepp (exempel: kravet på "etablerade" affärsförbindelser), som kan tillämpas på olika sätt av nationella myndigheter och domstolar, vilket skapar rättsosäkerhet för både anställda och företag. EESK förespråkar därför en balanserad dialog mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet för att åtgärda dessa brister och förbättra effektiviteten hos det regelverk som slutligen godkänns.	Som en del av sitt paket om en rättvis och hållbar ekonomi lade kommissionen också fram ett förslag till direktiv om tillbörlig aktsamhet för företag i fråga om hållbarhet (se yttrande INT/973). Vi ser detta förslag som ett viktigt steg för att främja respekten för de mänskliga rättigheterna som en skyldighet för företagen och deras ledning. Vi anser dock att det fortfarande finns många brister i förslaget (t.ex. kan det befaras att bestämmelserna i direktivet, som inte uttryckligen omfattar mikroföretag samt små och medelstora företag, indirekt kommer att utvidgas i praktiken ⁽¹⁾), samt den svaga arbetstagarrepresentationen) och oklara rättsliga begrepp (exempel: kravet på "etablerade" affärsförbindelser), som kan tillämpas på olika sätt av nationella myndigheter och domstolar, vilket skapar rättsosäkerhet för både anställda och företag. EESK förespråkar därför en balanserad dialog mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet för att åtgärda dessa brister och förbättra effektiviteten hos det regelverk som slutligen godkänns. ⁽¹⁾ Punkt 4.9 i INT/973 "Hållbar bolagsstyrning" (https://www.eesc.europa.eu/sv/our-work/opinions-information-reports/opinions/sustainable-corporate-governance).

Resultat av omröstningen:

För: 72

Emot: 107

Nedlagda röster: 12

ÄNDRINGSFÖRSLAG 2

SOC/727

Anständigt arbete i världen

Punkt 1.12

Ändra enligt följande:

Från:

BLIJLENS René

GERSTEIN Antje Sabine

KONTKANEN Mira-Maria

MINCHEVA Mariya

MURESAN Marinela Dănuț

POTTIER Jean-Michel

Sektionens yttrande	Ändringsförslag
Därutöver efterlyser vi EU-stöd för ett bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter, samt att man överväger en ILO-konvention om anständigt arbete i leveranskedjor.	Därutöver efterlyser vi EU-stöd för ett bindande FN-fördrag om företag och mänskliga rättigheter, samt att ILO ska se över möjligheterna att utarbeta och sedermera anta relevanta och lämpliga instrument ⁽¹⁾ om anständigt arbete i leveranskedjor. ⁽¹⁾ Punkt 1.9 i REX/462 "Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor", https://www.eesc.europa.eu/sv/our-work/opinions-information-reports/opinions/decent-work-global-supply-chains-own-initiative-opinion.

Resultat av omröstningen: Ingen omröstning ägde rum eftersom detta AMP är identiskt med förslaget till ändring av punkt 2.6 ovan.

För: –

Emot: –

Nedlagda röster: –

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik

[COM(2022) 241 final]

(2022/C 486/22)

Föredragande: **Mariya MINCHEVA**

Remiss	Europeiska unionens råd, 14.6.2022
Rättslig grund	Artikel 148.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Antagande av sektionen	6.9.2022
Antagande vid plenarsession	22.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	146/0/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att de föreslagna riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik är ändamålsenliga eftersom de tar itu med de mest brådskande frågorna på arbetsmarknaden.

1.2 EESK fäster uppmärksamhet på att den geopolitiska situationen i dagsläget är alltmer osäker. Dess inverkan på den framtida efterfrågan förväntas påverka företagens investeringsbeslut och bibehållandet av arbetstillfällen samt försena genomförandet av investeringsplaner inom både den privata och den offentliga sektorn. Med tanke på den höga inflationen och de stigande energipriserna, som har en allvarlig inverkan på köpkraften, samt den förväntade recessionen, är det ännu viktigare att se till att det finns en konkurrenskraftig bas för hållbara investeringar. Medlemsstaterna bör sträva efter att åstadkomma en verkligt integrerad inre marknad och hjälpa små och medelstora företag att expandera.

1.3 I dessa turbulenta tider måste åtgärder vidtas i syfte att stärka såväl arbetsmarknadsparternas roll som deras deltagande i utformningen och genomförandet av reformer och politiska åtgärder på sysselsättningsområdet samt det sociala och det ekonomiska området, bland annat genom att bygga upp deras kapacitet. Detta är även viktigt för genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och de nationella planerna för återhämtning och resiliens. Organisationer i det civila samhället som är verksamma inom sysselsättningsfrågor och sociala frågor, aktörer inom utbildning och sociala tjänster, sociala företag och välfärdsorganisationer behöver en gynnsam miljö för att kunna tillhandahålla sina tjänster till utsatta grupper.

1.4 Eftersom arbetskraftsbristen återigen ökar bör verkningsfulla åtgärder vidtas för att uppmuntra arbetsmarknadens parter att arbeta med kompetensbehoven på nationell nivå, åtgärder som är anpassade till enskilda sektorer och lokala förhållanden. Mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen och den gröna och den digitala omställningen blir "livslängden" för tidigare förvärvade färdigheter och kompetenser allt kortare, och livslångt förvärvande av relevanta färdigheter och kompetenser blir allt viktigare för både arbetstagare och företag. Arbetskraftens rörlighet inom EU och laglig arbetskraftsmigration bör uppmuntras.

1.5 För att minska fattigdomen bland förvärvsarbetande krävs en kombination av olika politiska instrument och åtgärder som förhandlats fram av arbetsmarknadens parter. Utöver anständiga löner, inklusive tillräckliga minimilöner, kan dessa politiska instrument omfatta välutformade och tillfälliga ekonomiska incitament, åtföljda av riktade och verkningsfulla åtgärder för kompetensutveckling och kompetenshöjning. Medlemsstaterna bör uppmuntras och stödjas att genomföra dem på ett samordnat sätt.

1.6 Riktat stöd är särskilt viktigt för långtidsarbetslösa och/eller personer som står utanför arbetsmarknaden, eftersom det ökar deras möjligheter att (åter) ta sig in på arbetsmarknaden, och är en viktig faktor för att arbetstillfällen ska kunna bibehållas. Eftersom pandemin har drabbat ungdomar särskilt hårt behövs det ungdomsspecifika, inkluderande och framåtblickande politiska åtgärder så att ungdomar inte hamnar på efterkälken.

1.7 För att minska inaktivitetsgraden måste ansträngningar göras som syftar till att få dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden att åter bli en del av den. Om olika arbetsformer, flexibilitet i arbetet och distansarbete regleras ordentligt genom lagstiftning eller kollektivavtal på nationell nivå kan de bli viktiga faktorer för att hjälpa människor från utsatta grupper att hitta ett arbete. De offentliga arbetsförmedlingarna bör stärkas, bland annat genom att man digitaliserar deras tjänster och främjar samarbete med privata arbetsförmedlingar och andra relevanta arbetsmarknadsaktörer.

1.8 Medlemsstaterna, särskilt de som klassas som lågpresterande på den sociala resultattavlan, bör uppmuntras, även genom en konsekvent användning av EU-medel, att underlätta en ram som gör det möjligt för arbetsgivare att anställa personer med funktionsnedsättning eller skapa möjligheter till egenföretagare där så är möjligt. Företag och organisationer inom den sociala ekonomin är viktiga för att kunna stödja och genomföra sysselsättningsprojekt i detta avseende.

1.9 Åtgärder för att minska löneklyftan mellan kvinnor och män förblir viktiga och man måste ta itu med de bakomliggande orsakerna till detta problem. Förslaget till direktiv om insyn i lönesättningen, som för närvarande diskuteras, bör stärka tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män för likvärdigt arbete, som en av åtgärderna för att ta itu med löneklyftan mellan könen, samtidigt som man fortsatt är lyhörd för farhågor om ytterligare bördor för företag, särskilt små och medelstora företag.

1.10 Med tanke på de utmaningar som en allt äldre befolkning, en förväntad ökning av livslängden och en minskad arbetskraft innebär för de sociala trygghetssystemen och hälso- och sjukvårdssystemen i medlemsstaterna bör det noggrant beaktas om pensionssystemen är tillräckliga och ekonomiskt bärkraftiga. Arbetskraften måste utökas genom åtgärder för mer inkluderande arbetsmarknader, bland annat genom att aktivera grupper som för närvarande inte deltar i eller är underrepresenterade på arbetsmarknaden.

1.11 När direktivet om tillfälligt skydd trädde i kraft agerade medlemsstaterna snabbt för att anpassa sina nationella regelverk för att kunna stödja ukrainska flyktingar och tredjelandsmedborgare i Ukraina som flyr till EU till följd av kriget. Eventuella flaskhalsar måste åtgärdas.

2. Allmänna kommentarer och bakgrund

2.1 Under 2022 års cykel har den breda samordningen av den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken återupptagits inom den europeiska planeringsterminen, samtidigt som ytterligare anpassningar skett i enlighet med genomförandekraven i faciliteten för återhämtning och resiliens. De landsrapporter som offentliggjordes i maj 2022 ⁽¹⁾ innehåller en bedömning av de framsteg som gjorts inom ramen för genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och dess handlingsplan, som fastställer sociala mål och indikatorer som en integrerad del av planeringsterminen och de nationella planerna för återhämtning och resiliens. Kopplingen till den sociala resultattavlan sörjer för en riktad översyn av genomförandet av handlingsplanen. De landsspecifika rekommendationerna har rationaliserats.

2.2 I följd bibehölls riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik som anges i bilagan till rådets beslut (EU) 2020/1512 utan några ändringar. I år har kommissionen föreslagit en rad ändringar som återspeglar den senaste tidens politiska initiativ och lagt till nya delar kopplade till den ryska invasionen av Ukraina. EESK välkomnar kommissionens fokus på situationen efter covid-19-pandemin, med målet att säkerställa en hållbar tillväxt.

2.3 Kriget i Ukraina har förvärrat försörjningsavbrotten och ökat osäkerheten. EU:s ekonomi påverkas också indirekt av den covid-19-relaterade hälsosituationen i andra regioner. I de ekonomiska prognoserna för EU förutspås lägre tillväxt och högre inflation, särskilt under 2022 ⁽²⁾. Den höga inflationstakten och den kraftiga ökningen av energi- och gaspriserna sätter ytterligare press på företagen (och deras konkurrenskraft) och hushållen (och deras köpkraft). Detta kommer

⁽¹⁾ Den europeiska planeringsterminen 2022 – landsrapporter.

⁽²⁾ Europeiska ekonomiska prognosen. Våren 2022

oundvikligen att påverka vissa företags förmåga att skapa nya arbetstillfällen och kommer att bli en utmaning för de sociala trygghetssystemen under de närmaste månaderna, vilket kräver riktade åtgärder för att stödja övergångar på arbetsmarknaden.

2.4 Samtidigt som medlemsstaternas sysselsättningspolitik eftersträvar delaktighet och rättvisa bör den också återspegla den ekonomiska och sociala utvecklingen. Arbetsmarknadspolitikens effekter bör utvärderas noggrant så att de stimulerar en hållbar återhämtning och inte leder till minskad sysselsättning, arbeten av lägre kvalitet och minskad köpkraft för enskilda personer. Bristen på arbetskraft och kompetens bör uppmärksammas mer, och särskilda politiska rekommendationer och initiativ i linje med handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter bör utarbetas.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Riktlinje 5: Stimulera efterfrågan på arbetskraft

3.1.1 Hållbar tillväxt, skapande av arbetstillfällen av god kvalitet och deltagande på arbetsmarknaden (inbegripet äldre personer och ungdomar, kvinnor, personer som befinner sig långt från eller utanför arbetsmarknaden, osv.) är alltså viktiga ekonomiska och sociala utmaningar i Europa. För att komma till rätta med dem måste man se till att det finns en konkurrenskraftig investeringsbas som utnyttjar den gröna och den digitala omställningens möjligheter. EESK ställer sig bakom kommissionens uppmaning till medlemsstaterna om att skapa ett företagsklimat i vilket det finns förutsättningar att främja ett ansvarsfullt entreprenörskap och äkta egenföretagande, minska byråkratin, verka i riktning mot en verkligt integrerad och högfungerande inre marknad och hjälpa små och medelstora företag att expandera. EESK rekommenderar starkt att mikroföretag även fortsättningsvis ska omfattas av riktlinje 5.

3.1.2 För att öka efterfrågan på arbetskraft i hela EU kan man öka investeringarna, särskilt produktiva investeringar, i ekonomins nyckelsektorer; vid behov ta itu med de betungande effekterna av skatt på arbete, utan att försvaga det sociala skyddet, och samtidigt säkerställa intäkter för välfärdssystemens bärkraft; stärka kampen mot skatteundandragande och skatteflykt och den informella ekonomin; göra olika former av arbete, som regleras genom lagstiftning eller kollektivavtal, tillgängliga för arbetsgivare och arbetstagare, samtidigt som man verkar för att förbättra arbetsvillkoren för nya arbetsformer för att göra dem attraktiva för arbetstagarna.

3.1.3 Den alltmer osäkra geopolitiska situationen och dess inverkan på den framtida efterfrågan förväntas påverka företagens investeringsbeslut och bibehållandet av arbetstillfällen samt försena genomförandet av investeringsplaner inom både den privata och den offentliga sektorn. På grund av inflationen sjunker tillväxttakten, och reallönerna förväntas minska innan de ökar måttligt nästa år. EESK noterar kommissionens uppfattning att oron över arbetstillfällena snarare än löneökningarna sannolikt kommer att fortsätta att vara dominerade under löneuppgörelserna i vissa sektorer⁽³⁾. Inflationen sätter press på löneökningar och köpkraft. För att undvika en ytterst farlig löne- och prisspiral och för att öka produktiviteten är det viktigt att det finns utrymme för arbetsmarknadens parter att förbättra kollektivavtalens täckning och praxis på sektors- och företagsnivå, där konkreta åtgärder kan vidtas.

3.1.4 Samtidigt behövs det strukturella arbetsmarknadsåtgärder för att skapa arbetstillfällen av god kvalitet. Arbetskraftens rörlighet inom EU och laglig arbetskraftsmigration bör uppmuntras. EESK förväntar sig att kommissionens paket av den 27 april 2022 beträffande laglig migration och åtgärder för att locka kompetens och talang till EU kommer att ge ett viktigt stöd till EU:s arbetsmarknad.

3.1.5 EESK välkomnar tonvikten på den cirkulära ekonomin som en sektor med potential att skapa arbetstillfällen och stödet till sektorer/regioner som påverkas särskilt av den gröna omställningen på grund av sin sektorsspecifika specialisering eller regionala koncentration av en viss typ av industri.

⁽³⁾ Ekonomisk vårprognos 2022: Den ryska invasionen testar EU:s ekonomiska motståndskraft.

3.1.6 EESK vill också fästa uppmärksamheten på den resolution som antogs vid den 110:e internationella arbetskonferensen, där man lägger till principen om en säker och sund arbetsmiljö i Internationella arbetsorganisationens deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet. Vi understryker det ständiga behovet av att investera i en kultur för förebyggande av olyckor, arbetssjukdomar och risker på arbetsplatsen.

3.1.7 Tillräckliga minimilöner, som fastställs antingen i lag eller genom kollektivavtal, är ett värdefullt instrument för att ta itu med fattigdom bland förvärvsarbetande. De räcker dock inte i sig utan de måste kombineras med olika politiska instrument. Dessa politiska instrument kan omfatta välriktade och tillfälliga ekonomiska incitament, omdaning av skattesystemets omfördelningseffekt, när så är lämpligt, osv. Finansiella instrument bör kombineras med riktade och verkningfulla åtgärder för kompetensutveckling och kompetenshöjning, eftersom fattigdom bland förvärvsarbetande är något som lågutbildade arbetstagare löper större risk att drabbas av än högkvalificerade arbetstagare (19 % jämfört med 4,9 %) ⁽⁴⁾. Medlemsstaterna bör uppmuntras och stödjas att genomföra dem på ett samordnat sätt.

3.1.8 Arbetsmarknadsparternas självständighet och deras frihet att bedriva kollektivförhandlingar på frivillig basis bör respekteras. Kollektivavtal och utvidgad täckning av kollektivavtal är fortfarande det bästa verktyget för att hitta en jämvikt i lönesättningen när det gäller rättvisa löner och lyhördhet för hur lönesättningen påverkas av produktivitetsutveckling, förbättrade arbetsvillkor och arbetsgivaravgifter. Om det finns en lagstadgad minimilön är ett faktiskt deltagande av arbetsmarknadens parter lika viktigt för att hitta de rätta lösningarna för att uppnå en uppåtgående socioekonomisk konvergens som är anpassad till den nationella situationen. Om kollektivavtalens täckning är låg bör medlemsstaterna sträva efter att skapa gynnsamma villkor så att arbetsmarknadens parter kan arbeta för att öka täckningen.

3.1.9 Arbetsmarknadsparternas deltagande har visat sig vara mycket värdefullt under covid-19-krisen. I dessa turbulenta tider måste åtgärder vidtas i syfte att stärka såväl arbetsmarknadsparternas roll som deras deltagande i utformningen och genomförandet av reformer och politiska åtgärder på sysselsättningsområdet samt det sociala och det ekonomiska området, bland annat genom att bygga upp deras kapacitet. Detta är även viktigt för genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och de nationella planerna för återhämtning och resiliens. Den roll som spelas av det civila samhällets organisationer, på deras respektive politikområden, bör också beaktas.

3.2 Riktlinje 6: Öka arbetskraftsutbudet och förbättra tillgången till arbetsmarknaden och ge möjlighet till livslångt förvärvande av färdigheter och kompetens

3.2.1 EESK ser positivt på att riktlinjens rubrik har ändrats så att den omfattar begreppet livslångt lärande. Mot bakgrund av den snabba tekniska utvecklingen och den gröna och den digitala omställningen blir "livslängden" för tidigare förvärvade färdigheter och kompetenser allt kortare, och livslångt förvärvande av relevanta färdigheter och kompetenser blir allt viktigare för både arbetstagare och företag. Därför är det viktigt att bedöma det delade ansvaret för livslångt lärande på arbetsplatsnivå.

3.2.2 EESK välkomnar den föreslagna ansatsen med omfattande stödåtgärder för att göra det lättare att hantera förändringar på arbetsmarknaden. Möjligheter till kompetenshöjning och omskolning ⁽⁵⁾ är avgörande för att enskilda personer ska kunna hålla jämna steg med förändringarna på arbetsmarknaden och dessa möjligheter måste garanteras och vara tillgängliga under hela yrkeslivet (princip 1 i pelaren). Bristen på motivation att delta i utbildning är dock fortfarande en stor utmaning, och lösningar bör hittas. Arbetsmarknadens parter har en särskilt viktig roll när det gäller att bedöma kompetensbehoven. Utbildningsfonder har en viktig funktion i finansieringen av kompetensutveckling, och god praxis bör främjas och utbytas mellan medlemsstaterna ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Gemensam sysselsättningsrapport 2022.

⁽⁵⁾ Se även studien från observationsgruppen för arbetsmarknaden (OAM), "Framtidens arbete: att säkerställa livslångt lärande och utbildning för anställda".

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Paketet om lärande och anställbarhet" (EUT C 323, 26.8.2022, s. 62).

3.2.3 Riktat stöd är särskilt viktigt för långtidsarbetslösa och/eller personer som står utanför arbetsmarknaden, eftersom det ökar deras möjligheter att (åter) ta sig in på arbetsmarknaden, och är en viktig faktor för att arbetstillfällen ska kunna bibehållas. Medlemsstaterna bör uppmuntras att förkorta den period på 18 månader efter det att personen blivit arbetslös som fastställts när det gäller särskilda åtgärder avsedda för långtidsarbetslösa personer. Det finns ett akut behov av riktade åtgärder för att locka unga med olika yrkesbanor.

3.2.4 Arbetskraftsbristen ökar igen efter att ha minskat under covid-19-krisen⁽⁷⁾. Bristen på effektiva kompetensprognoser är en central fråga för arbetsgivare runt om i EU. Satsningar på vuxenutbildning och kompetensutveckling med nära koppling till arbetsmarknadens behov kan spela en avgörande roll för den ekonomiska återhämtningen och uppbyggnaden av ett socialt Europa.

3.2.5 Detta är även aktuellt när det gäller flyktingar från kriget i Ukraina. Förutom språkundervisning måste åtgärder vidtas i syfte att underlätta arbetet med att erkänna de kvalifikationer som de redan har förvärvat och som är nödvändiga för att de ska kunna integrera sig på arbetsmarknaden. EESK välkomnar följaktligen kommissionens vägledning om tillträde till arbetsmarknaden, yrkesutbildning och vuxenutbildning för personer som flyr Rysslands aggressionskrig mot Ukraina⁽⁸⁾.

3.2.6 De investeringar som krävs för att genomföra REPowerEU-initiativet kommer att vara nära kopplade till behovet av utbildad arbetskraft. Angående individuella utbildningskonton⁽⁹⁾ upprepar EESK sin åsikt att beslutet om huruvida individuella utbildningskonton ska antas som en av mekanismerna för tillhandahållande och finansiering av utbildning helt och hållet måste fortsätta att vara en fråga för medlemsstaterna. Under alla omständigheter måste tillgången till erkända och godkända utbildningskurser stödjas av individuella utbildningskonton. Arbetsmarknadsparterna har en mycket viktig roll i utformningen och/eller förvaltningen av relevanta utbildningsfonder.

3.2.7 EESK håller med om att insatser måste göras för att höja den generella utbildningsnivån i alla medlemsstater. Detta är särskilt relevant i början av lärandeprocessen, men även genom hela yrkeslivet. Som det med rätta påpekas i den gemensamma sysselsättningsrapporten 2022⁽¹⁰⁾ har den positiva trenden med en minskning av andelen elever som lämnar skolan i förtid saktat av, och andelen har endast minskat med 1,1 procentenheter mellan 2015 och 2020. Det är särskilt viktigt att stärka arbetsplatsförlagt lärande i medlemsstaternas yrkesutbildningssystem och den tertiära utbildningens arbetsmarknadsrelevans, liksom att öka antalet personer – särskilt kvinnor – med en examen inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik både från yrkesutbildningar och från tertiär utbildning.

3.2.8 Pandemin har drabbat unga människor särskilt hårt; de är en av de grupper som har drabbats mest av den ekonomiska och sociala kris som pandemin förde med sig. Covid-19-krisen har omintetgjort tio år av framsteg när det gäller arbetstillfällen för ungdomar. För att på lämpligt sätt förbereda sig för förändringarna i arbetslivet (globalisering, klimatkrisen, demografiska förändringar och tekniska framsteg) måste regeringar och institutioner beakta effekterna av varje megatrend. Ungdomsspecifika, inkluderande och framåtblickande politiska åtgärder behövs för att se till att ungdomar inte hamnar på efterkälken⁽¹¹⁾.

3.2.9 Löneklyftan mellan kvinnor och män är alltjämt en utmaning i EU. Eftersom den varierar kraftigt från land till land bör man ta itu med de bakomliggande orsakerna till detta problem, såsom segregering på arbetsmarknaden och inom utbildningsväsendet, könsstereotyper, brist på tillgänglig barnomsorg och annan omsorgsinfrastruktur samt den ojämlika fördelningen av hushålls- och omsorgsansvaret. Om det förekommer lönediskriminering (även på grund av ålder) måste den utrotas. Kommissionens förslag till direktiv om insyn i lönesättningen, som för närvarande diskuteras, bör hjälpa medlemsstaterna att stärka tillämpningen av principen om lika lön för kvinnor och män för likvärdigt arbete, som en av åtgärderna för att ta itu med löneklyftan mellan könen, samtidigt som man fortsatt är lyhörd för farhågor om ytterligare bördor för företag, särskilt små och medelstora företag.

⁽⁷⁾ Gemensam sysselsättningsrapport 2022.

⁽⁸⁾ C(2022) 4050 final.

⁽⁹⁾ Rådets rekommendation om individuella utbildningskonton.

⁽¹⁰⁾ Antagen av rådet den 14 mars 2022.

⁽¹¹⁾ EESK arbetar för närvarande med en informationsrapport om Likabehandling av ungdomar på arbetsmarknaden.

3.3 Riktlinje 7: Förbättra arbetsmarknadens funktion och göra den sociala dialogen mer ändamålsenlig

3.3.1 För att arbetsmarknaden ska fungera bättre måste de olika aktörernas (offentliga arbetsförmedlingar och sociala tjänster) roller och ansvarsområden ses över. Man bör överväga möjligheten att upprätta partnerskap mellan sociala tjänster (för att nå ut till dem som befinner sig långt bort från arbetsmarknaden och förbereda dem för utbildningsprogram), offentliga arbetsförmedlingar (individanpassade aktiva arbetsmarknadsåtgärder med en komponent syftande till att rädda arbetstillfällen, samt vägledning och rådgivning) och privata arbetsförmedlingar (gemensamma och/eller kompletterande åtgärder, dvs. en gemensam databas för lediga platser). Effektiviteten hos de politiska åtgärderna måste vid behov utvärderas, omprövas eller omformas. De offentliga arbetsförmedlingarnas kapacitet bör förbättras, bland annat genom att deras tjänster digitaliseras. Samarbete med privata arbetsförmedlingar och andra relevanta arbetsmarknadsaktörer bör också uppmuntras.

3.3.2 Arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela här, särskilt när det gäller lokala arbetsmarknader och sektorer under omställning, där de kan hjälpa till att underlätta övergången mellan sektorer, arbeten och/eller yrken. Det civila samhällets organisationer spelar också en viktig roll, med sin särskilda sakkunskap om olika anställningsformer (särskilt för utsatta grupper) och sociala frågor, samt i egenskap av tillhandahållare av utbildningstjänster och sociala tjänster av allmänt intresse.

3.3.3 Andelen personer som står utanför arbetsmarknaden är fortfarande relativt hög i hela EU ⁽¹²⁾. Det är nu dags att se till att personer som befinner sig långt från arbetsmarknaden åter blir en del av den. Om olika arbetsformer, flexibilitet i arbetet och distansarbete regleras ordentligt genom lagstiftning eller kollektivförhandlingar på nationell nivå för att trygga rättvisa arbetsvillkor kan de bli viktiga faktorer för att hjälpa människor, särskilt dem från utsatta grupper, att hitta ett arbete. Sociala infrastrukturer och tjänster såsom barnomsorg eller långvarig vård och omsorg gör att personer med omsorgsansvar kan överväga att träda in på arbetsmarknaden.

3.3.4 Att samarbeta med arbetsmarknadens parter är nyckeln till att främja rättvisa, transparenta och förutsägbara arbetsvillkor med balans mellan rättigheter och skyldigheter. EESK delar uppfattningen att anställningsförhållanden som leder till informella och otrygga arbetsvillkor bör förhindras, även vad gäller plattformsarbete, för vilket ett utkast till direktiv håller på att diskuteras. Åtgärder som reglerar nya arbetsmönster, inbegripet plattformsarbete, bör reglera flexibla arbetsformer på lämplig europeisk och nationell nivå, samtidigt som de sörjer för nödvändiga garantier för ett adekvat skydd av arbetstagarna. Arbetsmarknadsparternas roll bör respekteras.

3.4 Riktlinje 8: Främja lika möjligheter för alla, främja social inkludering och bekämpa fattigdom

3.4.1 Att främja dels lika möjligheter för alla, dels inkluderande arbetsmarknader, är särskilt viktigt i nuläget när Europa genomgår en rad kriser, både i syfte att uppnå målet om en sysselsättningsgrad på 78 % som fastställs i handlingsplanen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter och för att ta itu med bristen på arbetskraft. Detta gäller alla grupper som är underrepresenterade på arbetsmarknaden, men är också relevant mot bakgrund av den massiva våg av människor som flytt kriget i Ukraina. När direktivet om tillfälligt skydd trädde i kraft agerade medlemsstaterna snabbt för att anpassa sina nationella regelverk för att kunna stödja ukrainska flyktingar och tredjelandsmedborgare i Ukraina som flyr till EU till följd av kriget. Eventuella flaskhalsar måste åtgärdas.

3.4.2 Det behövs individanpassade strategier för olika utsatta grupper (t.ex. äldre arbetstagare, (unga) personer med funktionsnedsättning, personer med omsorgsansvar, långtidsarbetslösa och personer med spridda arbetslivserfarenheter, unga som varken arbetar eller studerar, migranter osv.). Skillnaderna i sysselsättning mellan landsbygds- och stadsområden

⁽¹²⁾ Italien har den högsta inaktivitetsgraden (över 37 % 2021). En inaktivitetsgrad på över 30 % finns också i Kroatien, Rumänien, Grekland och Belgien. Mer uppgifter om den ekonomiskt inaktiva befolkningen i Europa finns här.

bör också beaktas. EU-medel bör användas som en hävstång för att uppmuntra medlemsstaterna, särskilt de som identifierats som lågpresterande i den sociala resultattavlan, att ta fram incitament för arbetsgivare att anställa personer med funktionsnedsättning eller att främja egenföretagande. Anständigt arbete är det bästa verktyget för att minska fattigdom och erkänna människans värdighet.

3.4.3 Tillfälliga förmåner och inkomststödåtgärder bör tillhandahållas så länge de behövs för att lotsa arbetslösa eller låginkomsttagare till nya och bättre sysselsättningsmöjligheter. Arbetsrelaterade förmåner⁽¹³⁾ kan, tillsammans med strukturella åtgärder för att underlätta inkluderingen av utsatta grupper, främja deras inträde på arbetsmarknaden, men de bör vara tillfälliga nödåtgärder och kompletterande åtgärder, eftersom en korrekt lönepolitik som möjliggör en skälig levnadsstandard bör uppmuntras och stödjas.

3.4.4 Företag inom den sociala ekonomin är viktiga, särskilt som ingångsjobb för de mest utsatta och för att tillhandahålla tjänster på regional nivå. EESK välkomnar kommissionens handlingsplan för den sociala ekonomin och uppmanar kommissionen att lansera projekt för att utvärdera de bästa projekten på nationell nivå.

3.4.5 Tonvikten på barn är särskilt välkommen. Barnfattigdom bör hanteras med omfattande och integrerade åtgärder, och insatser för att genomföra den europeiska barngarantin bör uppmuntras. Kommittén håller helt med om att tillgång till ekonomiskt överkomliga och tillgängliga tjänster av god kvalitet, till exempel förskoleverksamhet och barnomsorg, fritidsverksamhet, utbildning, bostäder samt hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg, är en nödvändighet för att barnfattigdomen ska kunna minskas och lika möjligheter ska kunna garanteras. Rent allmänt bör den faktiska tillgången till sociala tjänster av hög kvalitet med koppling till individens behov stärkas. Covid-19-krisen har riktat ett skarpt ljus på denna fråga, som inte får glömmas bort när pandemin är över.

3.4.6 Den gröna omställningen, som leder till energiomställning, och särskilt prishöjningarna på energi den senaste tiden, gör samtidigt livet ännu svårare för utsatta grupper⁽¹⁴⁾. Trots politiska åtaganden återstår det fortfarande mycket arbete för att ta itu med energifattigdomen och se till att de åtgärder som vidtas är välriktade och träffsäkra.

3.4.7 Kombinationen av en allt äldre befolkning, ökad förväntad livslängd och en minskad arbetskraft innebär att en ökande andel äldre personer kommer att behöva försörjas om vi inte lyckas utöka arbetskraften genom mer inkluderande arbetsmarknader, vilket bl.a. innebär att man måste aktivera grupper som för närvarande inte deltar i eller är underrepresenterade på arbetsmarknaden. Det krävs åtgärder för att ta itu med de utmaningar som medlemsstaternas sociala trygghetssystem och hälso- och sjukvårdssystem står inför. Tillräckliga och finansiellt hållbara pensionssystem för alla är central politik i alla medlemsstater. EESK välkomnar kommissionens övergripande strategi för lika möjligheter för kvinnor och män att förvärva pensionsrättigheter samt behovet av strategier för aktivt åldrande som underlättar äldre personers deltagande på arbetsmarknaden och minskar pensionsklyftan mellan könen. EESK understryker vikten av att undvika splittrade arbetsperioder under människors aktiva arbetsliv så att de sociala trygghetssystemen understöds genom sociala avgifter och så att man försäkras sig om att människor kan ta ut en tillräcklig pension när de lämnar arbetslivet.

Bryssel den 22 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹³⁾ OECD definierar arbetsrelaterade förmåner som permanenta arbetsvillkorade skatteavdrag, skattereduktion eller motsvarande system för arbetsrelaterade förmåner, utformade med det dubbla syftet att minska fattigdomen bland förvärvsarbetande och öka incitamenten för låginkomsttagare att arbeta.

⁽¹⁴⁾ Se även EESK:s yttrande om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en social klimatfonds yttrande om "Den sociala klimatfonden"(EUT C 152, 6.4.2022, s. 158).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling

[COM(2022) 349 final]

(2022/C 486/23)

Huvudföredragande: **Maurizio MENSI**

Medhuvudföredragande: **Jan PIE**

Remiss	Rådet, 22.7.2022
	Europaparlamentet, 12.9.2022
Rättslig grund	Artikel 173.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	155/1/13

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar förslaget till förordning om inrättande av instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling (nedan kallat "instrumentet") för att snabbt stärka Europas försvarsindustri och försvarskapacitet med tanke på de omedelbara utmaningar som den ryska invasionen av Ukraina medför.

1.2 EESK stöder instrumentets mål att förbättra den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen vad gäller effektivitet och snabba insatser i kriser för en mer resilient union och att främja medlemsstaternas samarbete och samverkan vid försvarsupphandling. Båda målen är viktigare än någonsin i en situation där krig åter rasar i Europa och samhället i stort också måste skyddas på lämpligt sätt med tanke på eventuella framtida spänningar på strategisk nivå.

1.3 EESK anser att instrumentet är användbart för att bättre strukturera och samordna den rådande efterfrågetoppen på brådskande redan tillgänglig utrustning, men att det inte kan betraktas som en föregångare till ett framtida europeiskt försvarsinvesteringsprogram, eftersom det är ett tämligen svagt instrument ur industripolitisk synvinkel.

1.4 EESK håller med om att det krävs åtgärder för att på ett samarbetsinriktat sätt påskynda industrins anpassning till strukturförändringar, inbegripet en ökning av dess tillverkningskapacitet, för att hjälpa den europeiska industrin att i tid tillgodose medlemsstaternas ökade efterfrågan.

1.5 EESK anser också att gemensam upphandling behövs för att undvika att ökade nationella försvarsinvesteringar ökar splittringen i den europeiska försvarssektorn, begränsar möjligheterna till samarbete, ökar beroendet av externa lösningar och inskränker interoperabiliteten, och därmed säkerställa att alla medlemsstater snabbt kan tillgodose sina mest akuta kapacitetsbehov som blottats eller förvärrats av reaktionerna på Rysslands aggression mot Ukraina.

1.6 Samtidigt inser EESK att lageruppbyggnad ofta innebär att produkter som sänts till Ukraina ersätts med exakt samma produkter. Sådana köp har kanske inte någon betydande strukturerande inverkan på industrin, och de driver inte heller på teknisk innovation. EESK undrar därför om instrumentets funktionssätt bör utvidgas direkt till ett framtida europeiskt försvarsinvesteringsprogram.

1.7 EESK välkomnar strategin att uppmuntra gemensam upphandling genom direkt ekonomiskt stöd från EU:s budget, men tvivlar på att anslaget på 500 miljoner euro kommer att vara tillräckligt för att påverka medlemsstaternas upphandlingsbeslut.

1.8 EESK ställer sig frågande till om det är ändamålsenligt att använda det ekonomiska stödet till tekniskt och administrativt stöd för att genomföra instrumentet, men även att bevilja bidrag i form av finansiering som inte är kopplad till kostnaderna. Vi uppmanar därför medlagstiftarna att förtydliga denna metod för att säkerställa att EU:s utgifter är effektiva.

1.9 EESK välkomnar att EU:s ekonomiska stöd begränsas till upphandling av försvarsprodukter som tillverkas i EU eller associerade länder samt de särskilda villkoren för EU-företag som kontrolleras av tredjeländer. En sådan begränsning ligger i de europeiska skattebetalarnas intresse, är nödvändig för att målet att stärka den europeiska försvarsindustriella kapaciteten ska kunna uppnås och ligger i linje med målet om strategiskt oberoende.

1.10 Samtidigt efterlyser EESK en flexibel tolkning av kravet på att försvarsprodukten inte får vara föremål för några begränsningar påförda av ett icke-associerat tredjeland eller en enhet i ett icke-associerat tredjeland. Eftersom instrumentet omfattar upphandling av redan tillgängliga produkter och syftar till att tillgodose de mest akuta produktbehoven anser EESK att detta krav är mindre relevant för instrumentet än för Europeiska försvarsfonden, som syftar till att utveckla framtida kapacitet. Det bör därför genomföras varsamt, så att man balanserar strävan efter större autonomi mot hur brådskande upphandlingen är och behovet av interoperabilitet med befintlig utrustning.

1.11 EESK stöder det planerade genomförandet inom ramen för direkt förvaltning, men betonar att man måste se till att kommissionens behöriga avdelningar i tid får de personalresurser som krävs för att hantera den arbetsbörda som detta innebär.

1.12 EESK uppmanar medlemsstaterna att samarbeta nära med den arbetsgrupp för gemensam upphandling på försvarsområdet som inrättats av kommissionen och den höga representanten/chefen för Europeiska försvarsbyrån för att garantera ett framgångsrikt genomförande av instrumentet.

2. Bakgrund

2.1 Vid sitt möte i Versailles den 11 mars 2022 åtog sig EU:s stats- och regeringschefer att stärka den europeiska försvarskapaciteten mot bakgrund av Rysslands militära aggression mot Ukraina. I Versaillesförklaringen anges att medlemsstaterna bör öka försvarsutgifterna, intensifiera samarbetet genom gemensamma projekt, åtgärda brister och uppnå kapacitetsmålen, främja innovation, bl.a. genom civila/militära synergier, och stärka EU:s försvarsindustri. Europeiska rådet uppmanade dessutom kommissionen att "senast i mitten av maj, i samordning med Europeiska försvarsbyrån, lägga fram en analys av investeringsgapet på försvarsområdet och att föreslå alla ytterligare initiativ som krävs för att stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen".

2.2 Som svar på denna uppmaning lade kommissionen och den höga representanten den 18 maj 2022 fram ett gemensamt meddelande om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vidare åtgärder. I det gemensamma meddelandet konstateras att årtal av kraftiga underinvesteringar i försvaret har lett till industri- och kapacitetsbrister i EU och till de nuvarande låga lagernivåerna för försvarsmateriel. Överlåtelse av försvarsutrustning till Ukraina, i kombination med en lagerhållning som är anpassad till fredstid, har lett till akuta och kritiska brister på militär utrustning.

2.3 I det gemensamma meddelandet erinras om att medlemsstaterna snarast måste återupprätta försvarets insatsberedskap mot bakgrund av säkerhetsläget och de överlåtelse som redan gjorts till Ukraina. En påfyllnad av materiellagren skulle även ge dem möjlighet att ge Ukraina ytterligare bistånd. Samtidigt uppmanas medlemsstaterna i det gemensamma meddelandet att köpa nödvändig försvarsutrustning och försvarsmateriel på ett samordnat sätt. Gemensam upphandling av produkter som behövs akut skulle ge mer valuta för pengarna, öka interoperabiliteten och förhindra att de utsatta medlemsstaterna inte kan köpa in det de behöver på grund av motstridiga krav på försvarsindustrin, som inte kan reagera på en sådan ökning av efterfrågan på kort sikt.

2.4 Mot denna bakgrund föreslås i det gemensamma meddelandet att man ska uppmuntra gemensam upphandling via EU:s budget genom ett särskilt kortfristigt instrument. EU:s ekonomiska stöd genom detta instrument bör stimulera samarbete kring försvarsupphandling från medlemsstaterna och gynna den europeiska försvarsindustriella och försvarstekniska basen, samtidigt som man säkerställer de europeiska väpnade styrkornas insatsförmåga, försörjningstrygghet och ökade interoperabilitet.

2.5 Med tanke på situationens brådskande karaktär lade kommissionen den 19 juli 2022 fram ett förslag till ett sådant instrument i form av en förordning om inrättande av instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling. Kommissionen räknar med att förordningen kommer att antas snabbt och träda i kraft före slutet av 2022.

2.6 Efter inrättandet av instrumentet har kommissionen för avsikt att lägga fram ett förslag till förordning om ett europeiskt försvarsinvesteringsprogram. Enligt kommissionen skulle förordningen om det europeiska försvarsinvesteringsprogrammet kunna ligga till grund för framtida gemensamma utvecklings- och upphandlingsprojekt av stort gemensamt intresse för medlemsstaternas och unionens säkerhet, och genom utvidgning av det kortfristiga instrumentets funktionssätt, för eventuell tillhörande unionsfinansiering i syfte att stärka den europeiska försvarsindustriella basen, särskilt för projekt som ingen enskild medlemsstat ensam skulle kunna utforma eller se till att upphandla.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Unionens geopolitiska situation har förändrats dramatiskt till följd av Rysslands militära aggression mot Ukraina. Att territoriella konflikter och högintensiv krigföring på europeisk mark återkommit kräver att medlemsstaterna omprövar sina försvarsplaner och sin försvarskapacitet. Detta måste åtföljas av en anpassning av den underliggande industriella och tekniska basen, som bör kunna stödja och stärka medlemsstaternas väpnade styrkor, som är ett grundläggande verktyg för en mogen demokrati och skyddar EU-medborgarnas frihet.

3.2 EESK välkomnar de aviserade ökningarna av medlemsstaternas försvarsutgifter för att snabbt täppa till akuta militära luckor. Utan samordning och samarbete riskerar dock dessa ökringar att öka splittringen i den europeiska försvarssektorn, begränsa möjligheterna till samarbete under den inköpta utrustningens livscykel och inskränka interoperabiliteten. De val som görs i fråga om köp i närtid får dessutom ofta mer långsiktiga konsekvenser för marknadsstyrkan hos den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen och för möjligheterna under de kommande årtiondena.

3.3 EESK stöder därför initiativet att uppmuntra gemensam upphandling för att tillgodose de mest akuta behoven av försvarsprodukter. Gemensam upphandling förefaller särskilt viktig i den rådande situationen, där en plötslig ökning av efterfrågan på liknande produkter möter en industriell utbudssida som fortfarande är anpassad till fredstid och därmed har svårt att tillgodose efterfrågan. Samarbete inom försvarsupphandling är därför nödvändigt för att säkerställa solidaritet mellan medlemsstaterna, öka interoperabiliteten, förhindra utträngningseffekter och förbättra de offentliga utgifternas effektivitet.

3.4 Det är också viktigt att hjälpa industrin att anpassa sig till strukturförändringarna i den nya säkerhetsmiljön. Eftersom den nödvändiga förstärkningen av Europas militära kapacitet är en långsiktig insats och fortsatt stöd till Ukraina kan bli nödvändigt under en längre period, måste den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basens tillverkningskapacitet ökas. Detta är nödvändigt för att hantera den rådande efterfrågetoppen, men även därefter.

3.5 I detta avseende anser EESK att det föreslagna instrumentet är alltför begränsat i fråga om strategi, räckvidd och anslag för att kunna göra skillnad när det gäller att stärka Europas industriella kapacitet. Lageruppbyggnad begränsar per definition valet av produkter och leverantörer, och 500 miljoner euro för 27 medlemsstater under två år är en ganska blygsam investering.

3.6 Kort sagt anser EESK att den föreslagna förordningen kan ge ett användbart bidrag för att bättre strukturera och samordna den rådande efterfrågetoppen på redan tillgänglig utrustning som behövs akut, men att den är ett tämligen svagt instrument ut industripolitisk synvinkel. Följaktligen anser EESK inte att instrumentet nödvändigtvis bör betraktas som en föregångare till ett framtida europeiskt försvarsinvesteringsprogram, som tillkännages som ett instrument för att stödja gemensam upphandling av och för gemensamt utvecklade system under hela deras livscykel.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Enligt förslaget kommer man i instrumentet att beakta arbetet i den arbetsgrupp för gemensam upphandling på försvarsområdet som inrättats av kommissionen och den höga representanten/chefen för Europeiska försvarsbyrån. Arbetsgruppen ska underlätta samordningen av medlemsstaternas upphandlingsbehov på mycket kort sikt och samarbeta med medlemsstaterna och försvarstillverkarna i EU i syfte att stödja gemensam upphandling för att fylla på lagren. Arbetsgruppens arbete är därför avgörande för att instrumentet ska bli framgångsrikt, och EESK uppmanar medlemsstaterna att utnyttja arbetsgruppen fullt ut.

4.2 EESK tvivlar på att det föreslagna anslaget är tillräckligt högt för att i hög grad kunna påverka medlemsstaternas upphandlingsbeslut. Samtidigt är vi fullt medvetna om det finansiella trycket på den nuvarande fleråriga budgetramen och behovet av ytterligare medel för ett framtida europeiskt försvarsinvesteringsprogram. Mot denna bakgrund kommer det att vara särskilt viktigt att instrumentets begränsade medel inriktas på de mest relevanta gemensamma upphandlingarna.

4.3 Vad gäller budgetbegränsningar och urval av projekt undrar EESK hur begreppet finansiering som inte är kopplad till kostnaderna ska kunna tillämpas i praktiken på de inköp som eftersträvas inom instrumentet. EESK undrar också om det är ändamålsenligt att använda budgeten för tekniskt och administrativt stöd för att genomföra instrumentet.

4.4 EESK stöder det planerade genomförandet inom ramen för direkt förvaltning, men betonar att man måste se till att kommissionens behöriga avdelningar i tid får de personalresurser som krävs för att hantera den arbetsbörda som detta innebär.

4.5 EESK ställer sig bakom kriterierna för stödberättigande i den föreslagna förordningen, särskilt möjligheten att utvidga redan befintliga upphandlingskontrakt.

4.6 EESK stöder också det ytterligare villkoret om att begränsa EU:s medel till upphandling av utrustning som tillverkas i EU eller associerade länder, inbegripet av företag som kontrolleras av tredjeländer (eller enheter i tredjeländer) och som kan ställa säkerhetsgarantier som godkänts av den medlemsstat där de är etablerade. Detta villkor återger de relevanta bestämmelserna om Europeiska försvarsfonden och säkerställer att målet att stärka den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen kan uppnås.

4.7 Samtidigt ifrågasätter EESK vikten av kravet på att försvarsprodukten inte får vara föremål för några begränsningar påförda av ett icke-associerat tredjeland eller en enhet i ett icke-associerat tredjeland. Eftersom det föreslagna instrumentet omfattar upphandling av redan tillgängliga produkter och syftar till att tillgodose de mest akuta produktbehoven förefaller detta krav vara mindre relevant för instrumentet än för Europeiska försvarsfonden, som syftar till att utveckla framtida kapacitet och för vilken teknisk suveränitet är ett uttalat mål. EESK efterlyser därför en flexibel tolkning av denna bestämmelse som ger medlemsstaterna möjlighet att balansera strävan efter operativ frihet mot hur brådskande köpet är och interoperabiliteten med befintlig utrustning.

4.8 Slutligen undrar EESK om vissa föreslagna tilldelningskriterier är lämpliga, nämligen de som rör upphandlingens positiva inverkan på den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen. Med tanke på inriktningen på de mest akuta behoven och upphandling av befintlig utrustning som är snabbt tillgänglig är denna inverkan förmodligen inte ett viktigt kriterium för medlemsstaterna, såvida inte entreprenören är etablerad på deras territorium. Dessutom kommer de inköpande medlemsstaterna förmodligen att ha svårt att visa den positiva inverkan på den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen, särskilt när den brådskande karaktären är det som är utslagsgivande.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av unionens program för säker konnektivitet för perioden 2023–2027

och

Gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet: En EU-strategi för rymdtrafikledning – En EU-insats för en global utmaning

(COM(2022) 57 final – 2022/0039(COD); JOIN(2022) 4 final)

(2022/C 486/24)

Föredragande: **Pierre Jean COULON**

Remiss	Europeiska kommissionen, 2.5.2022
Rättslig grund	Artiklarna 189.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	7.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	222/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) menar att meddelandet och förslaget, som är startpunkten för utarbetandet av ett europeiskt rymdpaket, är nödvändiga och oundgängliga i dessa tider. Kommittén rekommenderar att man inom ramen för det gemensamma meddelandet med beslutsamhet främjar multilateral rymdtrafikledning genom aktiv diplomati inom Förenta nationerna (FN) och framför allt FN:s rymdkommitté (Copuos) och nedrustningskonferensen, då det inte finns tillräckligt med regler på detta område.

1.2 Rymdtrafikledningen, liksom hanteringen av rymdskrot, är av högsta prioritet och kräver att alla aktörer inbegrips på EU-nivå. Det största problemet med det lapptäcke av program för rymdtrafikledning som finns är avsaknaden av internationell standardisering, vilket konstateras i det gemensamma meddelandet och tydliggörs i föreliggande yttrande. Det står därmed klart att standarder, riktlinjer och internationell bästa praxis måste tas fram.

1.3 EESK vill se ett konkret genomförande av ett system för rymdlägesbild med syftet att säkerställa långsiktig hållbarhet i rymden för alla medlemsstater.

Rymdrättens andra centrala princip är i själva verket de olika aktörernas ansvar för sin rymdverksamhet. Den omsätts i ett internationellt ansvar för kontrollen över verksamhet och ett ansvar för skador som förorsakas av denna verksamhet i yttre rymden. Det är inom ramen för det internationella ansvaret för kontroll över verksamhet som det gemensamma meddelandet hör hemma.

1.4 EESK beklagar att det saknas internationell standardisering och rekommenderar att det på EU-nivå antas standarder, även för hantering av satellitskrot, och riktlinjer, med det organiserade civila samhällets deltagande.

Kampen mellan rymdaktörer, hittills främst statliga, och aktörer, såväl privata som offentliga, som strävar efter att bli ledande rymdaktörer föranleder en genomgripande reform av de internationella standarder som antogs när bara en liten grupp tekniskt och industriellt framstående länder ägnade sig åt rymden.

1.5 I linje med tilläggsyttrandet CCMI/196 "Den nya rymden" understryks följande:

- Man bör skapa synergier med Europeiska försvarsfonden och öka samspelet mellan den civila industrin, rymdindustrin och försvarsindustrin.
- Ramprogrammet Horisont Europa bör användas för att stimulera rymdmarknaden, stödja skapandet av innovativa kommersiella lösningar för EU:s rymdsektor i både tidigare och senare led samt göra den nyckelteknik som behövs tillgänglig snabbare.
- Utbildningsverksamhet är avgörande för utvecklingen av avancerade färdigheter inom rymdrelaterade områden, och erfarenheterna från tidigare konstellationsprojekt såsom Galileo och Copernicus skulle kunna användas för att förbättra det rymdbaserade konnektivitetssystemet.
- När det gäller styrning skulle en tilldelning av ansvar till de främsta aktörerna på grundval av uppvisad kompetens, i enlighet med reglerna för offentlig upphandling, säkerställa ett effektivt genomförande av programmet och samtidigt främja framväxten av den nya rymden.
- Främjande av vetenskapliga och tekniska framsteg ligger dessutom till grund för konkurrenskraft och innovationsförmåga, till förmån för små och medelstora företag, uppstarts företag och innovativa företag.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 I dag är rymden i många avseenden ett ytterligare ekonomiskt område. Det ökande antalet offentliga och privata investeringar leder till en tätare rymdverksamhet och gör rymden till en stor geostrategisk utmaning. Teknisk konkurrens, nya uppstarts företag inom rymdsektorn, nya marknader och tjänster samt staternas och de privata aktörernas vilja att stärka verksamheten i omloppsbanorna innebär att rymden utnyttjas i allt större utsträckning.

2.2 Trots vidden av rymdens strategiska betydelse saknas ett globalt styrande organ, bindande lagstiftning som är tillämplig på låga och geostationära omloppsbanor samt regler och system för rymdtrafikledning, samtidigt som antalet satelliter i omloppsbanorna ökar.

2.3 Som det ser ut i dag bygger rymdtrafikledningen endast på frivillig, icke-bindande god praxis, som inte alltid hanteras eller tillämpas väl, och som syftar till att minska de statistiska kollisionsriskerna mellan satelliter och rymdskrot. Denna praxis innebär att rymdskrot inte får genereras avsiktligt i omloppsbanan samt att uttjänta satelliter bör passiveras genom att det återstående bränslet förbrukas, att "25-årsregeln" för satelliter i låg omloppsbanan bör följas (uttjänta satelliter ska skickas tillbaka till atmosfären inom 25 år) och att geostationära satelliter som inte nyttjas bör sättas i "begravningsbana". Dessa regler räcker dock inte längre till för att begränsa kollisionsrisken.

2.4 Dessutom håller nya operativa begrepp på att växa fram: rymdövervakning och spårning (Space Surveillance and Tracking, SST), rymdtrafiksamordning (Space Traffic Coordination, STC) samt rymdtrafiksamordning och -förvaltning (Space Traffic Coordination and Management, STCM) ⁽¹⁾.

2.5 Ordentlig lagstiftning om rymdverksamhet och satellittrafik för att säkerställa långsiktig hållbarhet i rymden är således lika angeläget som strategiskt betydelsefullt. Detta gäller även användningen av artificiell intelligens för att förebygga kollisionsrisker.

2.6 I början av året beredde kommissionen väg för projektet Spaceways, som ska utforma ett system för rymdtrafikledning, med syftet att fastställa trafikregler och villkor för utfärdande av licenser och tillstånd för uppsändning.

⁽¹⁾ JOIN(2022) 4 final.

2.7 Målet med projekten Spaceways och EUSTM, där det senare inleddes i januari 2021, är att senast i juni respektive augusti 2022 för kommissionen lägga fram rekommendationer om och riktlinjer för rymdtrafikledning samt en rättslig, politisk och ekonomisk bedömning som ska leda fram till slutliga rekommendationer och riktlinjer för genomförandet ⁽²⁾.

2.8 I kommissionens och den höga representantens gemensamma meddelande noteras behovet av en EU-strategi, och man planerar för regelbundna samråd, diskussioner och dialoger med alla berörda civila och militära parter i unionen, inom transportsektorn, särskilt luftfarten, och rymdindustrin, där behoven på försvars- och säkerhetsområdet ska beaktas. Detta kommer att stödjas av Europeiska försvarsbyrån (EDA). EESK vill att hela samhället, inte bara industrin, ska involveras i denna process.

2.9 Enligt meddelandet planerar man att ta hjälp av EU:s SST-konsortium ⁽³⁾ för att bygga upp den operativa kapacitet som krävs för EU:s framtida rymdtrafikledning. Detta innefattar att man stärker prestandan, utvecklar rymdövervaknings- och spårningstjänster samt ny teknik som bygger på artificiell intelligens och kvantteknik, stöder åtgärder för minskat rymdskrot och service i omloppsbanor samt skapar finansieringssynergier mellan EU, nationella medel, Europeiska rymdorganisationen (ESA), Horisont Europa och det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet.

2.10 Bättre täckning av områden utanför Europa är en viktig aspekt av unionens program för säker konnektivitet för perioden 2023–2027. EU kommer att behöva förlita sig på i synnerhet FN:s kontor för yttre rymdfrågor (UNOOSA) och nationella organ när det gäller att ta fram de standarder som ska gälla för förvaltningen av rymden, samtidigt som utarbetandet av gemensamma standarder i ett särskilt forum uppmuntras. Ett integrerat tillvägagångssätt bör också främjas i internationella standardiseringsorganisationer.

2.11 De ambitioner som uttrycks innebär på kort sikt att industrin åläggs vissa skyldigheter, och på medellång sikt att medlemsstaterna utarbetar ett lagstiftningsförslag för att ta itu med den splittring som råder mellan nationella strategier och motverka en snedvridning av konkurrensen i förhållande till operatörer etablerade utanför EU, genom att göra principen om likabehandling av operatörer gällande. Icke-bindande åtgärder såsom riktlinjer övervägs också.

Lagstiftningsförslaget är det första steget, sedan bör de europeiska organisationerna fastställa tekniska krav, i form av standarder eller riktlinjer som ska gälla alla.

2.12 I meddelandet anges att EU kommer att rikta in sig på en multilateral strategi inom ramen för FN och särskilt främja diskussionerna inom Copuos och nedrustningskonferensen. EU behöver således kartlägga de FN-organ som kan bidra till detta arbete, då det handlar om mänsklighetens framtid. Här är det viktigt att ta med Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao).

Den metod som beskrivs i meddelandet är nedifrån-och-upp-riktad: den utgår från nationella och regionala bidrag och syftar till att skapa samstämmighet mellan tilltänkta regler och standarder, varpå bidragen integreras i den globala rymdtrafikledningen, vars styrning återstår att fastställa.

3. Allmänna kommentarer

3.1 I kommissionens meddelande görs en bedömning av behoven i fråga om rymdtrafikledning, och en europeisk strategi, tillämpbar på internationell nivå, föreslås för nyttjande, även från civila aktörers sida, av rymden. Utvecklingen av rymdverksamheten, det ökande antalet och diversifieringen av aktörer som är inblandade i utnyttjandet av yttre rymden samt det faktum att alla sektorer är beroende av satellitteknik och satellittjänster har lett till ett allt större överutnyttjande av omloppsbanor och gör att frekvensspektrumet överbelastas, vilket kräver rationalisering.

3.2 Omloppsbanorna runt jorden är enligt internationell rätt (Internationella teleunionen, ITU) att betrakta som begränsade naturresurser. Principerna om frihet och icke-förvärv, som styr nyttjandet av omloppsbanor runt jorden, utmanas av begäranden om frekvensallokering och ett ökat antal satelliter som kommer från länder och företag som ibland bryter mot ITU:s regler.

⁽²⁾ I projektet Spaceways, som finansieras genom EU:s ramprogram för forskning och innovation, "Horisont 2020", deltar 13 ledande europeiska aktörer: aktörer inom tillverkning och uppskjutning av satelliter, operatörer och leverantörer av tjänster samt centrum och institut för forskning på det politiska och det rättsliga området.

I projektet EUSTM deltar 20 ledande europeiska aktörer.

⁽³⁾ Frankrike, Tyskland, Italien, Polen, Portugal, Rumänien och Spanien.

3.3 Kampen mellan rymdaktörer, hittills främst statliga, och aktörer, även privata, som strävar efter att bli rymdaktörer föranleder en genomgripande reform av de internationella standarder som antogs när bara en liten grupp tekniskt och industriellt framstående länder ägnade sig åt rymden.

3.4 Utöver de rättsliga aspekterna ses nyttjandet av rymden i ett sammanhang som präglas av en återgång till internationella geopolitiska spänningar, vilket den aktuella situationen visar. Det handlar till exempel om hotfulla operationer i samma omloppsbana, försök att överträffa varandra tekniskt och antisatellitvapentester, vilket har skapat misstro mellan stater.

3.5 De utmaningar som följer av överbelastningen av omloppsbanorna och av frekvensspektrumet, liksom hotet från den ökande mängden rymdskrot, har fått medlemsstaterna, ESA och EU:s SST-konsortium⁽⁴⁾ att överväga en bättre samordning av verktygen och tekniken för övervakning. Med tanke på det växande antalet privata konstellationer och eventuella oreglerade områden efterlyser EESK strikta bestämmelser.

3.6 Det gemensamma meddelandet visar hur man försiktigt återupptar den internationella dialogen om en uppförandekod och åtgärder, inbegripet lagstiftningsåtgärder, med syftet att säkerställa ett hållbart nyttjande av yttre rymden.

Rättsliga och politiska hänsyn

3.7 EESK stöder de operativa mål som anges i meddelandet och i förslaget till förordning, och vill fästa uppmärksamheten på rättsliga och politiska hänsyn som inte får förbises med tanke på vad som står på spel.

3.8 Begreppet "rymdrätt" är inte lätt att definiera. Det råder inget samförstånd om avgränsningen av rymden, men det medges ändå att rymdrätten framför allt kännetecknas av sina vägledande principer.

3.9 Även om huvudprinciper har antagits, genom fem internationella fördrag och åtta internationella resolutioner⁽⁵⁾, kvarstår frågan om definitionen av rymdrätten. Detta beror på att man när utforskningen av rymden inleddes var mer angelägen om att förhindra att de första rymdmakterna gjorde anspråk på himlakroppar än om att uttryckligen definiera ämnet för denna rätt.

3.10 Rymdrättens principer fastställdes första gången i FN:s resolution 1962 (XVIII) av den 13 december 1963, och upprepades i det första rymdfördraget från 1967.

Principerna omfattar följande:

- Utforskning och utnyttjande av yttre rymden till hela mänsklighetens fromma.
- Frihet att nyttja och utforska.
- Icke-förvärv.
- Fredlig användning.
- Staternas ansvar för sin rymdverksamhet.
- Samarbete och ömsesidigt bistånd.
- Nationell jurisdiktion och kontroll över rymdföremål.
- Staternas ansvar för skador.
- Astronauternas status som hela mänsklighetens sändebud.

3.11 Två principer inom rymdrätten visar på dess fredliga inriktning.

⁽⁴⁾ <https://www.eusst.eu>.

⁽⁵⁾ I. Chalaye, "Le statut des orbites terrestres et leur utilisation à la lumière des principes du droit spatial", IECA (institutet för studier i tillämpad geopolitik), Paris, oktober 2021.

Den första är skyldigheten att samarbeta och ge ömsesidigt bistånd, som gäller alla stater som ägnar sig åt utforskning och utnyttjande av yttre rymden. Detta omfattar en effektiv och öppen dialog mellan rymdmakterna med syftet att säkerställa att den verksamhet som bedrivs är hållbar och säker. I dag är dialogen främst inriktad på frågan om rymdskrot, vilket framgår av meddelandet.

3.12 Rymdrättens andra centrala princip är staternas och de nya aktörernas ansvar för sin rymdverksamhet. Den omsätts i ett internationellt ansvar för kontrollen över verksamhet och ett ansvar för skador som förorsakas av denna verksamhet i yttre rymden. Det är inom ramen för det internationella ansvaret för kontroll över verksamhet som det gemensamma meddelandet kan sägas höra hemma.

3.13 När de viktigaste rymdfördragen utarbetades stod inte frågan om rymdskrot eller den om överbelastningen av omloppsbanor och frekvenser på dagordningen, men i dag leder våra samhällens beroende av satellitresurser till en kraftig ökning av antalet föremål som skjuts upp i rymden, vilket har gjort att omloppsbanor och frekvensallokering har blivit en verklig utmaning strategiskt sett.

3.14 Efter sextio års utnyttjande av rymden har följaktligen antalet utmaningar som rör säkerheten i omloppsbanorna blivit fler än någonsin tidigare. Sedan det kinesiska antisatellitvapentestet i januari 2007 har styrkedemonstrationerna i rymden ökat i antal, och de har tagit olika former.

Frågan om utplacering av vapen i rymden har också väckts.

Inom internationell rätt befinner sig denna fråga mitt i en gråzon, eftersom det ännu inte finns någon definition av vad som utgör ett angreppsmedel i rymden eller för den delen ett angrepp, då metoderna för angrepp i rymden är många och olikartade. Det kan handla om missilangrepp, laserstrålar som förblindar, it-angrepp mot kommunikationskanaler, manövrer i samma omloppsbanor osv.

3.15 Vad gäller den geostationära omloppsbanan är svårigheterna av ett annat slag. Det rör sig om frekvensöverbelastning och risk för störningar. Den geostationära omloppsbanan är avgörande för kontinuiteten i telekommunikationstjänsterna för alla stater i världen. Detta medför ett antal rättsliga svårigheter, då utvecklingen av den geostationära omloppsbanan har lett till framväxten av en ekonomisk marknad och till och med till spekulation.

3.16 Mot bakgrund av ovanstående anser EESK således att man inom ramen för det gemensamma meddelandet med beslutsamhet bör främja multilateral rymdtrafikledning genom aktiv diplomati inom FN och framför allt Copuos och nedrustningskonferensen, då det inte finns tillräckligt med regler på detta område.

Rymdtrafikledning – en utmaning i fråga om europeisk styrning

3.17 Rymdtrafikledning är inte ett nytt koncept. På grund av utmaningarnas natur och betydelse i fråga om säkerheten, tryggheten och hållbarheten i rymdverksamheten har dock rymdtrafikledningen blivit en prioriterad fråga på ett helt annat sätt än tidigare bland rymdaktörer och stater som är medvetna om hur beroende de är av rymdtillgångar. Det är emellertid endast stater med rätt teknisk kapacitet som i dagsläget har program för rymdövervakning och spårning samt rymdlägesbild (Space Situational Awareness, SSA).

3.18 Det är för närvarande USA:s försvarsdepartement som använder sig av det mest avancerade systemet. Dess nätverk för rymdövervakning (Space Surveillance Network, SSN), som bygger på mark- och rymdbaserade radarer, ger USA en unik detekterings- och identifieringskapacitet, som landet även använder som ett instrument för att få inflytande bland sina allierade och partner.

Andra stater såsom Ryssland, Kina, Japan, Indien och några EU-länder (Frankrike och Tyskland) har också utvecklat rymdövervakningsprogram. Med tanke på deras strategiska funktion står de allra flesta av dessa program under militär kontroll, med stöd av rymdorgan.

I EU har Frankrike, Tyskland, Italien, Polen, Portugal, Rumänien och Spanien inrättat EU:s SST-konsortium för att kunna göra kostnadsfria bedömningar av risken för kollisioner i omloppsbanorna och för rymdskrot som okontrollerat återinträder i jordens atmosfär samt för att kunna upptäcka fragmentering i omloppsbanorna. EU:s SST-konsortium kommer 2023 att bli ett partnerskap som omfattar fler medlemsstater och som ska tillhandahålla europeiska och internationella satellitoperatörer tjänster i form av bedömning av kollisionsrisker.

Några privata företag har också inrättat egna system för rymdövervakning och spårning/rymdlägesbild för att kunna tillhandahålla data och tjänster i kommersiellt syfte.

3.19 Det största problemet med det lapptäcke av program för rymdtrafikledning som finns är avsaknaden av internationell standardisering, vilket konstateras i det gemensamma meddelandet och tydliggörs i föreliggande yttrande. Det står dock klart att standarder, riktlinjer och internationell bästa praxis måste tas fram.

3.20 Initiativ och beslut på global nivå i fråga om rymdtrafikledning kan medföra svåra utmaningar för EU och dess rymdaktörer. USA har tagit ledningen genom att slå fast att landet bör visa resten av världen vägen genom att utveckla bättre standarder för rymddata och rymdlägesbild, ta fram en uppsättning standardiserade tekniker för att minska kollisionriskerna och på internationell nivå främja en rad tekniska standarder, praxis och säkerhetsstandarder för rymdverksamhet.

3.21 EU har gjort en bedömning av de strategiska, kommersiella och geopolitiska dimensionerna av rymdtrafikledningen, som inte är begränsad till hållbarheten i yttre rymden utan även rör EU:s framtida oberoende vad gäller tillgång till och nyttjande av rymden.

Europeiska rymdaktörer har redan utvecklat ett antal strategier och initiativ som syftar till att direkt eller indirekt hantera frågor som rör rymdtrafikledning. Att EU har dröjt med att ta itu med frågan genom gemensamma projekt får dock konsekvenser.

3.22 Den europeiska satellittillverkningens framtida konkurrenskraft skulle i själva verket kunna äventyras om företagen tvingades använda data från eller ansöka om en licens hos den amerikanska rymdtrafikledningen, med tanke på att de riskerar att bli nekade. Även europeiska leverantörer av uppskjutningstjänster står inför betydande risker.

Många aktörer i Europa förlitar sig i stor utsträckning på de avtal om datadelning som ingåtts med USA i anslutning till det nya europeiska systemet för rymdlägesbild från 2021. Dessa aktörer omfattar ministerier och försvarsmakter⁽⁶⁾, europeiska mellanstatliga organisationer (ESA, Eumetsat), kommersiella satellitoperatörer och leverantörer av uppskjutningstjänster.

3.23 EESK menar att EU måste anta bestämmelser för att säkerställa inte bara en certifierad prestandanivå utan även en långsiktig tillgång till rymdbaserade tjänster. I en tid då EU försöker genomföra en trovärdig gemensam säkerhets- och försvarspolitik, där rymdtillgångar utgör ett viktigt eller till och med avgörande bidrag, måste man i Europa dessutom uppfylla de högsta säkerhetskraven för användare i myndighets- och försvarssammanhang.

3.24 EESK noterar att även om EU:s strategi tidigare huvudsakligen har varit inriktad på fysiskt skydd av rymdtillgångar – en stelbent och kostsam strategi – tyder de senaste EU-initiativen på en omställning till en strategi som bygger mer på motståndskraft. EU vill nu se en föregripande strategi vad gäller säkerheten i rymdinfrastrukturen. I detta syfte har två viktiga initiativ tagits, i form av förslaget om att inrätta en internationell uppförandekod för verksamhet i rymden samt det europeiska programmet för rymdlägesbild.

3.25 EESK beklagar dock den första brist som kan konstateras, nämligen svårigheten att samordna kapaciteten hos vissa medlemsstater som har egna övervaknings- och kontrollresurser. Det är i dag svårt att nå samförstånd om de mål som ska uppnås inom ramen för ett europeiskt program för rymdtrafikledning. Frågan om rymdtrafikledning är i mångt och mycket ett utmärkt exempel som visar på svårigheten att få till stånd en riktig europeisk styrning inom rymdsektorn, trots att frågorna om hållbarhet i rymden och säkerhet i yttre rymden rör alla medlemsstater, antingen för att de utvecklar rymdkapacitet eller för att de nyttjar rymdresurser.

3.26 Dessa utmaningar utgör även hinder när det gäller den europeiska rymdindustrins konkurrenskraft på internationell nivå. På lång sikt skulle avsaknaden av standarder som fastställts av EU och av överensstämmelse med andra standarder kunna äventyra den fria tillgången till rymden. Det räcker inte att ha egen uppskjutningskapacitet. Man måste också kunna placera ut satelliter oberoende av standarder som fastställts utanför EU, för att upprätthålla den europeiska rymdindustrins konkurrenskraft. Ett exempel på detta är det lyckade uppdraget med en Ariane 5-raket den 22 juni 2022, som var det första för året, och där syftet var att placera ut två satelliter, en malaysisk och en indisk, i omloppsbana. Dessutom dröjer det inte länge förrän Ariane 6-raketen, som är nästa steg, blir verklighet. Ariane 6 kommer att vara mer flexibel och kosta mindre än Ariane 5 (och kommer därmed att vara mer konkurrenskraftig i förhållande till amerikanska SpaceX). Den första uppskjutningen planeras till 2023.

⁽⁶⁾ https://www.esa.int/Safety_Security/SSA_Programme_overview.

3.27 EESK vill i samband med detta meddelande upprepa

- sitt stöd för Galileos civila tillämpningar avseende järnvägs-, sjö- och vägtransporter,
- sin önskan om ett snabbt upprättande av den kritiska infrastruktur som föreslagits av kommissionsledamot Thierry Breton.

3.28 Även om befintliga normer och standarder som utarbetats på nationell nivå av ett antal medlemsstater kan komma till nytta i utarbetandet av gemensamma bestämmelser är det absolut avgörande att EU intar rollen som den slutliga skiljedomaren i fråga om standardiseringsåtgärderna. Detta innebär att EU:s och ESA:s medlemsstater måste enas om målen och principerna för de europeiska insatserna på området rymdtrafikledning, inrätta samråds- och samordningsmekanismer samt fastställa en tydlig avgränsning av roller, en entydig ansvarsfördelning och en insynsvänlig fördelning av verksamheten mellan medlemsstaterna och andra berörda parter i Europa, utan att detta står i strid med de system som finns i andra länder.

3.29 EESK ser det gemensamma meddelandet som ett sent, men ändå välkommet, erkännande av vikten av att ta itu med de utmaningar som kommer att uppstå på olika nivåer till följd av den ökade rymdverksamheten, där avsaknaden av ett bindande ramverk riskerar att äventyra den globala balansen.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

BILAGA

Kompletteringsyttrande från rådgivande utskottet för industriell omvandling – CCMI/196 – ”Den nya rymden” finns på följande sidor.

Yttrande från rådgivande utskottet för industriell omvandling om rymdbaserad säker konnektivitet och den nya rymden: en europeisk industriell väg mot suveränitet och innovation

(kompletteringsyttrande till TEN/775)

Föredragande: **Maurizio MENSI**

Medföredragande: **Franck UHLIG**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	22.2.2022
Rättslig grund	Artikel 56.1 i arbetsordningen
	Kompletteringsyttrande
Ansvarig sektion	Rådgivande utskottet för industriell omvandling
Antagande av sektionen	24.6.2022
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	21/0/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder kommissionens initiativ om rymdbaserad säker konnektivitet och ”den nya rymden” för att stärka medlemsstaternas industriella och operativa suveränitet. Att säkerställa oberoende är avgörande inte bara för den framtida industriella konkurrenskraften, utan också för att trygga strategiskt oberoende och resiliens⁽¹⁾, såsom nyligen visats av bristen på elektroniska komponenter, särskilt till följd av covid-19-krisen och kriget i Ukraina, som har drabbat den europeiska rymdindustrin hårt.

1.2 EESK anser att säker, tillgänglig och ekonomiskt överkomlig konnektivitet inte bara är ett viktigt verktyg för att deltagandedemokratin ska fungera, utan också en förutsättning för ett korrekt genomförande av de grundläggande rättigheterna och en möjlighet till ökad egenmakt för medborgarna och det civila samhället.

1.3 Kommittén erkänner rymdens betydelse för vår ekonomi och vårt samhälle samt dess strategiska relevans ur ett säkerhets- och försvarsperspektiv, såsom framgår av kriget mellan Ryssland och Ukraina. Dessutom är fysisk säkerhet och cybersäkerhet för både markbaserad och rymdbaserad infrastruktur, tillsammans med relaterade data, avgörande för att säkerställa tjänstekontinuitet och för att systemen ska fungera korrekt.

1.4 EESK anser att det är av avgörande betydelse att stimulera det europeiska rymdekosystemet för att främja den gröna och den digitala omställningen och ta itu med stora globala utmaningar såsom klimatförändringarna. Kommittén erkänner också de potentiella fördelarna med att involvera uppstarts företag och små och medelstora företag på rymdområdet i EU:s rymdprogram, inbegripet deras bidrag till EU:s resiliens och strategiska oberoende.

1.5 EESK anser bestämt att eftersom styrningen av ett säkert och självständigt rymdbaserat konnektivitetssystem (nedan kallat ”programmet”) kräver att olika organ samarbetar måste en effektiv och lämplig grad av samordning garanteras.

⁽¹⁾ EU har den näst största rymdindustrin i världen, som sysselsätter över 231 000 fackutbildade personer och uppskattas vara värd 53–62 miljarder euro (studien ”Space Market”, Europaparlamentet, november 2021).

1.6 Kommittén anser att ramprogrammet Horisont Europa, som redan har inrättats, bör användas för att stimulera rymdmarknaden, stödja skapandet av innovativa kommersiella lösningar för EU:s rymdsektorer i senare och tidigare led samt påskynda tillgången på den nyckelteknik som behövs för programmet i kombination med initiativen EuroQCI⁽²⁾ och Entrusted⁽³⁾. I synnerhet skulle ett Europabaserat system av komponenter, system och delsystem kräva omfattande, långsiktiga insatser för att återupprätta en stark europeisk industri.

1.7 EESK rekommenderar att synergier skapas med Europeiska försvarsfonden och genom kommissionens handlingsplan för samspel mellan den civila industrin, rymdindustrin och försvarsindustrin.

1.8 För att trygga den europeiska rymdindustrins konkurrenskraft anser EESK att kommissionens initiativ bör bidra till utvecklingen av avancerade färdigheter på rymdrelaterade områden samt stödja utbildningsinsatser i syfte att förverkliga unionsmedborgarnas fulla potential på detta område. Detta skulle förbättra programmets viktiga sociala dimension.

1.9 EESK betonar behovet av att beakta all rymdkapacitet vid moderniseringen av befintliga rymdtillgångar (Galileo⁽⁴⁾, Copernicus⁽⁵⁾) samt vid utvecklingen av framtida konstellationer och tjänster. Detta kommer att öka resiliensen hos EU:s rymdtillgångar och främja industrins konkurrenskraft. Att tilldela ansvar på grundval av uppvisad kompetens bör säkerställa ett effektivt genomförande av programmet.

1.10 EESK anser att EU måste uppmuntra vetenskapliga och tekniska framsteg och stödja rymdsektorns konkurrenskraft och innovationsförmåga, särskilt när det gäller små och medelstora företag, uppstartsföretag och innovativa företag, och därigenom stimulera ekonomisk verksamhet uppströms och nedströms. Forsknings- och innovationsprogram spelar en grundläggande roll för att öka unionens och dess medlemmars tekniska kapacitet.

2. Bakgrund till yttrandet, inklusive det berörda lagstiftningsförslaget

2.1 Kommissionens förslag syftar till att utveckla ett program för tillhandahållande av garanterad och resilient satellitkommunikation. Kommissionen är fast besluten att främja innovation inom rymdsektorn och ytterligare bidra till utvecklingen av ett blomstrande ekosystem för "den nya rymden" i EU, och har tagit med detta bland de viktigaste prioriteringarna i sitt rymdprogram. I detta syfte har kommissionen lanserat Cassini-initiativet⁽⁶⁾. Det skulle i synnerhet säkerställa att statliga användare får långsiktig och världsomspännande tillgång till tillförlitliga, säkra och kostnadseffektiva satellitkommunikationstjänster som stöder skydd av kritisk infrastruktur, övervakning, yttre åtgärder och krishantering, och därigenom öka medlemsstaternas resiliens.

2.2 Tanken är att initiativet ska dra nytta av sakkunskapen inom den europeiska industriella rymdindustrin, både från väletablerade industriaktörer och från det nya rymdekosystemet. Därför har den globala satellitkonnektiviteten nu blivit en strategisk tillgång för EU:s och dess medlemsstaters säkerhet, trygghet och resiliens. Förslaget syftar också till att möjliggöra tillgång till kommersiellt höghastighetsbredband i hela Europa, undanröja döda zoner och säkerställa sammanhållning mellan medlemsstaternas regioner, samt tillhandahålla konnektivitet i geografiska områden av strategiskt intresse, såsom Afrika och Arktis. Efter Galileo och Copernicus kommer den föreslagna tredje konstellationen att förlita sig på tre nya differentieringsfaktorer: inbyggd säkerhet (genom användning av ny teknik, såsom kvantteknik) för känslig kommunikation (försvar), en konstellation med flera omloppsbanor samt en struktur som bygger på offentlig-privata partnerskap (i syfte att ytterligare stärka den kommersiella dimensionen).

⁽²⁾ Initiativet Europeisk kvantkommunikationsinfrastruktur (EuroQCI).

⁽³⁾ Ett forskningsprojekt på området säker satellitkommunikation för statliga aktörer i EU. Entrusted: "European Networking for satellite Telecommunication Roadmap for the governmental Users requiring Secure, interoperable, innovative and standardised services".

⁽⁴⁾ Det europeiska globala satellitbaserade navigationssystemet, som togs i drift i december 2016, då det började erbjuda tjänster till offentliga myndigheter, företag och medborgare.

⁽⁵⁾ Europeiska unionens jordobservationsprogram, som tillhandahåller jordobservationsdata och används för tjänsteleverantörer, offentliga myndigheter och internationella organisationer.

⁽⁶⁾ "Competitive Space Start-ups for INnovation" ("konkurrenskraftiga nya innovativa rymdföretag") är kommissionens initiativ för rymdföretagande, vars främsta mål är att stödja uppstartsföretag och små och medelstora företag i olika tillväxtstadiet med hjälp av en uppsättning verktyg och medel.

2.3 Förslaget är förenligt med EU:s politik på en rad andra områden och pågående lagstiftningsinitiativ om data (såsom Inspire-direktivet ⁽⁷⁾ och direktivet om öppna data ⁽⁸⁾), molntjänster och cybersäkerhet. I synnerhet skulle tillhandahållandet av statliga tjänster säkerställa ytterligare sammanhållning i linje med EU:s strategier för digitalisering och cybersäkerhet, genom att säkerställa integriteten och resiliensen i EU:s infrastruktur, nät, kommunikation och data. Förslaget kommer också att stödja konkurrenskraften och innovationsförmågan hos branscherna i unionens rymdsektor och i hög grad bidra till att säkerställa att EU har oberoende och ekonomiskt överkomlig tillgång till rymden under de kommande åren, samtidigt som det har en avgörande och djupt positiv inverkan på konkurrenskraften hos driftmodellerna för europeiska bäraraketer ⁽⁹⁾.

2.4 I slutsatserna från Europeiska rådets möte den 21–22 mars 2019 betonades att unionen måste gå längre i utvecklingen av en konkurrenskraftig, säker, inkluderande och etisk digital ekonomi med konnektivitet i världsklass ⁽¹⁰⁾. I synnerhet anges i kommissionens "Handlingsplan för synergieffekter mellan civil industri, försvarsindustri och rymdindustri" av den 22 februari 2021 att den syftar till att "möjliggöra tillgång till höghastighetsuppkoppling för alla i Europa och ge ett motståndskraftigt konnektivitetssystem som gör det möjligt för Europa att förbli uppkopplat oavsett vad som händer" ⁽¹¹⁾.

2.5 Programmet ska komplettera EU:s befintliga Govsatcom ⁽¹²⁾ för sammanslagning och gemensamt utnyttjande av befintlig statlig satellitkommunikationskapacitet. Då satelliter har begränsad livslängd kommer en stor del av den statligt ägda infrastrukturen i de sammanslagna och delade resurserna inom Govsatcom att behöva bytas ut under det kommande årtiondet ⁽¹³⁾.

2.6 De ökande nivåerna av hybrid- och cyberhot och benägenheten till naturkatastrofer driver de statliga aktörernas föränderliga behov i riktning mot ökad säkerhet, tillförlitlighet och tillgänglighet för satellitkommunikationslösningar som svarar mot dessa behov. Dessutom medför framväxten av kvantdatorer ytterligare ett hot, eftersom dessa datorer kommer att kunna dekryptera material som för närvarande är krypterat.

2.7 Det har dykt upp olika offentligt stödda eller subventionerade megakonstellationer utanför EU i USA, Kina och Ryssland. I kombination med brist på tillgängliga frekvenser och banpositioner och Govsatcomkapacitetens begränsade livslängd skapar detta ett brådskande behov av ett rymdbaserat EU-system för säker konnektivitet. Programmet är avsett att täcka kapacitetsluckorna för statliga satellitkommunikationstjänster.

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire), EUT L 108, 25.4.2007.

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, EUT L 172, 26.6.2019.

⁽⁹⁾ Med 18 satelliter i omloppsbana och över 30 planerade under de kommande 10–15 åren är EU också den största institutionella kunden för uppskjutningstjänster i Europa. Bäraraketer är den näst största rymdtillverkningsverksamheten i Europa efter kommersiella satelliter, vilket stärker den europeiska industrin. Kommissionen kommer att sammanställa EU-programmens behov av uppskjutningstjänster och agera som en smart kund till europeiska tillförlitliga och kostnadseffektiva uppskjutningslösningar. Det är av yttersta vikt att Europa även i fortsättningen har en modern, effektiv och flexibel infrastruktur för uppskjutningstjänster.

⁽¹⁰⁾ Sedan juni 2019 har medlemsstaterna undertecknat förklaringen om europeisk kvantkommunikationsinfrastruktur (EuroQCI) och enats om att arbeta tillsammans, med kommissionen och med stöd av ESA, för att utveckla en kvantkommunikationsinfrastruktur som omfattar hela EU.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 70 final.

⁽¹²⁾ EU antog Govsatcomkomponenten i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/696 den 28 april 2021 för att säkerställa långsiktig tillgång till tillförlitliga, säkra och kostnadseffektiva satellitkommunikationstjänster för Govsatcomanvändare. Enligt förordning (EU) 2021/696 kommer befintlig kapacitet att användas i Govsatcomkomponentens första fas, ungefär fram till och med 2025. I detta sammanhang ska kommissionen upphandla Govsatcomkapacitet från medlemsstater med nationella system och rymdkapacitet och från kommersiella satellitkommunikations- eller tjänsteleverantörer, med beaktande av unionens väsentliga säkerhetsintressen.

⁽¹³⁾ Faktum är att Govsatcom är en strategisk tillgång som är nära kopplad till nationell säkerhet och som används av de flesta medlemsstater. Offentliga användare tenderar att föredra antingen statligt ägda (ägare av statlig satellitkommunikation är bl.a. Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Luxemburg och Spanien) eller offentlig-privata lösningar (t.ex. det tyska Satcom BW eller det luxemburgska GovSat) eller använda sig av särskilda ackrediterade privata leverantörer. Govsatcom utpekades redan 2013 (Europeiska rådets slutsatser av den 19–20 december 2013) som ett lovande område, med möjlighet att på ett påtagligt sätt bidra till målen för ett starkt, säkert och resilient EU. Det ingår nu i rymdstrategin för Europa ("En rymdstrategi för Europa", COM(2016) 705 final), den europeiska försvarshandlingsplanen ("En europeisk försvarshandlingsplan", COM(2016) 950 final) och EU:s globala strategi.

2.8 Programmet bör också låta den privata sektorn tillhandahålla kommersiella satellitkommunikationstjänster. Ett offentlig-privat partnerskap är enligt konsekvensbedömningen det lämpligaste sättet att säkerställa att programmets mål kan uppnås. Det skulle i synnerhet stimulera innovation i alla delar av den europeiska rymdindustrin (stora systemintegratörer, oberoende midcap-bolag, små och medelstora företag och uppstarts företag).

2.9 I takt med att regeringar, medborgare och EU-institutioner blir alltmer beroende av konnektivitet kräver deras behov lösningar med högre säkerhet, låg latens⁽¹⁴⁾ och större bandbredd, vilket leder till ett behov av garanterad tillgång till resilienta lösningar genom innovativ teknik samt nya industritendenser och industristrategier. Det planerade systemet kommer därför att vara en tekniksättare, vilket betonas i förslaget.

2.10 För att vara kostnadseffektivt och dra nytta av stordriftsfördelar bör programmet optimera matchningen mellan tillgång och efterfrågan på de statliga tjänsterna.

2.11 Faktum är att satellitkommunikation ger täckning överallt som komplement till markbundna nät. De hanteras i allt högre grad som en strategisk tillgång, vilket belyser det växande globala behovet av statliga tjänster som säkerställer resiliens konnektivitet, inte bara för att stödja säkerhetsinsatser, utan också för att koppla samman kritisk infrastruktur, underlätta effektiv och ändamålsenlig elektronisk gräns- eller sektorsöverskridande samverkan mellan europeiska offentliga förvaltningar, företag och medborgare, bidra till utvecklingen av en mer effektiv, förenklad och användarvänlig e-förvaltning på nationell, regional och lokal förvaltningsnivå⁽¹⁵⁾, hantera kriser samt stödja gräns- och sjöövervakning.

2.12 Inrättandet av programmet kommer att följa en gradvis strategi som syftar till kvalitet. Den inledande utvecklingen och införandet kan påbörjas under 2023, tillhandahållandet av de första tjänsterna och testet i omloppsbanan av kvantkryptografi senast 2025 och den fullständiga utbyggnaden med integrerad kvantkryptografi som möjliggör fullständiga tjänster senast 2028. De totala kostnaderna uppskattas till 6 miljarder euro, och medlen kommer att komma från olika källor inom den offentliga sektorn (EU:s budget, medlemsstaterna och bidrag från ESA) och investeringar från den privata sektorn. När det gäller EU:s finansiering undergräver den inte genomförandet av befintliga rymdkomponenter i EU:s rymdförordning, särskilt Galileo och Copernicus.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att rymdbaserad konnektivitet i dagens digitala värld är en avgörande och strategisk tillgång för moderna samhällen. Det möjliggör ekonomisk makt, digitalt ledarskap och teknisk suveränitet, ekonomisk konkurrenskraft och samhällsliga framsteg. Genom att ge rymdaktörer en mer framträdande roll syftar programmet till att säkerställa högkvalitativa, säkra rymdrelaterade data och tjänster som kan ge socioekonomiska fördelar för medborgare och företag i EU, förbättra EU:s säkerhet och oberoende och stärka EU:s roll som ledande inom rymdsektorn, så att unionen kan konkurrera med andra ledande rymdekonomier och framväxande rymdnationer. Dessutom är det ett viktigt tekniskt verktyg som möjliggör yttrandefrihet och fri rörlighet för idéer.

3.2 EESK anser att säker, tillgänglig och ekonomiskt överkomlig konnektivitet inte bara är en förutsättning för att deltagandedemokratin ska fungera, utan också en förutsättning för ett resiliens genomförande av de grundläggande rättigheterna och en möjlighet till ökad egenmakt för medborgarna och det civila samhället. EU-medborgarna blir i allt högre grad beroende av rymdteknik, rymddata och rymdtjänster. Detta innebär i synnerhet att bestämmelserna om skydd av personuppgifter måste följas. Rymden spelar dessutom en allt större roll för EU:s ekonomiska tillväxt, säkerhet och geopolitiska tyngd. I detta avseende kan tillförlitlig och säker konnektivitet betraktas som en offentlig nytta för regeringar och medborgare.

3.3 EESK uppmuntrar användningen av ett offentlig-privat partnerskap som ett lämpligt sätt att säkerställa att programmets mål kan uppnås. Den privata sektorns direkta deltagande skapar gynnsamma förutsättningar för en vidareutveckling av höghastighetsbroadband och sömlös konnektivitet i hela Europa. Detta görs genom att undanröja döda kommunikationszoner och säkerställa sammanhållning mellan medlemsstaternas regioner, samt tillhandahålla konnektivitet i geografiska områden av strategiskt intresse.

⁽¹⁴⁾ Med låg latens avses minimal fördröjning i behandlingen av elektroniska data via en nätverksanslutning. Ju lägre bearbetningslatensen är, desto närmare ligger den åtkomst i realtid. En nätverksanslutning med lägre latens är en med mycket korta fördröjningar.

⁽¹⁵⁾ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, "Resultaten av halvtidsutvärderingen av ISA²-programmet", 23.9.2019, COM(2019) 615 final.

3.4 Genom en konkurrensutsatt upphandling får kommissionen ingå ett koncessionsavtal för att leverera den lösning som krävs och skydda unionens och medlemsstaternas intressen. Näringslivets deltagande genom en sådan koncession bör ge den privata partnern möjlighet att komplettera programinfrastrukturen med ytterligare kapacitet genom ytterligare egna investeringar.

3.5 I detta avseende understryker EESK att den offentliga sektorns roll bör återspeglas på lämpligt sätt i den framtida styrningen av programmet, med särskild uppmärksamhet på infrastrukturens säkerhet och noggrann kontroll av kostnader, tidsplan och resultat. Kommissionen kommer att vara programförvaltare för inrättandet och övervakningen av koncessionen. Europeiska unionens rymdprogrambyrå kommer att anförtros tillhandahållandet av statliga tjänster, och Europeiska rymdorganisationen kommer att anförtros övervakningen av utvecklings- och valideringsverksamheten. EESK anser att små och medelstora företag också är avgörande för innovation och för ekosystemet i den framväxande nya rymdekonomin. Små och medelstora företags utveckling av rymdtjänster bör därför aktivt uppmuntras, liksom offentliga myndigheters och den privata sektorns upphandling av dessa. Detta skulle bidra till att skapa arbetstillfällen, förbättra de tekniska kunskaperna och stärka EU:s konkurrenskraft, som blir allt viktigare för EU:s dubbla omställning till en hållbar och digital ekonomi. Detta skulle säkerställa effektiv och öppen konkurrens och stärka EU:s tekniska oberoende genom särskilda krav med anknytning till säkerhet, tjänstekontinuitet och tillförlitlighet.

3.6 EESK anser att särskilda kriterier för tilldelning av koncessionen bör utarbetas i upphandlingsförfarandet för att säkerställa deltagandet av uppstarts företag och små och medelstora företag längs hela värdekedjan för koncessionen och därmed uppmuntra till utveckling av innovativ och disruptiv teknik. Om användning av leverantörer från länder utanför EU skulle kunna ge upphov till säkerhetsrelaterade och strategiska problem bör lämpliga regler för deltagande införas.

3.7 EESK anser att små och medelstora företag bör uppmuntras att utnyttja de många finansieringsverktyg som står till EU:s förfogande för att stärka rymdekosystemet eftersom detta skulle bidra till att skapa arbetstillfällen, förbättra de tekniska kunskaperna och stärka EU:s industriella konkurrenskraft.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att EU:s och medlemsstaternas strategiska suveränitet främst bygger på den europeiska industrins tekniska oberoende och förmåga och på säkerheten för satellitkommunikation, särskilt i ett sammanhang med växande geopolitiska spänningar. Kommittén ställer sig därför bestämt bakom initiativ för att stärka EU-medlemsstaternas industriella och tekniska suveränitet.

4.2 EESK stöder förslaget och anser de potentiella synergier mellan statlig verksamhet och kommersiell civil verksamhet vara en viktig möjlighet ur ekonomisk synvinkel, även för de ytterligare tjänster som erbjuds EU-medborgarna, i samband med en global ökning av offentliga och privata investeringar i rymdverksamhet.

4.3 Kommittén understryker vikten av att stödja konkurrenskraften och innovationsförmågan i branscherna i unionens rymdsektor. Detta kommer i hög grad att bidra till att säkerställa att EU har oberoende och ekonomiskt överkomlig tillgång till rymden under de kommande åren, samtidigt som det har en avgörande och djupt positiv inverkan på konkurrenskraften hos driftmodellerna för europeiska bäraraketer.

4.4 EESK understryker att programmet bör göra det möjligt för teleoperatörer att dra nytta av den ökade kapaciteten och tillförlitliga och säkra tjänster. Dessutom skulle den kommersiella dimensionen göra att slutkundstjänster kan nå fler privata användare i hela EU.

4.5 När det gäller styrningen av programmet (kapitel V i förslaget till förordning) är det tydligt att huvudrollerna i programmet ska spelas av fyra huvudsakliga aktörer, närmare bestämt kommissionen, Europeiska unionens rymdprogrambyrå (nedan kallad "byrå"), medlemsstaterna och Europeiska rymdorganisationen (ESA).

4.6 I detta avseende anser EESK bestämt att det är absolut nödvändigt med en tydlig fördelning av uppgifter, roller och ansvarsområden, tillsammans med en lämplig samordning mellan de olika aktörerna, för att programmet ska fungera väl. En exakt ansvarsfördelning, på grundval av uppvisad kompetens, bör därför också säkerställa ett effektivt genomförande av programmet i fråga om kostnader och tidsfrister. Effektiv rymdtrafikledning är också avgörande för att förbättra säkerheten, med tanke på den ökande mängden skrot i rymden.

4.7 EESK understryker att cybersäkerhet för både markbaserad och rymdbaserad infrastruktur är avgörande för att säkerställa driften av systemen och deras resiliens.

4.8 För att säkerställa den europeiska rymdindustrins konkurrenskraft betonar EESK att programmet bör bidra till utvecklingen av avancerade färdigheter på rymdrelaterade områden, stödja utbildningsinsatser och främja lika möjligheter, jämställdhet och kvinnors egenmakt i syfte att förverkliga unionsmedborgarnas fulla potential på detta område.

4.9 EESK understryker att upprättandet och uppdateringen av denna infrastruktur kan involvera många industriaktörer i flera länder, vilkas arbete måste samordnas effektivt för att system ska kunna utvecklas som är tillförlitliga och helt integrerade, särskilt ur säkerhets- och cybersäkerhetshänseende.

Bryssel den 24 juni 2022.

Pietro Francesco DE LOTTO
Ordförande
för rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI)

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Planen REPowerEU

(COM(2022) 230 final)

och

förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordning (EU) 2021/1060, förordning (EU) 2021/2115, direktiv 2003/87/EG och beslut (EU) 2015/1814

(COM(2022) 230 final och COM(2022) 231 final – 2022/0164(COD))

(2022/C 486/25)

Föredragande: **Stefan BACK**

Thomas KATTNIG

Lutz RIBBE

Remiss	Europaparlamentet, 6.6.2022 Europeiska rådet, 3.6.2022 Europeiska kommissionen, 28/06/2022
Rättslig grund	Artiklarna 304 och 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	21.9.2022
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	7.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	220/01/07

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Innan Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) går in på innehållet i planen REPowerEU önskar kommittén i egenskap av företrädare för det civila samhället, som på ett otillbörligt sätt påverkas av de nuvarande dramatiska prisökningarna, påpeka att många av de problem som nu måste hanteras hade kunnat undvikas eller åtminstone begränsas om beroendet av energiimport hade minskats i enlighet med vad kommissionen föreslagit under de senaste åren. EESK påminner om slutsatserna i EU:s strategi för energitrygghet från 2014 och strategin för en energunion från 2015, enligt vilka EU är fortsatt sårbart för yttre störningar i energiförsörjningen och där beslutsfattarna på nationell nivå och EU-nivå uppmanas att klargöra för medborgarna vilka val som krävs för att minska beroendet av vissa bränslen, energileverantörer och tillförselvägar. De flesta politiker och stora delar av vårt samhälle har dock förblindats av den billiga försörjningen av fossil energi och inte fört en försiktighetspolitik. Rådande situation är bakslaget av denna vårdslöshet. EESK beklagar att det var först i samband med kriget i Ukraina och därav följande störningar i den ryska energiförsörjningen som denna grundläggande fråga om energitrygghet började uppmärksammas och REPowerEU-planens åtgärder togs fram för att göra oss oberoende av rysk energiimport.

1.2 EESK välkomnar REPowerEU-planens mål att göra EU oberoende av försörjning av gas och olja från Ryssland och ställer sig bakom strategin med fyra pelare, som fokuserar på energisparande, diversifiering av gasimport, ersättning av fossila bränslen genom att påskynda förnybara energikällor samt finansieringslösningar. EESK noterar skillnaden mellan åtgärder på kort och medellång till lång sikt.

1.3 EESK understryker att vi måste säkerställa försörjningstrygghet till en "så överkomlig kostnad som möjligt" för både konsumenter och industri, och framhåller att en energiförsörjning som i huvudsak förlitar sig på europeisk förnybar energi och koldioxidsnåla energikällor kan bidra avsevärt till att förbättra energitryggheten.

1.4 EESK vill i detta sammanhang uppmärksamma de stödmöjligheter som tillhandahålls av den planerade sociala klimatfonden och – vad näringslivet anbelangar – de tillfälliga riktlinjerna för statligt stöd till följd av krisen. Målet måste vara att underlätta omställningen.

1.5 EESK anser att insatserna i planen måste anses ligga på rätt nivå med tanke på hur akut försörjningssituationen är, och instämmer därför i att flexibilitet krävs kring användningen av fossila och koldioxidsnåla bränslen samt kol och kärnkraft under en övergångsperiod. Denna period måste vara så kort som möjligt, får inte leda till nya beroendeförhållanden och bör inte lägga hämsko på arbetet med att så snart som möjligt, och senast 2050, uppnå klimatneutralitet, med hänsyn tagen till att frågan om kärnkraftens ställning förblir öppen och för närvarande lämnas åt de enskilda medlemsstaterna.

1.6 Med tanke på att läget är akut och att det finns risk för oförutsedda störningar i de ryska energileveranserna fäster EESK vikt vid åtgärder som kan genomföras omedelbart, i synnerhet gällande mycket omfattande energisparande, jämte partnerskapsavtal och ett snabbt genomförande av nya initiativ. EESK betonar att det finns en risk för att de kombinerade ekonomiska och sociala effekterna av den rådande krisen belastar det demokratiska systemet såvida inte lämpliga lösningar tillhandahålls.

1.7 EESK ställer sig bakom förslaget att höja energieffektivitetsmålet från 9 %, såsom föreslås i 55 %-paketet, till 14 % senast 2030 samt de allmänna åtgärderna för en minskning på ungefär 30 % av gasförbrukningen fram till 2030. EESK välkomnar också den nyligen antagna rådsförordningen om en samordnad minskning på 15 % av gasförbrukningen under vintern 2022–2023, och betonar att medlemsstaternas förmåga till hushållning varierar. Den höjda nivån i de nya förslagen visar också att det är det akuta läget på grund av kriget i Ukraina som ligger till grund för den höjda ambitionsnivån. EESK stöder i synnerhet tidiga energisparåtgärder, såsom enskilda användares energisparande, som kommissionen inlett ett samarbete kring med Internationella energiorganet (IEA), marknadsdrivna åtgärder såsom omvända auktioner och åtgärder för efterfrågeflexibilitet.

1.8 EESK uppmanar också medlagstiftarna att uppfylla kommissionens begäran om att inkludera REPowerEU-planens förstärkta energibesparingsmål i 55 %-paketet för att vinna tid, vilket är helt avgörande i den nuvarande situationen.

1.9 När det gäller importdiversifieringen vill EESK uppmärksamma de möjligheter som står till buds genom frivilliga gemensamma inköp via EU:s energiplattform och nya energipartnerskap. De utgör direkt genomförbara alternativ. EESK uppmanar emellertid kommissionen att ta fram en geopolitisk strategi avseende energiimport, som även tar hänsyn till energi- och klimatnödlägena, innan avtal om energipartnerskap ingås med icke-demokratiska eller politiskt instabila länder.

1.10 EESK stöder en ökning av andelen förnybar energi i EU:s energimix och stöder helhjärtat kommissionens begäran att den andel på 45 % som föreslås i REPowerEU ska inkluderas i 55 %-paketet.

1.11 För att dessa högre satta mål ska kunna uppnås måste mycket teknisk utrustning importeras eftersom EU inte längre har någon produktionskapacitet. Solcellspaneler importeras till exempel främst från Kina. Fossila energikällor är alltså inte bara beroende av import utan också av nödvändig utrustning. EESK uppmanar alla politiska beslutsfattare att starkt främja utbyggnaden av produktionsanläggningar för utrustning för förnybar energi, inklusive batterilagring, i Europa. Alliansen för solenergiindustrin i EU skulle kunna ses som ett första steg.

1.12 Det krävs dock enorma investeringar för att öka andelen förnybar energi i EU:s energimix. Andelen offentliga investeringar i forskning om och utveckling av teknik för utfasning av fossila bränslen är emellertid lägre i EU än i andra stora ekonomier, vilket äventyrar EU:s konkurrenskraft vad gäller viktig framtida teknik. EESK noterar att det i den gröna omställningen och för försörjningstrygghet krävs tillräckliga mängder av den rätta mixen av förnybara energikällor till elektrifiering och för att produktionen av grön vätgas ska lyckas, att lagringsteknik utvecklas och att digitaliseringens möjligheter utnyttjas fullt ut. Ett betydande behov av investeringar i forskning och utveckling kvarstår därför.

1.13 EESK framhåller mervärdet i förslagen när det gäller påskyndad tillståndsgivning för projekt för förnybar energi och utpekandet av så kallade fokusområden för sådana projekt. EESK understryker återigen mervärdet av att följa rekommendationerna om att tillämpa dessa principer i ett tidigt skede.

1.14 EESK önskar i detta sammanhang framhålla vikten av inhemsk produktion av förnybar energi, inklusive vätgas, men understryker samtidigt att vissa av de prioriterade förnybara energikällorna, såsom vätgas, kanske inte omedelbart finns tillgängliga i tillräcklig mängd och/eller till överkomliga priser. För att vi på medellång sikt ska klara oss utan de övergångslösningar som anges i punkt 1.3 ovan är det viktigt att utforma en europeisk politik för utfasning av fossila bränslen, som särskilt fokuserar på områden där det är svårt att minska utsläppen (industrier som är beroende av hög värme, men även hyresgäster i flerbostadshus och transporter). Passande instrument finns redan tillgängliga (t.ex. differenskontrakt för koldioxid och kollektiv egenförbrukning). Dessa instrument måste sättas in så snabbt som möjligt, samtidigt som hänsyn tas till sociala effekter och behovet att trygga företagens internationella konkurrenskraft.

1.15 Vad gäller potentialen i utvecklingen av förnybar energi vill EESK uppmärksamma möjligheterna med egenförbrukning, gemenskaper för förnybar energi och energidelnings. Dessa återfinns i planen, men det ges tyvärr inte någon förklaring till hur relevanta hinder för sådan verksamhet ska undanröjas.

1.16 EESK understryker också vikten av nationella beteendemönster och traditioner – de påverkar valen beträffande hållbara energimixar. EESK stöder en ökad användning av tillgängliga resurser för att främja förnybar energi. Med tanke på de olikartade nationella besluten bör mångsidighet uppmuntras. Man bör använda en mängd olika förnybara och koldioxidsnåla energikällor som ur ett ekonomiskt och miljömässigt perspektiv passar in i ett nytt energisystem som i första hand bygger på europeiska energikällor. EESK noterar att kärnkraftens ställning förblir en öppen fråga och för närvarande överläts åt varje medlemsstats bedömning.

1.17 EESK håller med om att förnybar energi, lagring och distributionsnät bör behandlas såsom liggande i det överordnade allmänintresset, men hade gärna tagit del av tydligare förklaringar om den konkreta innebörden av detta. EESK har redan i tidigare yttranden framhållit den stora potential som e-bilar har för "strategisk ellagring". Tyvärr behandlas inte heller detta i REPowerEU.

1.18 När det gäller investeringar påpekar EESK att vi måste fokusera mer på de möjliga positiva effekterna på sysselsättning och regionala ekonomier, och pekar på vikten av att förena energi- och klimatrelaterade aspekter med social och regional sammanhållning.

1.19 EESK beklagar att REPowerEU inte på ett adekvat sätt behandlar refinansiering av de offentliga medel som skulle kunna fungera som groddkapital för att uppmuntra privata investeringar i energiberoende. En möjlighet är att införa en särskild öronmärkt skatt på exceptionella vinster som härrör från höga olje- och gaspriser. EESK noterar att en sådan åtgärd är av känslig karaktär, med tanke på behovet att inte avskräcka från att investera i förnybara och koldioxidsnåla energikällor.

1.20 Rådets nyligen antagna förordning om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas och det åtföljande meddelandet "Spara gas för en trygg vinter" är ett steg i rätt riktning för att förbättra krisberedskapen, men EESK önskar se en mer allmän krishanteringsram, lämpad för kriser som den vi nu upplever i EU på grund av kriget i Ukraina.

1.21 EESK noterar de kommentarer som kommissionens ordförande nyligen gjort om bristerna i den nuvarande strukturen på EU:s energimarknad och behovet att reformera elmarknaden. EESK välkomnar avsikten att undersöka olika alternativ för att optimera elmarknaden, men understryker att alla förslag måste föregås av en uttömmande konsekvensbedömning.

1.22 Planen, som under alla omständigheter kommer att kräva omfattande finansiering, kommer att bli mycket svår att finansiera med den nuvarande budgetramen. Mot bakgrund av detta betonar EESK vikten av att införa en gyllene regel för investeringar i vårt samhälles socioekologiska beteende ⁽¹⁾.

2. Bakgrundsinformation

2.1 I "Planen REPowerEU" ⁽²⁾ föreslår kommissionen en bred uppsättning åtgärder i syfte att minska EU:s beroende av ryska fossila bränslen genom att påskynda omställningen till ren energi och samarbeta för ett mer resilient energisystem och en verklig energiunion. Planen består av fyra pelare.

2.2 I den första pelaren behandlas energisparande: en ytterligare minskning av energiförbrukningen på 5 % fram till 2030 ska uppnås genom bättre energieffektivitet, utöver de 9 % som föreslås i 55 %-paketet ⁽³⁾. När det gäller gasförbrukning kommer 55 %-paketet att leda till en minskning på 30 % fram till 2030. Kommissionen har bitt medlagstiftarna att inkludera detta förslag i 55 %-paketet innan det antas. Som en omedelbar kortsiktig åtgärd ska kommissionen tillsammans med Internationella energiorganet (IEA) inleda en energibesparingskampanj, inriktad på individers och företags enskilda val, och med rekommendationen att medlemsstaterna fullt ut utnyttjar tillgängliga verktyg, inbegripet att intensifiera genomförandet och uppdateringen av de nationella energi- och klimatplanerna ⁽⁴⁾. EESK noterar att rådet nyligen har antagit en förordning om en samordnad minskning av gasförbrukningen på 15 % under vintern 2022–2023 i förhållande till de fem senaste årens genomsnitt ⁽⁵⁾. Förordningen åtföljs av ett meddelande med förslag beträffande genomförandet ⁽⁶⁾.

2.3 Den andra pelaren handlar om att beroendet av rysk gas ska minska med två tredjedelar fram till innevarande års slut och upphöra senast 2027 genom diversifierad gasimport, ökad import av flytande naturgas (+ 50 miljarder kubikmeter) från Förenta staterna, Egypten, Israel och länder söder om Sahara samt import av gas genom rörledning från andra leverantörer än Ryssland (+ 10 miljarder kubikmeter). Utöver det ska EU:s energiplattform, som inrättades i april, samla efterfrågan, underlätta gemensamma frivilliga inköp, optimera användningen av infrastrukturen och upprätta långsiktiga internationella partnerskap. Naturgasproduktionen inom EU ska öka, och på medellång sikt kommer alternativ såsom biometan och förnybar vätgas att byggas ut. Diversifieringen omfattar också kärnbränsle för de medlemsstater som för närvarande är beroende av ryska källor.

2.4 I den tredje pelaren föreslås hur fossila bränslen ska ersättas och hur Europas omställning till ren energi ska påskyndas: till att börja med höjs målet i direktivet om förnybar energi från 40 % till 45 % senast 2030. Fokus sätts på viktig teknik såsom solenergi (ett mål på över 320 GW installerade solpaneler senast 2025 [dubbelt så mycket som befintlig kapacitet 2022] och 600 GW senast 2030, EU:s solenergi strategi, det nya europeiska initiativet för solenergi på tak), vindenergi (påskyndad tillståndsgivning genom till exempel så kallade fokusområden), en fördubbling av installationstakten av värmepumpar till 10 miljoner enheter under de kommande fem åren och elektrolysanläggningar. Medlagstiftarna uppmanas att anpassa delmålen för förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung enligt direktivet om förnybar energi (75 % för industrin och 5 % för transporter), främja vätgas genom att fördubbla antalet vätgasdalar samt slutföra bedömningen av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse för vätgas till sommaren i syfte att bygga ut infrastruktur för produktion, import och transport av 20 miljoner ton vätgas senast 2030 ⁽⁷⁾. Nya vätgaspartnerskap (med Medelhavsområdet och Ukraina) ska inrättas. Biometanproduktionen ska ökas till 35 miljarder kubikmeter senast 2030. Ombyggnad av befintliga biogasanläggningar kommer att kräva investeringar på 37 miljarder euro under perioden. För att främja elektrifiering samt utbyggnad av vätgas inom industrin avser kommissionen införa differenskontrakt för koldioxid och särskilda REPowerEU-delar i innovationsfonden, samt inrätta en allians för solenergiindustrin i EU. Det finns även ett fokus på biomassa och restprodukter från jord- och skogsbruk. Kommissionen uppmanar medlagstiftarna att snabbt anta de lagda förslagen om alternativa bränslen och andra transportrelaterade ärenden som stöder grön mobilitet. Ett initiativ om gröna godstransporter planeras under 2023. Kommissionen pekar på behovet att påskynda tillståndsgivningen, bl.a. genom ett snabbt genomförande av de förslag som behandlas.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande, EUT C 105, 04.03.2022, s. 11.

⁽²⁾ COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ COM(2022) 222 final.

⁽⁴⁾ COM(2022) 240 final.

⁽⁵⁾ Rådets dokument 11625/22.

⁽⁶⁾ COM(2022) 360 final.

⁽⁷⁾ COM(2022) 230 s. 7 och SWD(2022) s. 26.

2.5 I den sista pelaren behandlas smarta investeringar. Ytterligare 210 miljarder euro behövs fram till 2027, utöver vad som krävs för 55 %-paketet. Finansieringsbehoven beträffande flytande naturgas och gas i rörledning från andra leverantörer uppgår till 10 miljarder euro fram till 2030. Det behövs ytterligare 29 miljarder euro i investeringar i kraftnätet fram till 2030. För att bidra till finansieringen av dessa investeringar fokuserar kommissionen på planerna för återhämtning och resiliens, auktionering av utsläppsrätter, medel från sammanhållningspolitiken, den gemensamma jordbrukspolitiken, Fonden för ett sammanlänkat Europa, InvestEU-programmet, innovationsfonden samt skatteåtgärder.

2.6 Kommissionen har lagt fram en förordning om ändring av förordning (EU) 2021/241 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens samt av beslut (EU) 2015/1814, direktiv 2003/87/EG och förordning (EU) 2021/1060 för att möjliggöra användning av faciliteten i syfte att bidra till målen i REPowerEU-planen.

2.7 Det kan i allmänhet bli nödvändigt att fortsätta använda olja, andra fossila bränslen och kol under en övergångsperiod. Även kärnkraft har en roll att spela.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Innan EESK går in på innehållet i planen REPowerEU önskar kommittén i egenskap av företrädare för det civila samhället, som på ett otillbörligt sätt påverkas av de nuvarande dramatiska prisökningarna, påpeka att många av de problem som nu måste hanteras hade kunnat undvikas eller åtminstone begränsas om beroendet av energiimport hade minskats i enlighet med vad kommissionen föreslagit under de senaste åren. EESK påminner om slutsatserna i EU:s strategi för energitrygghet från 2014 och strategin för en energiunion från 2015, enligt vilka EU är fortsatt sårbart för yttre störningar i energiförsörjningen och där beslutsfattarna på nationell nivå och EU-nivå uppmanas att klargöra för medborgarna vilka val som krävs för att minska beroendet av vissa bränslen, energileverantörer och tillförselvägar. De flesta politiker och stora delar av vårt samhälle har dock förblindats av den billiga försörjningen av fossil energi och inte fört en försiktighetspolitik. Rådande situation är bakslaget av denna vårdslöshet. EESK beklagar att det var först i samband med kriget i Ukraina och därav följande störningar i den ryska energiförsörjningen som denna grundläggande fråga om energitrygghet började uppmärksammas och REPowerEU-planens åtgärder togs fram för att göra oss oberoende av rysk energiimport.

3.2 En av följderna av Rysslands grymheter mot det ukrainska folket är sanktioner mot import av rysk olja och gas och minskad rysk energiexport till vissa EU-medlemsstater. Det är därför nödvändigt att snabbt minska energiimporten från Ryssland. EESK stöder till fullo alla initiativ som syftar till att uppnå denna målsättning. Målet måste vara att fasa ut all energiimport från Ryssland så snart som möjligt, och helst inom de kommande tre åren.

3.3 EESK stöder därför till fullo grundsatserna i REPowerEU. Den eftersträvar rätt mål – Europas beroende av energiimport från Ryssland ska upphöra så snart som möjligt – och den inbegriper även en lämplig uppsättning åtgärder på kort och medellång sikt som kommer att bidra till att detta mål uppnås.

3.4 Situationen är mycket allvarlig, framför allt ur ett internationellt perspektiv. Så länge Europa importerar gas och olja från Ryssland bidrar Europa till Putins anfallskrig. Europa behöver rysk gas för att hålla sin industri i gång och värma sina medborgares hem – det försvagar EU:s diplomatiska ställning. Samtidigt som Ryssland kan använda försörjningen till Europa som ett medel för att manipulera gasgrossistpriserna drabbas europeiska medborgare och industrikonsumenter av höga priser. Dessutom är allvarliga ekonomiska följder att frukta i den händelse att Ryssland helt stryper gasförsörjningen. Rådande situation leder följaktligen till negativa effekter på både priser och försörjningstrygghet, och både företag och konsumenter hålls som gisslan. En del företag har redan tvingats att minska eller stoppa sin produktion på grund av höga energipriser, vilket även påverkar sysselsättningen negativt. Samtidigt vet många hushåll ofta inte hur de ska ha råd att betala sina energiräkningar. Denna blandade situation belastar även EU:s demokratiska system och måste lösas så snart som möjligt.

3.5 Vi måste fråga oss om REPowerEU håller en tillräckligt hög ambitionsnivå. Dess huvudsakliga syfte är att fasa ut beroendet av import av rysk gas och olja och att göra EU oberoende av rysk energi, främst genom en ökad andel förnybar energi, förbättrad energieffektivitet och alternativ import, men även, vid behov, användning av fossil och koldioxidsnål energi samt energi från kol som övergångslösningar under en mycket kort tid. Följaktligen måste insatserna anses ligga på rätt nivå. Vi måste emellertid ställa oss frågan om EU – och i synnerhet medlemsstaterna – gör sitt yttersta för att så snart som möjligt strypa den ryska gasförsörjningen. Sett enbart till REPowerEU, samt vad som hittills är känt från lagstiftningsprocessen om 55 %-paketet, verkar det inte så.

3.6 Bara två fullt övertygande alternativ kan båda omedelbart bidra till att ersätta naturgas på lång sikt och ligger till fullo i linje med de strategiska målen i 55 %-paketet: en massiv utbyggnad av förnybar energi och en drastisk minskning av efterfrågan.

3.7 På grund av de kostnader som uppstår och den tid som krävs för att utveckla de främsta lösningarna på medellång till lång sikt understryker EESK vikten av åtgärder som kan vidtas omedelbart, såsom individers och företags enskilda val, frivilliga gemensamma inköp via den gemensamma inköpsplattformen, nya energipartnerskap med tillförlitliga partner, lagring av gas, iakttagande av rekommendationerna om ett snabbt genomförande av påskyndad tillståndsgivning, införande av fokusområden och ökad produktion av biometanol. Medlagstiftarna skulle omedelbart kunna uppfylla kommissionens begäran om att inkludera målen om att öka andelen förnybar energi från 40 % till 45 %, öka energieffektiviteten med ytterligare 5 % och förbättra byggnaders energiprestanda (vilket läggs fram i separata förslag) i 55 %-paketet för att spara tid. Medlagstiftarna skulle också kunna gå vidare utifrån begäran om att snabbt anta relevanta förslag.

3.8 EESK välkomnar även den nyligen antagna rådsförordningen om en samordnad minskning av gasförbrukningen under vintern 2022–2023.

3.9 Med tanke på hur ytterst akut situationen är stöder EESK också det sätt på vilket REPowerEU-planen gör det möjligt att vid behov använda fossila och koldioxidsnåla bränslen samt kol under en övergångsperiod, som måste hållas så kort som möjligt för att undvika att dessa källor uttöms. EESK ser också positivt på att frågan om kärnkraft än så länge överläts åt de enskilda medlemsstaterna.

3.10 EESK välkomnar inrättandet av en social klimatfond. Den syftar till att mildra negativa sociala och ekonomiska effekter och tillhandahålla finansiering till medlemsstaterna, till stöd för åtgärder som riktas in på sociala konsekvenser för ekonomiskt svaga hushåll, mikroföretag och vägtransportanvändare. Samtidigt påpekar EESK att den finansieringsram som föreslås för den sociala klimatfonden inte tillhandahåller ett tillräckligt ekonomiskt stöd för att utgöra ett ansvarsfullt svar på de socioekonomiska effekter som uppstår under det att de klimat- och mobilitetsrelaterade målen uppnås. Det behövs därför en budget som står i proportion till detta. EESK påpekar också att medlemsstaternas förmåga att locka till sig och förvalta privata medel varierar.

3.11 Medlemsstaterna bör även stödja medborgarna och i synnerhet ekonomiskt svaga hushåll både på kort sikt, under de kommande två vintrarna, och på lång sikt.

3.12 När det gäller energisparande siktar kommissionen på en omedelbar minskning av gas på 5 % (cirka 13 miljarder kubikmeter) och olja (cirka 16 miljoner ton). Detta är inte precis långtgående och står inte i proportion till omfattningen av den kris som utlösts av kriget mot Ukraina. Den politiska realiteten är emellertid som sådan att rådet (energi) den 27 juni 2022 gick med på den minskningsnivå på 9 % som kommissionen föreslog 2021, utan att ägna någon uppmärksamhet åt rekommendationerna i REPowerEU-planen om att inkludera förslaget i 55 %-paketet.

3.13 I Tyskland minskade gasförbrukningen med nästan 15 %⁽⁸⁾ redan under januari–maj 2022, och enligt marknadsstudier kan den för hushållskonsumenter minska ännu mer. Detta visar tydligt att situationen och viljan eller förmågan att agera kan skilja sig mycket åt mellan olika medlemsstater. Åtgärder som bejakar detta kan ha störst chans att lyckas, vilket framgår av rådets förordning om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas, som antogs den 26 juli 2022, och som också tar vederbörlig hänsyn till industrins behov.

3.14 Kampanjer på energiområdet bör inte enbart förespråka energibesparingar utan bör omfatta åtgärder med direkt inverkan, såsom omvända auktioner vilka innebär att en central myndighet (antingen tillsynsmyndigheten eller den systemansvariga) anordnar ett anbudsförfarande inom vilket industrikonsumenter kan inkomma med anbud om frivilliga begränsningsåtgärder för gas utifrån sina särskilda omkostnader. Detta kan bidra till att uppnå respektive lagerfyllnadsnivåer för gas och gör det mer troligt att EU i ett scenario utan rysk gasförsörjning klarar sig igenom vintern utan att den sociala och ekonomiska skadan blir alltför stor. EESK vill uppmärksamma efterfrågestyrningens potential som ett sätt att minska efterfrågan.

⁽⁸⁾ Industrie spart Gas, Sparpotenzial bei Verbrauchern nicht gehoben (handelsblatt.com).

3.15 När det gäller förnybar energi verkar kommissionens övergripande mål om en ökning av andelen förnybar energi till 45 %, i stället för de 40 % som föreslogs 2021, hittills inte ha hörsammats åtminstone av rådet (energi) den 27 juni 2022, trots kommissionens begäran om att ökningen skulle inkluderas i 55 %-paketet. EESK beklagar detta eftersom det försenar effekterna av den önskade utvecklingen. EESK välkomnar dock det separata förslag som lades fram i maj 2022 om att påskynda tillståndsgivning för projekt för förnybar energi och införa särskilda "fokusområden" för sådana projekt för att undanröja ett av de främsta hindren för en snabb utbyggnad av förnybar energi, särskilt sol- och vindkraftsprojekt. EESK välkomnar därför också rekommendationen i meddelandet om REPowerEU att påskyndad tillståndsgivning och "fokusområden" ska genomföras omedelbart, medan kommissionens förslag behandlas.

3.16 För att dessa högre satta mål ska kunna uppnås måste mycket teknisk utrustning importeras eftersom EU inte längre har någon produktionskapacitet – solcellspaneler importeras till exempel främst från Kina. Fossila energikällor är alltså inte bara beroende av import utan också av nödvändig utrustning. EESK uppmanar alla politiska beslutsfattare att starkt främja utbyggnaden av produktionsanläggningar för utrustning för förnybar energi i Europa. Alliansen för solenergiindustrin i EU skulle kunna ses som ett första steg.

3.17 Det krävs dock enorma investeringar för att öka andelen förnybar energi i EU:s energimix. Andelen offentliga investeringar i forskning om och utveckling av teknik för utfasning av fossila bränslen är emellertid lägre i EU än i andra stora ekonomier, vilket äventyrar EU:s konkurrenskraft vad gäller viktig framtida teknik. EESK noterar att det i den gröna omställningen och för försörjningstrygghet krävs tillräckliga mängder av den rätta mixen av förnybara energikällor till elektrifieringen och för att produktionen av grön vätgas ska lyckas, lagringsteknik utvecklas och digitaliseringens möjligheter utnyttjas fullt ut så att koncept som virtuella kraftverk antligen kan förverkligas. Ett betydande behov av investeringar i forskning och utveckling kvarstår därför.

3.18 Koncept såsom egenförbrukning, gemenskaper för förnybar energi och energidelnings ges ett brett erkännande i paketet om ren energi, har hela tiden åtnjutit EESK:s stöd och är av stor betydelse för att öka mängden förnybara energikällor. Enorma investeringsbehov måste tillgodoses. Medborgarna blir villiga att investera i egenförbrukning och gemenskapsförbrukning när de förstår att det är till deras fördel. De bör känna sig uppmuntrade snarare än avskräckta. I många medlemsstater är det senare fortfarande förhärskande. I EU:s solenergi-strategi, som är kopplad till REPowerEU, erkänns detta samt återspeglas, i detta avseende, det andra direktivet om förnybar energi utan att detaljer ges om hur medlemsstaterna i slutändan ska tvingas att undanröja relevanta hinder.

3.19 Att definiera förnybar energi och lagring såsom liggande i det överordnade allmänintresset är rimligt, men de omedelbara följderna förblir oklara. Det distributionsnät som ansluter respektive anläggningar med konsumenterna måste också betraktas som liggande i det överordnade allmänintresset.

3.20 Även med stora förbättringar när det gäller att minska energiefterfrågan (se punkterna 3.7–3.9) och att öka andelen förnybar energi (se punkterna 3.10–3.12) är det uppenbart att EU inte kommer att kunna bli självförsörjande på energiområdet på vare sig kort eller medellång sikt. Självförsörjning verkar vara möjligt på lång sikt, men om det är önskvärt eller inte förefaller vara en öppen fråga. De dåliga erfarenheterna av beroendet av Ryssland måste leda till en välgenomtänkt strategi för hur vi väljer ut de länder/regioner vi ska samarbeta med i framtiden. I ett krisläge krävs det snabba beslut avseende import av flytande naturgas och (grön) vätgas, men bindande långsiktiga beslut bör undvikas utan en omfattande riskanalys. EESK uppmanar kommissionen att ta fram en geopolitisk strategi avseende energiimport, som även tar hänsyn till energi- och klimatnödlägena, innan avtal om energipartnerskap ingås med icke-demokratiska eller politiskt instabila länder.

3.21 Flytande naturgas framstår som en lösning för många medlemsstater, men med tanke på dess koldioxidavtryck måste den betraktas som en överbrygningsteknik som bör användas så kort tid som möjligt. Under de kommande 20 åren måste all nybyggd infrastruktur för flytande naturgas antingen undanskaffas eller anpassas till att kunna transportera och distribuera grön vätgas. Detta måste vara en grundläggande princip för alla investeringsbeslut som fattas inom de närmaste månaderna. Vätgasberedskap används ofta som en klassificering, men dess innebörd är högst oklar. I likhet med definitionen av grön vätgas i motsvarande delegerad akt måste kommissionen definiera vätgasberedskap på så vis att investeringssäkerhet är förenligt med tydliga klimatmål. Taxonomin bör ändras därefter.

3.22 Detta visar hur viktigt det är att ta hänsyn till nationella beteendemönster och nationella synsätt när man överväger hållbara energimixar. EESK noterar att kommissionen kortfattat nämner kärnkraftens roll i REPowerEU, med hänsyn tagen till att detta alternativ helt ligger inom medlemsstaternas ansvarsområde. EESK stöder en ökad användning av EU:s tillgängliga resurser och menar att vi i enlighet med kommissionens förslag bör prioritera en snabb och omfattande utbyggnad av förnybar energi. Mångsidiga alternativ inom energiproduktionen bidrar till att skapa en trygg energiförsörjning. Utöver vind- och solenergi bör man därför nyttja hela uppsättningen av koldioxidsnåla energikällor som passar in i ett nytt energisystem, som främst är baserat på fluktuerande europeiska energikällor.

3.23 I pelaren för smarta investeringar fastslås de rätta prioriteringarna. EESK upprepar dock att en koldioxidfri, decentraliserad och digitaliserad energiförsörjningsstruktur som används rätt kan ha enorma positiva effekter på arbetstillfällen och de regionala ekonomierna (se TEN/660). I den rådande krisen måste EU utarbeta en övergripande energistrategi i vilken specifika energi- och klimatrelaterade frågor möter målen i politiken för social och regional sammanhållning. Denna aspekt ignoreras i stor mån i den solenergi-strategi som kommissionen lade fram jämte REPowerEU.

3.24 Kommissionen påpekar med rätta att offentliga investeringar kan och måste leda till att privata medel frigörs. REPowerEU tar emellertid inte upp refinansiering av offentliga medel. Att avveckla subventioner för fossila resurser är ett sätt att åstadkomma detta. Beskattning av exceptionella vinster, som härrör från den stora olje- och gaskrisen och uttrycks i enorma extra intäkter för i synnerhet stora oljebolag, är ett annat sätt. EESK föreslår att dessa vinster ska utjämnas med hjälp av beskattning och överföras som ekonomisk ersättning till energikonsumenter, såsom ekonomiskt svagare hushåll eller energiintensiva företag, och användas för att utöka produktionen av förnybar energi och bygga ut nödvändig nätinfrastruktur, i synnerhet eftersom det redan diskuteras eller har genomförts i vissa medlemsstater. För att inte avskräcka energiföretag från att investera i koldioxidsnåla lösningar anser EESK att beskattning av sådan art bör definieras mycket varsamt. EESK uppmanar kommissionen att utan ytterligare dröjsmål föreslå sådana åtgärder.

3.25 I enlighet med den troliga nyttan av att främja lokalt anpassade lösningar stöder EESK till fullo kommissionens förslag att använda planerna för återhämtning och resiliens samt faciliteten för återhämtning och resiliens till att bidra till genomförandet av REPowerEU.

3.26 Planen, som under alla omständigheter kommer att kräva omfattande finansiering, kommer att bli mycket svår att finansiera med den nuvarande budgetramen. Mot bakgrund av detta betonar EESK vikten av att införa en gyllene regel för investeringar i vårt samhälles socioekologiska beteende⁽⁹⁾.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Biometan kan spela en roll när det gäller att minska/undanröja Europas beroende av rysk gas. Vad gäller dess produktion bör dock i synnerhet befintliga biogasanläggningar uppgraderas, även för att undvika konflikter med den biologiska mångfalden. Biogasanläggningar används för närvarande ofta enbart för att producera el för att täcka baslasten, dvs. dygnet runt. Den värme som alstras används sällan. Sådana metoder är ineffektiva. Antingen bör den biogas som erhålls bearbetas och föras in direkt i gasnätet, eller så bör den också användas för värmeförsörjning från lokala kraftvärmeverk. Mindre gaslagringsanläggningar skulle kunna bidra till att producera el när det är brist på vind och sol. Det krävs investeringar i ombyggnad av befintliga system. I meddelandet nämns respektive incitament, men detaljer saknas och måste tillhandahållas genast.

4.2 Såsom påpekas i punkt 3.14 behövs flytande naturgas på kort och medellång sikt. I REPowerEU-planen utlovas bedömningar och planering, frivilliga gemensamma inköp och ökad samordning. Under tiden har dock redan enskilda medlemsstater kommit i gång. Det behövs en europeisk solidaritet, och kommissionen måste se till att ingen medlemsstat agerar stick i stäv med någon annan medlemsstats intressen i enlighet med förordning (EU) 2017/1938 om försörjningstrygghet för gas.

4.3 Förordningen om försörjningstrygghet för gas inrättar även ett omfattande europeiskt system för solidaritet i händelse av en gasförsörjningskris. Rådets nyligen antagna förordning om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas och det åtföljande meddelandet "Spara gas för en trygg vinter" är ett steg i rätt riktning för att förbättra krisberedskapen, men EESK önskar se en mer allmän krishanteringsram, lämpad för kriser som den vi nu upplever i EU på grund av kriget i Ukraina.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande, EUT C 105, 4.3.2022, s. 11.

4.4 Omvandling av el till värme och värmepumpar, även när det gäller fjärrvärme, framstår som den mest lovande strategin för att ersätta naturgas inom uppvärmningssektorn. Det finns dock många hinder (från behovet av kvalificerade arbetstagare till sociala frågor, i synnerhet gällande bostadsområden med en hög andel hyresgäster). I meddelandet behandlas inte dessa aspekter. Det behövs en mer detaljerad samt kritisk granskning med deltagande av det civila samhället.

4.5 Energiprisstegringen har blottlagt energimarknadens brister. Kommissionens ordförande Ursula von der Leyen har själv förklarat att det nuvarande elmarknadssystemet inte längre fungerar och behöver reformeras. Grundläggande frågor måste ställas om framtidens energi i syfte att säkerställa en miljövänlig, ekonomiskt överkomlig och tillförlitlig energiförsörjning samt rätten till energi. Marknadsmodellen för och regleringen av energiförsörjningen måste anpassas till den nya verkligheten mot bakgrund av de dominerande förnybara energikällorna, skapa de nödvändiga förutsättningarna för enskilda aktörer och förstärka ett lämpligt konsumentskydd. EESK välkomnar kommissionens avsikt att undersöka alternativ för att optimera elmarknadsmodellen och stöder helhjärtat marknadsbedömningar som analyserar alla potentiella aktörers beteende på energimarknaden samt energimarknadsmodellen. Under alla omständigheter understryker EESK vikten av en uttömmande konsekvensbedömning inför eventuella förslag. Kommittén uppmärksammar att det är mycket brådskande att ta itu med de höga elpriserna, inklusive sammankopplingen av el- och gaspriserna, eftersom detta påverkar medlemsstaternas ekonomier negativt.

4.6 EESK påpekar dessutom att det blir allt viktigare med systematiska prognoser om den ökande energiefterfrågan, uppdelade per område och energislag, med beaktande av förändrade energislag och konceptuell planering av det framtida energisystemets struktur. Detta för att säkerställa att investeringarna placeras rätt och att försörjningstryggheten garanteras. Kommissionen bör utarbeta en sådan översikt och på bred front föra ut information om den, eftersom det i samhället ofta råder oklarhet om i vilken mån Europa kan försörja sig självt med energi.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Tillfälliga lättnader från reglerna om ankomst- och avgångstider vid flygplatser på grund av covid-19

[COM(2022) 334 final]

(2022/C 486/26)

Huvudföredragande: **Thomas KROPP**

Remiss	Europeiska kommissionen, 12.7.2022 Europaparlamentet, 19.7.2022 Rådet, 4.8.2022
Rättslig grund	Artiklarna 100.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	143/1/2

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) noterar att luftfarten erbjuder förbindelser inom EU och internationellt, något som är en nödvändig förutsättning för handel och turism, och därmed även för EU:s ekonomiska välbefinnande. Luftfartssektorn lider fortfarande av de sammantagna effekterna av ett flertal globala kriser, såsom covid-19-pandemin, stängningen av flera europeiska handelspartners luftrum (särskilt Kinas), det pågående kriget i Ukraina, den kraftigt stigande inflationen, den ökande sannolikheten för global recession och bristen på arbetskraft inom flera ekonomiska sektorer, inte minst inom luftfarten i sig. Andra regioner i världen övervakar noggrant hur luftfarten i Europa hanterar dessa utmaningar. Angränsande nav i Istanbul, Dubai, Doha och London kommer att gynnas av den hämmade konkurrenskraften hos nav och internationella nätverksflygbolag inom unionen. EESK har därför konsekvent hävdats att alla lagstiftningsåtgärder som påverkar luftfarten inte får påverka EU:s internationella konkurrenskraft. Det skulle vara skadligt för miljön och anställda i EU om passagerarflödet till destinationer utanför EU omdirigerades från flygningar där byte sker i EU till flygningar där byte sker vid nav utanför EU. De föreslagna ändringarna av förordningen om ankomst- och avgångstider måste också ses i detta bredare sammanhang.

1.2 Förordning (EEG) nr 95/93⁽¹⁾ fastställer förfaranden och regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid flygplatser i EU. Enligt artikel 10 i denna förordning måste lufttrafikföretag använda minst 80 % av sina tilldelade ankomst- och avgångstider inom en viss tidtabellperiod för att få behålla dem under motsvarande tidtabellperiod följande år (förordningen om ankomst- och avgångstider).

1.3 Mot bakgrund av pandemins oväntade omfattning och varaktighet har kommissionen sedan pandemins utbrott ändrat förordningen om ankomst- och avgångstider två gånger för att på ett verkningfullt sätt upphäva bestämmelsen om att outnyttjade tider går förlorade och för att kommissionen ska ges delegerade befogenheter för att kunna hantera ytterligare oväntade händelser. Dessa lättnader i fråga om ankomst- och avgångstider upphör att gälla den 29 oktober 2022, och kommissionens delegerade befogenheter upphörde att gälla den 21 februari 2022. Ytterligare en översyn och fler justeringar behöver nu skyndsamt genomföras så att förordningen kan svara upp mot verkligheten på marknaden.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser (EGT L 14, 22.1.1993, s. 1, svensk specialutgåva Område 7 Volym 4 s. 0188).

1.4 På grundval av Eurocontrols prognoser utgår kommissionen från att luftfartsmarknaden gradvis kommer att återgå till de nivåer man hade före pandemin, men detta antagande kan vara alltför optimistiskt (?). EESK anser att förslaget, även om avsikterna är goda, saknar nödvändiga arrangemang för att oavsiktliga bakslag för EU:s konkurrenskraft ska kunna undvikas.

1.5 EESK välkomnar syftet med kommissionens nya förslag att bevara så mycket konkurrenskraft som möjligt på luftfartsmarknaden. Kommissionens marknadsanalys och dess prognostiserade marknadsutveckling under de kommande tre säsongerna är dock inte tillräckligt robusta för att förklara eller ens motivera den föreslagna återgången till 80:20-regeln. Kommittén delar inte kommissionens uppfattning att luftfartsmarknaden håller på att återgå till "normala" förhållanden. I ljuset av kommissionens uppgifter skulle ett lägre tröskelvärde, t.ex. 70:30, vara lämpligare till dess att marknaden stabiliseras.

1.6 Vi välkomnar kommissionens förslag att utvidga tillämpningsområdet för motiverade undantag för att inte utnyttja ankomst- och avgångstider till att även omfatta politiska oroligheter och naturkatastrofer om dessa omständigheter leder till tydligt beskrivna restriktioner för luftfarten. Kommittén är dock inte övertygad om att de föreslagna ändringarna av de nuvarande motiverade undantagen är berättigade. De förfaranden som kommissionen planerar innebär en onödigt hög grad av komplexitet. Avvikelserna från de nuvarande förfarandena kan i själva verket inte längre betraktas som krisåtgärder, och leder således till osäkerhet om rättsläget i en tid då hela sektorn är i akut behov av ett stabilt regelverk.

1.7 EESK stöder förslaget om att öka insynen i fördelningen av ankomst- och avgångstider genom en förstärkning av den roll som EUACA (sammanslutningen för flygplatssamordnare i Europa) har och genom införandet av en skyldighet för samordnarna att offentliggöra de destinationer som undantagen gäller.

1.8 Kommittén välkomnar de föreslagna åtgärderna för att lindra de pågående och förutsebara konsekvenser som Rysslands militära aggression i Ukraina får för den europeiska luftfarten. Kommissionens antaganden att normala bestämmelser kan genomföras fyra månader efter det att fientligheterna upphör förefaller dock vara alltför optimistiska.

1.9 Oaktat EESK:s fulla stöd för kommissionens avsikter anser kommittén att det trots de uppenbara tidsbegränsningarna hade varit berättigat med en konsekvensbedömning, som bättre hade kunnat bedöma följderna av de föreslagna ändringarna av den befintliga förordningen om ankomst- och avgångstider. I avsaknad av sådana belägg från en konsekvensbedömning förlitar sig kommissionen på Eurocontrols prognoser, som inte nödvändigtvis återspeglar komplexiteten i den nuvarande marknadsutvecklingen.

1.10 En konsekvensbedömning är inte bara nödvändig för att motivera ändringar av den befintliga förordningen om ankomst- och avgångstider. Som EESK redan har påpekat (?) bör EU samordna sina åtgärder i nära samarbete med WASB (globala styrelsen för luftfartens ankomst- och avgångstider) för att undvika olika förhållningssätt i samma fråga i olika regioner runtom i världen.

1.11 De pågående globala kriserna måste ses mot bakgrund av deras kumulativa effekter på den internationella luftfarten. Med tanke på svårigheterna med att begränsa dessa effekter här och nu anser EESK att kommissionen bör se över förslaget i syfte att minimera ändringarna av de befintliga bestämmelserna så att de behåller sin karaktär av "undantagslagstiftning". Den nuvarande krissituationen har på intet sätt klingat av, och därför bör undantagsbestämmelserna förlängas åtminstone för den period som kommissionen planerat, men det förefaller för tidigt att planera sådana ändringar som de som kommissionen föreslagit.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Som kommissionen anger i sin motivering är utmaningen med en reglering vad gäller förordningen om ankomst- och avgångstider att se till att hävdvunna ankomst- och avgångstider utnyttjas. Kommissionen har ändrat förordningen två gånger för att anpassa regeln om att outnyttjade tider går förlorade. Kommissionen fick också delegerade befogenheter att ändra tröskelvärdet för utnyttjandet av ankomst- och avgångstider motsvarande den ihållande nedgången i efterfrågan.

(?) Offentliggörande av det tyska flygbolaget Lufthansas avsikt att ytterligare minska kapaciteten mot bakgrund av den pågående krisen: <https://www.airliners.de/lufthansa-streicht-winterflugplan/65956>.

(3) Se EUT C 123, 9.4.2021, s. 37, punkt 1.5.

2.2 Dessa lättnader i fråga om ankomst- och avgångstider upphör att gälla den 29 oktober 2022, och kommissionens delegerade befogenheter upphörde att gälla den 21 februari 2022. När det gäller den grundläggande regeln om att utnyttjade ankomst- och avgångstider går förlorade föreslår kommissionen nu att standardnivån för utnyttjande av ankomst- och avgångstider på 80 % återinförs från och med den 29 oktober 2022. Kommissionens resonemang är att Eurocontrol i juni 2022 förutspådde att trafikvolymerna under vintersäsongen 2022–2023 kommer att återgå till 90 % av 2019 års nivåer.

2.3 EESK anser inte att detta resonemang är övertygande. Till följd av Rysslands militära aggression mot Ukraina har såväl militära flygningar som omdirigerade överflygningar ökat avsevärt, vilket inte är relevant för fördelningen av ankomst- och avgångstider. Dessutom är det nödvändigt att skilja mellan flygfraktrörelser, som inte har minskat nämnvärt under krisen, och passagerartrafiken, som faktiskt minskade. På denna passagerarmarknad krävs ytterligare differentiering. Som en följd av EU:s "covid-19-pass" har flygtrafiken inom Europa återhämtat sig mycket snabbt till de nivåer där man låg före pandemin, medan inrikesflyget och långdistanstrafiken befinner sig i olika skeden av sin återhämtning. Affärsresandet förväntas återhämta sig betydligt långsammare än fritidsresandet ⁽⁴⁾. Det är på intet sätt givet att fritidsresandet kommer att återhämta sig i jämn takt. En del av uppgången kan tillskrivas en uppdämd efterfrågan på semesterresor efter två år av covid-19-pandemi. De stora europeiska nätverksflygbolagen har ännu inte återinfört sina stora långdistansflygplan Airbus 380 i sina respektive flottor, just på grund av att flygbolagen brottas med höga bränslekostnader och för att de inte förväntar sig någon betydande och ihållande ökning av efterfrågan på flygtrafik. Uppgifter från berörda parter visar att trafiken förväntas öka till 90 % av 2019 års nivåer, men passagerarnas efterfrågan endast till 78 %. Om flygplanens belägningsgrad är lägre kan man förvänta sig att flygbolagen till exempel kommer att kombinera flera flygningar per dag för att upprätthålla lönsamma flygningar ⁽⁵⁾. Efterfrågan kommer att påverkas av att inflationen stiger och att risken för recession ökar i flera länder. Prognoserna bör därför inte baseras på de regioner där återhämtningen är som starkast, utan även återspegla särskilt hårt drabbade delmarknader.

2.4 Dessa faktorer föranleder EESK att tro att återhämtningen på luftfartsmarknaden kan bli besvärligare än vad kommissionen har antagit. Olika marknadssegment återhämtar sig fortfarande i olika takt: fraktflyg 6 % jämfört med 2019 års nivåer, lågprisbolag - 9 % och nätverksbolag 21 %. Detta är desto mer relevant eftersom tröskelvärdena avser hela serien av ankomst- och avgångstider, vilket innebär att serien av ankomst- och avgångstider (såsom serier i rusningtid) måste ligga över 80 %-tröskeln. Före pandemin var utnyttjandegraden för ankomst- och avgångstider 95 %, med den lägsta utnyttjandegraden på 80 %. Om Eurocontrol förutspår en genomsnittlig utnyttjandegrad för ankomst- och avgångstider på 90 % måste man utgå ifrån att serien av ankomst- och avgångstider (i genomsnitt) inte kommer att nå 80 %. Av dessa skäl är det alldeles för tidigt att återgå till tröskelvärdet 80:20. Det förefaller lämpligare att anta en kvot på 70:30 tills mer tillförlitliga uppgifter finns tillgängliga för att styrka en hållbar återhämtning på marknaden. Det bör också noteras att de problem som de europeiska flygplatserna brottas med tydligt visar att effekterna av covid-19-pandemin ännu inte har klingat av. Stora EU-nav, som Frankfurt, och nav utanför EU, som London Heathrow, har begränsat antalet flygningar till och från dessa flygplatser, vilket har lett till ett massivt antal inställda flyg i ett försök att minska trycket på flygbolagens verksamhet på dessa flygplatser. Sådana påfrestningar har orsakats av ett antal olika faktorer, bland annat personalbrist. Detta är ett tecken på att tröskelvärdena för utnyttjandegraden för ankomst- och avgångstider före pandemin ännu inte kan uppnås ⁽⁶⁾.

2.5 En nivå på 70:30 skulle ligga i linje med de tröskelvärden och de slutsatser som den brittiska regeringen har antagit ⁽⁷⁾. Även om detta har kritiserats hårt av luftfartssektorn anser EESK att det skulle skapa en välgrundad jämvikt mellan en återgång till den situation som rådde före pandemin, å ena sidan, och ett erkännande av att det fortfarande krävs en (om än minskad) skyddsnivå för ankomst- och avgångstider med tanke på de allvarliga utmaningar som sektorn har att brottas med, å den andra. Det anpassar dessutom tröskeln i EU:s förordning om ankomst- och avgångstider till grannländernas politik och skapar lika villkor för EU:s transportnav och London Heathrows flygplats, det största internationella navet i Europa.

⁽⁴⁾ <https://www.airliners.de/prognose-globaler-geschäftsreiseverkehr-erholt-deutlich/65958>.

⁽⁵⁾ Publicering av passagerarantal och prognoser vid Münchens flygplats ger vid handen att en återhämtning av trafikvolymerna till de nivåer som rådde före pandemin kommer att ta längre tid än vad man tidigare har antagit: <https://www.airliners.de/wachsendes-passagieraufkommen-bayerns-flughafen-weit-entfernt-corona-niveau/65950>.

⁽⁶⁾ I motiveringen nämner kommissionen bristen på arbetskraft vid viktiga flygplatser, men anser att det kommer att vara en kortvarig företeelse. Detta kan ifrågasättas eftersom bristen på arbetskraft påverkar många ekonomiska sektorer och inte bara luftfarten. Det finns ingen anledning att tro att detta kommer att lösas inom luftfarten inom en snar framtid.

⁽⁷⁾ Den tidigare brittiska transportministern, Grant Shapps, har uppgett att den brittiska regeringen den 24 januari 2022 justerade kvoten för utnyttjande av ankomst- och avgångstider till 70:30 från och med den 27 mars 2022 som ett steg i riktning mot en återgång till normala regler, samtidigt som det skyddar sektorn mot framtida osäkerhet.

2.6 Kommissionen föreslår vidare att den under perioden 29 oktober 2022–26 mars 2024 när som helst och på egen hand ska få justera utnyttjandegraden för ankomst- och avgångstider per delegerad akt mellan 0 % och 70 %, under förutsättning att Eurocontrols uppgifter visar att flygtrafiken per vecka under fyra på varandra följande veckor sjunkit till en nivå under 80 % jämfört med motsvarande veckor 2019, och att det är sannolikt att minskningen av trafiken kommer att kvarstå. Kommissionen föreslår också att om offentliga myndigheter inför restriktioner som syftar till att hantera epidemiologiska situationer, politisk oro eller naturkatastrofer, och endast när dessa restriktioner har en negativ inverkan på flygtrafiken, kan flygbolagen återopa "motiverade undantag för att inte utnyttja ankomst- och avgångstider".

2.7 EESK stöder kommissionen i dess ansträngningar att se till att den på ett flexibelt och transparent sätt kan använda delegerade akter under klart definierade exceptionella omständigheter för att anpassa beräkningen av utnyttjandegraden för ankomst- och avgångstider och därigenom anpassa tröskelvärdena för skydd av ankomst- och avgångstider. I flera avseenden uppfyller dock inte det nya förslaget detta mål.

2.7.1 I motsats till kommissionen anser EESK att flygbolagen bör kunna dra nytta av undantagen i fråga om att inte utnyttja ankomst- och avgångstider i de fall offentliga rekommendationer mot resor utfärdas. Även om resevarningar inte har någon omedelbar rättslig inverkan torde de påverka efterfrågan på flygresor, och detta bör återspeglas på lämpligt sätt.

2.7.2 EESK anser dessutom att kravet att övervaka flygtrafikflödena varje vecka under fyra på varandra följande veckor innan korrigeringsåtgärder kan vidtas är orimligt betungande och skulle kunna försena regleringsåtgärderna onödigt länge. Att inrätta en övervakningsfas på fyra veckor utan goda skäl förefaller vara ett godtyckligt beslut. Det är mycket viktigare att säkerställa insyn i beslutsprocessen.

2.7.3 EESK rekommenderar att regeln om undantag i fråga om att inte utnyttja ankomst- och avgångstider tillämpas på både avgångs- och ankomstflygplatsen. De två är oupplösligt sammanbundna som ett flygplatspar när det gäller att återställa den tidigare fördelningen av ankomst- och avgångstider på givna rutter. För närvarande föreskriver inte kommissionen detta som ett obligatoriskt krav.

2.7.4 Kommissionen har inte tillräckligt motiverat varför beräkningen av utnyttjandegraden för ankomst- och avgångstider bör ändras. I artikel 10.4 i förordningen om ankomst- och avgångstider föreskrivs att skyddade ankomst- och avgångstider ska beräknas som utnyttjade ankomst- och avgångstider, medan kommissionen nu föreslår att dessa ska ignoreras. Kommissionen antar, utan ytterligare bevis, att de normala reglerna om ankomst- och avgångstider kan återinföras 16 veckor efter det att Ukrainas luftrum har öppnats på nytt. Detta förefaller orimligt optimistiskt mot bakgrund av de pågående fientligheterna, graden av förstörelse av infrastruktur och osäkerheten kring innehållet och stabiliteten i ett avtal mellan de båda parterna. 16 veckor förefaller vara en godtycklig siffra som inte bör ligga till grund för ett regleringsbeslut att "återgå till det normala".

2.8 EESK har konsekvent förespråkat att kommissionen ska sträva efter att i största möjliga utsträckning anpassa förordningen om ankomst- och avgångstider till internationella förfaranden och riktlinjer. Alla berörda parter deltar i samråd om hur reglerna i förordningen om ankomst- och avgångstider kan anpassas till kriser som drabbar marknaden.

2.9 EESK välkomnar de förbättringar som kommissionen föreslår om hur samordnarna av ankomst- och avgångstider bör samarbeta. Genom ökad insyn i processen undviks onödig förvirring bland alla marknadsaktörer.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Geopolitiska konsekvenser av energiomställningen**(JOIN(2022) 23 final)**

(2022/C 486/27)

Föredragande: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI (PL-I)**Medföredragande: **Ioannis VARDAKASTANIS (EL-III)**

Remiss	28.6.2022
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Beslut av EESK:s plenarförsamling	21.9.2022
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Remiss
Ansvarig sektion	Sektionen för yttre förbindelser
Antagande av sektionen	14.9.2022
Antagande vid plenarsessionen	21.9.2022
Plenarsession nr	572
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	229/1/6

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 2022 kommer att gå till historien som ett år av genomgripande geopolitiska och energirelaterade förändringar runtom i världen. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) lovordar de insatser Europeiska kommissionen och enskilda medlemsstater gjort som har påskyndat processen att bli kvitt beroendet av rysk energiförsörjning. Med tanke på det föränderliga läge som kriget i Ukraina orsakar anser EESK dock att det är nödvändigt att påskynda processen genom att införa ett strikt embargo, vilket innebär att alternativa rena energikällor måste utvecklas snabbt.

1.2 I detta yttrande beaktas remissen avseende kommissionens meddelande **JOIN(2022) 23: EU:s externa energiengagemang i en föränderlig värld**, som offentliggjordes gemensamt av Europeiska kommissionens generaldirektorat för energi och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik den 18 maj 2022.

1.3 EESK välkomnar det faktum att Europa fortsatt går i bräsch för energiomställningen, men påpekar att förändringarna inom EU inte är tillräckliga för att uppväga effekterna av de globala utsläppen och att det, i fråga om såväl klimatförändringarna som den ekonomiska expansion som behövs för att säkerställa en hållbar global utveckling, tveklöst ligger i vårt intresse att åtgärder vidtas internationellt.

1.4 EESK välkomnar ett antal EU-initiativ som antingen stärker EU:s interna motståndskraft, såsom REPowerEU, eller sådana som partnerskapet för en rättvis energiomställning, Global Gateway och den gröna agendan för västra Balkan, som underlättar politisk stabilitet.

1.5 Samtidigt vill EESK fästa uppmärksamheten på att de nuvarande politiska spänningarna kräver ännu mer aktivt samarbete med vissa länder som kan förse Europa med gas och olja. Bland annat USA och, i olika grad, länder i Sydamerika och Afrika, vars export av fossila bränslen bör kompletteras med kunskapsöverföring och teknik för förnybar energi, som skulle kunna påskynda deras klimatomställning.

1.6 EESK välkomnar initiativet att ansluta Moldavien och Ukraina till det europeiska energinätet, men efterlyser också regelbunden uppföljning av det geopolitiska läget vad gäller dynamiska förändringar i energistrukturen i länder som Armenien, Georgien och Kazakstan.

1.7 EESK vill fästa uppmärksamhet på behovet av att upprätta särskilda förbindelser med länder som är stora leverantörer av nödvändiga tungmetaller och råvaror för produktionen av teknik för ren energi och som kan vara hotade. För detta behöver en helt ny kategori av internationella förbindelser utvecklas: europeisk energidiplomati.

1.8 På grund av den senaste tidens erfarenheter av Europas alltför stora beroende av råvaror från osäkra källor uppmanar EESK EU att vara så flexibelt som möjligt i sina ambitiösa planer för energiomställningen och ge tid till analys av de geopolitiska konsekvenserna av vissa beslut och justering av dem i den mån de orsakar oönskade och oväntade spänningar i världen.

2. Inledning

2.1 Under många år har frågor som rör energiomställningen fortsatt att stå högst på den politiska dagordningen i hela världen. Stadigt förankrad i sina värderingar om hållbarhet, solidaritet och internationellt samarbete är Europeiska unionen genom sin europeiska gröna giv en föregångare i energiomställningen. Trots att EU står för endast ca 8 % av de globala utsläppen (en andel som dessutom minskar) räcker det inte med att bara bedriva EU-politik på hemmaplan, hur ambitiös den än må vara.

2.2 Såsom anges i slutsatserna från konferensen "Geopolitics of the European Green Deal" (om den europeiska gröna givens geopolitiska implikationer)⁽¹⁾ är multilateralism ett avgörande inslag i hanteringen av dessa gemensamma, gränsöverskridande klimathot, och det är genom multilateralism, snarare än splittrande geopolitik, som den globala krisen kan hanteras. Detta behandlades också i EESK:s yttrande "**Ny EU-strategi för klimatanpassning**"⁽²⁾, där kommittén stöder behovet av att, som kommissionen uttrycker det, "[ö]ka de internationella insatserna för klimatreiliens" och instämmer i kommissionens uttalande att "[v]år ambition i fråga om klimatanpassning måste överensstämma med vårt globala ledarskap inom begränsning av klimatförändringar".

2.3 Klimatförändringarna och de därmed sammanhängande åtgärderna orsakar enorma geopolitiska och industriella förändringar – uppsvinget för förnybar energi har en framträdande roll i detta – och påverkar i hög grad de internationella förbindelserna. Därför har EESK beslutat att geopolitiska konsekvenser måste stå i centrum för ett övergripande allmänt yttrande om klimatförändringarna.

2.4 Även om det råder vetenskaplig enighet om behovet av att minska utsläppen av växthusgaser i atmosfären, kan klimatpolitiken inte bortse från de växande positiva och negativa kopplingarna mellan de därmed förbundna ekonomiska, sociala och miljömässiga utmaningarna.

2.5 Energimarknadens funktion och parametrar står i direkt relation till det politiska läget i enskilda regioner. Detta beror på att tillgången till fossila bränslen i mycket hög grad hänger på ett fåtal producentländer.

2.6 Såsom framgår av EESK:s yttrande "**Den externa dimensionen av EU:s energipolitik**"⁽³⁾ har dominansen av vissa leverantörländer, som inte är bundna till samma marknadreglering och politiska regler som EU, gjort att frågan om energitrygghet har lyfts upp högt på EU:s dagordning. Då hänvisades det till konsekvenserna av den militära aggressionen mot Georgien 2008, men sammanhanget är fortfarande anmärkningsvärt relevant med tanke på den nuvarande situationen i Ukraina, som i hög grad aktualiserar frågor som rör energitrygghet och geopolitik.

2.7 På medellång sikt kommer den globala energiscenen inte alls att se ut som den gör nu. Energiomställningen kommer att påverka geopolitiken på ett genomgripande sätt och innebära både hot och möjligheter. Hur denna påverkan kommer att se ut beror på många faktorer. Exempelvis kan arbetet för att minska koldioxidutsläppen leda till ett ökat beroende av importerad gas, vilket skulle kunna göra förbindelserna mellan EU och Ryssland ännu mer komplexa.

⁽¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sv/agenda/our-events/events/geopolitics-european-green-deal>

⁽²⁾ EUT C 374, 16.9.2021, s. 84.

⁽³⁾ EUT C 264, 20.7.2016, s. 28.

2.8 I takt med att energisystemet förändras kommer även energipolitiken att förändras. I en värld av ren energi kommer nya vinnare och förlorare att växa fram. Vissa ser det som en kapplöpning om ren energi. Länder eller regioner som behärskar ren teknik, exporterar grön energi eller importerar mindre mängder fossila bränslen kommer att gynnas av det nya systemet, medan de som är beroende av export av fossila bränslen kan komma att förlora i styrka.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Om energiomställningen förstås som systemiska insatser och åtgärder som syftar till att minska de utsläpp av kolföreningar i atmosfären som påskyndar klimatförändringarna, bör man utöver energiomställningen även söka och genomföra optimala lösningar inom områdena hållbart jordbruk och hållbart skogsbruk, biologisk inbindning av koldioxid, uppfödning eller användning av boskap och de möjligheter som utvecklingen av teknik för avskiljning och lagring av koldioxid har skapat.

3.2 Med tanke på nivån på de växthusgasutsläpp som EU-länderna genererar jämfört med andra världsekonomier är det, för att uppnå de resultat som krävs, nödvändigt att anstränga sig för att få andra länder att delta i koalitionen mot klimatförändringarna. EU måste ägna särskild uppmärksamhet åt internationellt samarbete i dess olika former, inbegripet partnerskap för investeringar, handel och innovation, i syfte att stärka anpassningsåtgärderna globalt och särskilt i utvecklingsländerna.

3.3 Den handel som EU:s medlemsstater bedriver ger ett betydande koldioxidavtryck i resten av världen. Det är EU:s ansvar att ta itu med denna externa dimension av genomförandet av den europeiska gröna given, bland annat genom att främja omställningen i bilateralt och regionalt utvecklingssamarbete och ta itu med de negativa spridningseffekterna av unionens handelspolitik.

3.4 Geopolitiken är avgörande för att garantera att den europeiska gröna given blir framgångsrik, eftersom den gröna omställningen uppenbarligen kommer att ha en dramatisk inverkan på de internationella förbindelserna. Skillnaderna mellan industri- och utvecklingsländernas prioriteringar kommer att utgöra en betydande utmaning, eftersom den europeiska gröna given kommer att påverka länderna på ett oproportionerligt sätt. För att kunna ta itu med dessa utmaningar bör den utvecklade världen göra sitt yttersta för att hantera konsekvenserna för låginkomstländerna i syfte att visa att den europeiska gröna given inte kommer att lämna dem i sticket.

3.5 Ett exempel på verksamhet inriktad på att involvera globala partner är partnerskapet för en rättvis energiomställning, som lanserades av regeringarna i Sydafrika, Frankrike, Tyskland, Storbritannien, USA och EU vid COP26-toppmötet mellan världens ledare. Initiativet syftar till att hjälpa Sydafrika att minska koldioxidutsläppen i sin ekonomi, att övergå från en ekonomi baserad på kol till en som är utsläppssnål, klimatreseilient och baserad på ren och grön energi och teknik.

3.6 Ett annat exempel är Global Gateway, EU:s nya strategi som är inriktad på att främja smarta, rena och säkra förbindelser på områdena digital teknik, energi och transport och att stärka hälso-, utbildnings- och forskningssystem runtom i världen. Global Gateway har som mål att mobilisera upp till 300 miljarder euro i investeringar mellan 2021 och 2027 för att stödja en varaktig global återhämtning, med beaktande av våra partners behov och EU:s egna intressen.

3.7 Ytterligare ett exempel av särskild betydelse för geopolitiken är den gröna agendan för västra Balkan, som syftar till att stödja en allomfattande ekologisk omställning till en cirkulär, utsläppssnål och hållbar ekonomi på västra Balkan. I synnerhet kan den gröna agendan för västra Balkan frigöra den cirkulära ekonomins potential och skapa fler arbetstillfällen och utsikter till ny tillväxt. Lämplig finansiering från EU, nationella myndigheter och den privata sektorn kommer att vara avgörande för stödet till denna gröna omställning. Enligt yttrandet "**Energi som utvecklings- och fördjupningsfaktor för västra Balkans anslutning**" ⁽⁴⁾, bör energi vara en faktor för regionens utveckling och sammanlänkning, och medborgarna på västra Balkan bör ges en tydlig uppfattning om de ekonomiska och miljömässiga fördelarna med en anslutning till EU.

⁽⁴⁾ EUT C 32, 28.1.2016, s. 8.

3.8 Såsom anges i slutsatserna från den ovannämnda konferensen "**Geopolitics of the European Green Deal**" (om den europeiska gröna given geopolitiska aspekter) kommer energiomställningen att innebära betydande volatilitet i energipriserna. Ovanstående utgör en geopolitisk utmaning som EU och dess globala partner bör bidra till att dämpa genom att minska de risker som hänger ihop med att användningen av ren energi uppmuntras och ökar samt genom att undvika att förvärra de redan befintliga ojämlikheterna.

3.9 Ovanstående har redan uttryckts i EESK:s yttrande "**Den nya EU-strategin för klimatanpassning**" ⁽⁵⁾, där kommittén uppmanade kommissionen att i sitt framtida anpassningspolitiska arbete sträva efter en bättre balans mellan klimatanpassningspolitik och klimaträttvisa. Kommittén påpekade i yttrandet att den är medveten om att klimatförändringarna kan få skilda sociala, ekonomiska, folkhälsorelaterade och andra negativa konsekvenser för samhället och förespråkade att man utan omsvep tar itu med befintliga orättvisor genom långsiktiga begränsnings- och anpassningsstrategier, så att ingen lämnas i sticket. EESK uppmanade kommissionen att klargöra hur den konkret tänker sig att avlägsna hinder för tillgång till finansiering för de mest utsatta länderna, samhällena och sektorerna globalt och hur den kommer att inbegripa förslag för jämställdhetsintegrering och hantering av ojämlikheter på regional och lokal nivå.

3.10 EU:s externa politik för att bekämpa klimatförändringarna bör inte bara gå ut på att EU-länderna lägger fram "externa" argument och att stödja genomförandet av en krävande klimatomställningsstrategi, utan även på att man utnyttjar kunskaper från länder utanför EU (t.ex. genom samarbete med NRCS, USA:s myndighet för bevarande av naturresurser) och liknande organisationer. Man bör komma ihåg att minst lika viktigt är det att ta vara på det interna utbytet av god praxis och utvecklingen av ett systemiskt förhållningssätt till de utmaningar som är kopplade till omställningen, och att ta med sig detta in i initiativ såsom uppbyggnaden av en gemensam energimarknad.

3.11 En dynamisk utveckling av förnybara energikällor kräver en parallell modernisering av överföringsinfrastrukturen och integrering av energisystemet samt att man kommer bort från det centraliserade sätt som el produceras och levereras på. Det är nödvändigt att konsekvent främja lokala initiativ för att tillgodose energibehoven i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Som konstateras i EESK:s yttrande "**En EU-strategi för integrering av energisystemet**" ⁽⁶⁾ bör kommissionen verka för att även EU:s grannländer, särskilt länderna i det östliga partnerskapet, följer planen för en integrering av systemen, något som är viktigt inte bara för att uppnå klimatneutralitet utan också för en stabil försörjningstrygghet och överkomliga priser för privatkonsumenter och företag, och anammar den som sin egen politik. Det bör ytterligare undersökas om en gränsskatt på koldioxid kan användas i detta syfte.

3.12 Det är inte möjligt att på ett trovärdigt och ändamålsenligt sätt driva en strategi som går ut på att visa på att klimatpolitik måste genomföras även utanför EU om de sociala utmaningar som omställningsprocesserna innebär inte hanteras på ett adekvat sätt i EU:s medlemsstater. Såsom anges i EESK:s yttrande "**Att inte låta någon hamna på efterkälken vid genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling**" ⁽⁷⁾ innebär "att inte låta någon hamna på efterkälken" att alla medborgare och särskilt de som ligger längre efter har en verklig chans att ta vara på möjligheterna och är väl förberedda för att hantera riskerna. I detta sammanhang behöver man ta särskild hänsyn till de mest utsatta grupperna i samhället såväl som till de mest missgynnade regionerna och territorierna.

3.13 Om EU tog hänsyn till hur de enskilda medlemsländerna kan påverkas på olika sätt av klimatpolitiken och gjorde det på ett ändamålsenligt sätt som godtas av medborgarna skulle unionen med trovärdighet kunna ta på sig rollen som en global ledare i fråga om hållbarhet. Samtidigt bidrar ett åtagande om hållbarhet på global nivå till att uppnå EU:s politiska mål på andra områden (såsom att angripa orsakerna till migration, ta sig an frågan om rättvis världshandel och minska beroendet av oljerika länder ur ett utrikespolitiskt perspektiv).

3.14 Såsom anges i ovannämnda yttrande har kommissionen redan antagit en strategi att mer på allvar internalisera externa effekter. Man har till exempel insett att förnybar energi missgynnas så länge de fossila resursernas externa kostnader inte fullt ut avspeglas i marknadspriset, eller genom att man försöker räkna in de negativa externa effekterna i transportsektorn.

⁽⁵⁾ EUT C 374, 16.9.2021, s. 84.

⁽⁶⁾ EUT C 123, 9.4.2021, s. 22.

⁽⁷⁾ EUT C 47, 11.2.2020, s. 30.

3.15 Utbildning och kunskapsöverföring är av avgörande betydelse i fråga om både obligatorisk utbildning för alla och kommunikation riktad till allmänheten, med särskild tonvikt på de samhällsgrupper som direkt påverkas av omställningen. Det är nödvändigt att tydligt redogöra för det val som vi som civilisation står inför för att på rätt sätt stå upp för idén om att de omställningsinsatser som en del av samhället nu genomför kommer att innebära väsentligt lägre kostnader än vad som måste bäras av hela det internationella samfundet om man låter bli.

3.16 Energiomställningen och utvecklingen av ny grön teknik bidrar till utvecklingen av unik kunskap och kompetens samt skapandet av högkvalificerade arbetstillfällen. Det sätt på vilket de europeiska ekonomierna utvecklas innebär en unik utvecklingsmöjlighet och gör det möjligt för EU:s medlemsstater att stärka sin ledande ställning på teknikområdet i den del av omställningen som handlar om minskade utsläpp. Genom att fler länder utanför EU ansluter sig till alliansen mot klimatförändringarnas negativa effekter kommer det att bli möjligt att skapa marknader för teknik sprungna ur de europeiska ekonomierna.

3.17 Den gradvisa utfasningen av fossila bränslen kommer att bidra till att trappa upp spänningarna mellan EU-länderna, som importerar dessa råvaror, och leverantörländer utanför EU. I detta fall bör särskilt Ryssland beaktas som en lokal leverantör av bränsle, vars intäkter från försäljningen av dessa råvaror utgör en betydande del av landets budgetintäkter. Dessutom kan länder i regionerna Mellanöstern och Nordafrika samt Afrika söder om Sahara, vars inkomster i hög grad är beroende av export av fossila bränslen, drabbas av betydande politiska och sociala konsekvenser, som kan utlösa flyktingvågor och migration till Europa. Förändringen av samarbetsmodellen kan ur politisk synvinkel säkerligen ses som ett hot mot ett lands ställning om dess ekonomi och förvaltning är beroende av intäkter från export av fossila bränslen. Investeringar och samarbetslösningar för att främja grön energi skulle kunna ses som en möjlighet att stödja omställningen i dessa ekonomier.

3.18 Erfarenheterna från det krig som rasar i tjugohundratalets Europa ger anledning till att reflektera över ansvarsfull användning av kärnenergi och att se över de taxonomiregler som inte bidrar till klimatförändringarnas negativa effekter.

3.19 Ett eventuellt embargo mot import av rysk olja, gas och kol som sanktion mot Ryssland på grund av dess aggression mot Ukraina, eller ett importstopp på grund av behovet av att ställa in finansiella överföringar som stöder Putins regim, kommer att påskynda de geopolitiska effekter man kan förvänta sig av att bränsleimporten från Ryssland stoppas. Samtidigt kan det finnas ett behov av att ompröva avvecklingstakten för de bränslen som finns tillgängliga i EU-länderna.

3.20 Integration för att skapa en gasunion mellan EU-länder förefaller motiverat. En sådan lösning skulle möjliggöra gemensamma inköpsprocesser och bidra till att gynnsamma ekonomiska villkor uppnås, samtidigt som det skulle möjliggöra samordning av beslut om att stoppa importen av denna råvara från öst, vilket, med tanke på den politiska dimensionen av ett sådant beslut, skulle leda till en sammanhållen utrikespolitik i EU-länderna.

4. Utmaningar och möjligheter

4.1 EU:s klimatpolitik kommer att få olika konsekvenser beroende på vilken region som berörs och vilka åtgärder som vidtas i den externa politiken för att minska de identifierade riskerna och stärka omställningsprocesserna.

4.2 För västra Balkans del hyser man stora förhoppningar om att saker ska hända på energimarknaden inom ramen för EU-anslutningsprocessen. Ovanstående kan spela en viktig och positiv roll i utformningen av de geopolitiska förhållandena i denna region. Genom att underteckna Sofiaförklaringen om den gröna agendan för västra Balkan har regeringarna i berörda länder åtagit sig att uppnå klimatneutralitet senast 2050 och att fullt ut anpassa sig till den europeiska gröna given. I synnerhet skulle den gröna agendan för västra Balkan kunna frigöra den cirkulära ekonomins potential och skapa fler arbetstillfällen och nya tillväxtutsikter. Lämplig finansiering från EU, nationella myndigheter och den privata sektorn kommer att vara avgörande för stödet till denna gröna omställning.

4.3 När det gäller Afrika bör det för det första betonas att strategier för att minska klimatförändringarna inte är en prioritering för länderna på denna kontinent. EU bör därför samarbeta med länderna i Afrika, på samma sätt som med andra utvecklingsländer, och tillämpa en nedifrån-och-upp-strategi för att på så sätt säkerställa att alla initiativ är lokalt accepterade och förenliga med partnerländernas prioriteringar. Annars kan åtgärder som vidtas på klimatpolitikens område mötas med bristande förståelse och motstånd från lokalsamhällen som kämpar med grundläggande problem. Som anges i EESK:s yttrande **"EU och Afrika: att förverkliga ett jämlikt partnerskap för utveckling på grundval av hållbarhet och gemensamma värden"**⁽⁸⁾ är de utmaningar som utvecklingsländerna i Afrika står inför mycket komplexa och måste hanteras på ett varsamt och flerdimensionellt sätt. Dessutom förväntas kontinentens efterfrågan på energi fördubblas fram till 2050, samtidigt som fattigdomsnivån ligger kvar på en hög nivå. Detta skulle innebära att miljömässiga och socioekonomiska hållbarhetsproblem kvarstår eller till och med förvärras. Möjligheter kan dock uppstå, eftersom afrikanska länder har en ledande roll inom solcellsteknik och storskalig produktion av syntetiska bränslen. Särskilda möjligheter till gemensamma projekt, affärsverksamheter och strategier skulle kunna skapa en ny ansats till en marknadsekonomi med socioekologiska förtecken.

4.4 När det gäller det östliga partnerskapet är det särskilt viktigt med ett nära samarbete med länder som, i likhet med EU, är starkt beroende av fossila bränslen och därmed drabbas av kraftig prisvolatilitet – särskilt med tanke på de pågående fientligheterna i Ukraina. För Ukrainas, Moldaviens och Georgiens del bör ansträngningar göras för att hjälpa dessa länder att bli oberoende av fossila bränslen från Ryssland och att möjliggöra integrering av deras elnät med det europeiska nätet. Detta tas upp i den nyligen utfärdade förklaringen om en snabb integrering i EU:s elnät. En gemensam insats av beslutsfattande organ och transmissionsnätsoperatörer är nödvändig.

Bryssel den 21 september 2022.

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁸⁾ EUT C 429, 11.12.2020, s. 105.

ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



Europeiska unionens
publikationsbyrå
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV