

Europeiska unionens officiella tidning

C 24



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofemte årgången

28 januari 2012

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

475:e plenarsessionen den 26 och 27 oktober 2011

2012/C 24/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Socialt entreprenörskap och socialt företagande" (förberedande yttrande)	1
2012/C 24/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Krisens effekter på de europeiska företagens förmåga att genomföra klimatvänliga investeringar" (förberedande yttrande)	7
2012/C 24/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bearbetning och utnyttjande av industri- och gruvavfall i Europeiska unionen för ekonomiska och miljörelaterade syften" (initiativyttrande)	11
2012/C 24/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Möjligheter och utmaningar för en mer konkurrenskraftig europeisk sektor för träbearbetning och möbler" (initiativyttrande)	18
2012/C 24/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtidsutsikterna för hållbar sysselsättning inom järnvägssektorn, sektorn för rullande materiel och infrastruktur: Hur påverkar den industriella omvandlingen sysselsättningen och kompetensbasen i Europa?" (yttrande på eget initiativ)	24
2012/C 24/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Stärkt sammanhållning och socialpolitisk samordning inom EU genom den nya övergripande sociala klausulen i artikel 9 i EUF-fördraget" (yttrande på eget initiativ)	29

SV

Pris:
8 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 24/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hemlöshet" (initiativyttrande)	35
2012/C 24/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Datormoln (cloud computing) i Europa" (initiativyttrande)	40
2012/C 24/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utveckling av regionala områden för förvaltning av fiskbestånden och fiskerikontroll" (initiativyttrande)	48
2012/C 24/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets roll i frihandelsavtalet mellan EU och Indien" (yttrande på eget initiativ)	51
2012/C 24/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s nya utrikes- och säkerhetspolitik och det civila samhällets roll" (initiativyttrande)	56

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

475:e plenarsessionen den 26 och 27 oktober 2011

2012/C 24/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas" – KOM(2011) 121 slutlig – 2011/0058 (CNS)	63
2012/C 24/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet" – KOM(2011) 169 slutlig – 2011/0092 (CNS) och "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om smartare energibeskattnings för EU: förslag på ändring av energiskattedirektivet" – KOM(2011) 168 slutlig	70
2012/C 24/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller återbetalningspliktigt stöd och finansieringstekniska instrument" – KOM(2011) 483 slutlig – 2011/0210 (COD)	78
2012/C 24/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning)" – KOM(2011) 319 slutlig – 2009/0165 (COD)	79



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

475:E PLENARSESSIONEN DEN 26 OCH 27 OKTOBER 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Socialt entreprenörskap och socialt företagande" (förberedande yttrande)

(2012/C 24/01)

Föredragande: **Ariane RODERT**

I ett brev av den 6 juni 2011 bad Europeiska kommissionens vice ordförande Maroš ŠEFČOVIČ Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 262 i EUF-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om

"Socialt entreprenörskap och socialt företagande".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 När man undersöker olika initiativ som syftar till att främja socialt entreprenörskap är det enligt EESK:s uppfattning nödvändigt att betrakta dem mot bakgrund av det bredare begreppet socialt företagande, eftersom åtgärder krävs i alla faser av dess livscykel.

1.2 Socialt företagande utgör ett centralt inslag i den europeiska sociala modellen, har nära kopplingar till Europa 2020-strategin och ger ett värdefullt bidrag till samhället. Genom att stödja och främja socialt företagande kan vi på bästa sätt utnyttja dess tillväxtpotential och kapacitet att skapa ett socialt värde. EESK ställer sig bakom kommissionens lansering av en politisk ram och åtgärdsplan för att främja socialt företagande i Europa, och betonar vikten av ett fullständigt genomförande på både EU-nivå och medlemsstatsnivå.

1.3 Eftersom de nationella definitionerna skiljer sig åt bör socialt företagande beskrivas med utgångspunkt i gemensamma

egenskaper, t.ex. primärt sociala ändamål, återinvestering av vinster, en mångfald av juridiska former och medverkan av berörda aktörer.

1.4 Medlemsstaterna och EU-institutionerna måste säkerställa att sociala företag systematiskt inkluderas och beaktas i offentliga politiska initiativ och program riktade till företagande på likvärdiga villkor med andra företagsformer. Gränsöverskridande sociala företagsinitiativ främjas bäst genom EU-anslag till europeiska mötesplatser för utbyte av idéer och modeller.

1.5 Förbättrad tillgång till kapital och skräddarsydda finansiella instrument är av högsta prioritet för socialt företagande. Kommissionen bör samla in och sprida kännedom om god praxis och innovationsinitiativ som redan existerar i medlemsstaterna, t.ex. hybridkapital och former för samverkan mellan offentliga och privata investeringar, samt se till att gällande lagstiftningsramar på EU-nivå inte utgör ett hinder för utvecklingen av nya instrument.

1.6 Det är av avgörande betydelse att program för etablering och utveckling av sociala företag uttryckligen ingår i strukturfonderna under kommande programperiod. Kommissionen bör ge vägledning för hur finansiella instrument från olika källor kan kombineras och mobiliseras.

1.7 Kommissionen bör initiera en jämförelse på EU-nivå av offentliga finansieringslösningar som är särskilt lämpade för socialt företagande. Kommissionen bör främja och bedöma omfattningen av anbud där sociala faktorer beaktas och det problem som gold plating (överdriven tillämpning av upphandlingsregelverket) utgör i upphandlingsförfaranden. Kommissionen bör i sin pågående översyn av statsstödsreglerna överväga att undanta samtliga sociala tjänster av allmänt intresse, eller erbjuda undantag från anmälningsplikt för alla småskaliga offentliga tjänster och vissa sociala tjänster i syfte att uppmuntra nystartande av sociala företag.

1.8 På grund av de sociala företagens varierande juridiska former och specifika sociala uppdrag existerar skattelättnader i vissa medlemsstater. Dessa bör ses över och kännedomen om dem bör spridas för att främja utvecklingen av välfungerande bestämmelser.

1.9 Kommissionen och medlemsstaterna bör främja utformandet av särskilda stödprogram för utveckling av sociala företag och nästa generation av sociala entreprenörer.

1.10 Kommissionen bör tillsammans med sociala företag ta initiativ till att utreda möjligheterna att inrätta ett gemensamt europeiskt instrument för att mäta sociala resultat och uppmuntra användningen av befintliga system. Dessutom bör man ytterligare överväga initiativ för att skapa ett öppnare rapporteringssystem i syfte att bygga upp förtroendet hos investerare. EESK uppmanar kommissionen att inleda en studie av existerande sociala märkningar med syftet att utarbeta ett gemensamt europeiskt system eller en uppförandekod.

1.11 Det sociala företagandet måste inkluderas i forsknings-, innovations- och utvecklingsprogram. Dessutom bör initiativ tas för att samla in och sprida statistik om socialt företagande på europeisk nivå. Ansvar för detta skulle kunna ligga hos en observationsgrupp för socialt företagande på EU-nivå.

1.12 I likhet med alla andra arbetsgivare måste sociala företag omfattas av kraven på skäliga arbetsvillkor och säkerställa att kollektivavtal tillämpas korrekt, där sådana finns.

1.13 Man måste fästa särskild vikt vid de nya medlemsstaterna för att säkerställa framväxten av sociala företag genom avreglering av offentliga tjänster, politik för social integration och stöd till olika former av socialt företagande genom exempelvis den sociala ekonomin.

2. Inledning

2.1 I kommissionens meddelande *På väg mot en inre marknadsakt* av den 27 oktober 2010 ⁽¹⁾ föreslogs åtgärder för att förverkliga konceptet "social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft". En åtgärd som föreslås i meddelandet är initiativet för socialt entreprenörskap. Förslaget kvarstod som en central åtgärd i den slutliga versionen av meddelandet om inre marknadsakten från april 2011 ⁽²⁾ och lyftes också fram som ett prioriterat område i EESK:s yttrande INT/548 ⁽³⁾ inom ramen för samrådet om inre marknadsakten.

2.2 Europa står inför utmaningar som kräver lösningar som förenar ekonomiskt och socialt välbefinnande. Genom att främja socialt entreprenörskap och socialt företagande – särskilt i det rådande hårda ekonomiska klimatet – kan både dess tillväxtpotential och sociala mervärde tas till vara. För att frigöra denna potential måste man utveckla och genomföra en omfattande och integrerad politisk ram som inkluderar en lång rad berörda aktörer från samtliga sektorer i samhället (det civila samhället, privata och offentliga aktörer) på alla nivåer (lokal, regional, nationell och europeisk).

2.3 Socialt entreprenörskap och socialt företagande täcker in olika slags koncept som omfattar flera olika aktörer och begrepp på medlemsstatsnivå. Titeln på föreliggande förberedande yttrande är "Socialt entreprenörskap och socialt företagande", eftersom EESK anser att det bredare begreppet "socialt företagande" (som också omfattar socialt entreprenörskap) bör användas genomgående i yttrandet, eftersom åtgärder krävs i alla faser av sociala företags livscykel.

2.4 Detta förberedande yttrande syftar till att identifiera prioriterade områden som måste beaktas för att skapa en gynnsam miljö för det sociala företagandet i Europa. EESK har berört ämnet i ett flertal yttranden ⁽⁴⁾ under årens lopp och välkomnar kommissionens nya fokus på socialt företagande. Det är också viktigt att erkänna det betydelsefulla arbete som diverse aktörer har utfört på området under åren, och som till viss del har använts som underlag för föreliggande yttrande ⁽⁵⁾.

3. EESK:s kommentarer

3.1 Definition av socialt företagande

3.1.1 Olika språk- och kulturtraditioner har lett till skilda tolkningar av begreppet socialt företagande.

⁽¹⁾ KOM(2010) 608 slutlig.

⁽²⁾ KOM(2011) 206 slutlig.

⁽³⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 47.

⁽⁴⁾ EGT C 95, 30.3.1998, s. 99; EGT C 117, 26.4.2000, s. 52; EUT C 112, 30.4.2004, s. 105; EUT C 234, 22.9.2005, s. 1; EUT C 120, 20.5.2005, s. 10; EUT C 318, 23.12.2009, s. 22; EUT C 44, 16.2.2008, s. 84.

⁽⁵⁾ EMES Network (www.emes.net), Ciriec International (www.ciriec.ulg.ac.be), Cecop (www.cecop.coop)

3.1.2 EESK förstår behovet av tydlighet när det gäller begreppet, i syfte att fokusera insatserna, men föreslår en beskrivning av gemensamma karaktärsdrag snarare än en definition. Det sociala företagandets särdrag kan beskrivas enligt följande:

- Har **primärt socialt ändamål** före vinständamål och är av samhällsnyttig karaktär i allmänhetens eller medlemmarnas intressen.
- Är företrädesvis icke-vinstdrivande och det **huvudsakliga överskottet återinvesteras** i verksamheten och går inte till privata aktieinnehavare eller ägare.
- Har en **mångfald av juridiska former och affärsmodeller**, t.ex. kooperativ, ömsesidiga bolag, frivilligorganisationer, stiftelser, vinst- eller icke-vinstdrivande företag. Är ofta hybrider av flera juridiska former och ändrar i vissa fall form efter behov.
- Är ekonomiska aktörer som **producerar varor och tjänster** (ofta allmännyttiga), i många fall med starka inslag av social innovation.
- Är **självständiga och oberoende**, med hög grad av **delaktighet och medbestämmande** (personal, användare, medlemmar), **styrning och demokrati** (antingen representativ eller öppen).
- Ofta född ur eller associerad till en **civilsamhällesorganisation**.

3.1.3 Det sociala företagandet ger **ett betydande bidrag till samhället** och är ett centralt inslag i **den europeiska sociala modellen**. De sociala företagen bidrar till målen i Europa 2020-strategin genom att skapa sysselsättning, utveckla innovativa lösningar för att möta allmänhetens behov, och främja social sammanhållning, integration och aktivt medborgarskap. De fyller en särskilt viktig funktion när det gäller att främja deltagandet bland kvinnor, äldre, ungdomar, minoritetsgrupper och invandrare. Vidare är det viktigt att uppmärksamma att många sociala företag är småföretag, ofta inom den sociala ekonomin, och många av dessa är aktiva på arbetsintegrationsområdet.

3.1.4 Kommissionens pågående **arbete med den sociala ekonomins rättsstrukturer** bör beakta dessa karaktärsdrag för att säkerställa att samtliga former av socialt företagande

inkluderas. Kommissionen bör även överväga att utföra en **studie om de nya juridiska former och lagstiftningsförslag som utvecklats** för socialt företagande i en del medlemsstater⁽⁶⁾ för att bedöma deras användbarhet.

3.2 Att integrera socialt företagande i den offentliga näringslivspolitik

3.2.1 Den offentliga politiken för näringslivets utveckling och tillväxt är kopplad till flera politikområden såsom konkurrens, inre marknaden, finans och innovation. Offentliga näringspolitiska initiativ, som syftar till att underlätta etablering och drift av företag, måste beakta och omfatta **det sociala företagandet på likvärdiga villkor som andra företagsformer**, både på medlemsstats- och Europainivå, samtidigt som hänsyn tas till deras specifika särdrag.

3.2.2 Sociala företag är ofta lokalt anknutna och har inte alltid ett självklart intresse av eller fokus på att expandera. Snarare än att konkurrera eller utvidga sin modell, föredrar man ofta andra typer av modeller för utveckling. Detta är något som bör tas hänsyn till i eventuella **initiativ för gränsöverskridande socialt företagande**. EU och medlemsstaterna bör finansiera och stödja utvecklingen av forum, praktikantutbyten, "social innovation camps" och nätverk för social franchising, som kan vara en bättre väg för att ge inspiration till nya idéer och gränsöverskridande samverkan.

3.3 Stimulans av sociala investeringar

3.3.1 Förbättrad tillgång till kapital för både etablering och utveckling av socialt företagande bör prioriteras. Det saknas i dag finansiella instrument som är speciellt utformade för socialt företagande, trots att intresset för att samverka är stort hos både finansinstitut och sociala företag. Flera innovativa finansieringsinstrument växer nu fram på lokal och nationell nivå. Kommissionen bör initiera ett arbete för att **samla och sprida den goda praxis som driver dessa innovativa initiativ** och den expertis som existerar i medlemsstaterna för att **uppmuntra sociala investeringar** för socialt företagande i Europa. I detta arbete bör kommissionen beakta nedanstående.

3.3.1.1 Socialt företagande behöver på grund av sina specifika egenskaper och varierande juridiska former andra typer av finansieringsinstrument än andra företag. En särskild skräddarsydd form av **hybridkapital**⁽⁷⁾, som inbegriper komponenter som bidrag, eget kapital och skuldkapital, är bättre lämpat för socialt företagande under hela dess livscykel. Hybridkapital är en kombination av bidrag (offentliga bidrag, filantropiska fonder, donationer), eget kapital och skuld- och riskspridningsinstrument. Finansinstrument av hybridkapitaltyp omfattar återvinningsbara bidrag, räntefria lån, omvandlingsbara bidrag och in-täktsfördelningsavtal. Hybridkapital bygger ofta på ett nära samarbete mellan offentligt och privat kapital.

⁽⁶⁾ Företag i allmänhetens tjänst i Storbritannien (CIC) 2005, italiensk lag 118/2005 och dekret 155/2006, finsk lag 1351/2003, slovensk lag om socialt entreprenörskap, 2011.

⁽⁷⁾ <http://www.schwabfound.org/pdf/schwabfound/SocialInvestmentManual.pdf>.

3.3.1.2 Uppkomsten av **förmedlare** av kapital som är speciellt inriktade på det sociala företagandet bör också beaktas. Dessa spelar en central roll när det gäller att föra samman sociala entreprenörer och investerare, upplysa om och fördela kapital samt ge rådgivning och verksamhetsstöd. Det finns en rad intressanta exempel som bör undersökas närmare ⁽⁸⁾.

3.3.1.3 Kommissionen bör även mer ingående studera framväxten av olika typer av statliga **sociala investeringsfonder** ⁽⁹⁾, andra initiativ inom finanssektorn (kooperativa banker ⁽¹⁰⁾, sociala banker ⁽¹¹⁾, kommersiella banker med sociala program ⁽¹²⁾ eller innovativa instrument som "Social Impact Bonds" ⁽¹³⁾. Det är särskilt viktigt att stödja dessa initiativ med tanke på den nu minskande offentliga finansieringen.

3.3.2 Det är mycket viktigt att kommissionen säkerställer att **EU:s regelverk** (exempelvis statsstödsregler) stöttar och inte hämmar utvecklingen av dessa nya finansiella instrument.

3.3.3 Det är av avgörande betydelse att program för etablering och utveckling av sociala företag uttryckligen ingår i **strukturfonderna** under kommande programperiod. Dessutom är det viktigt med en förlängning, så att stödet säkerställs under hela den sårbara etableringsfasen. För att strukturfonderna ska utgöra ett stöd för socialt företagande bör kommissionen också **ge vägledning om god praxis** när det gäller att kombinera och mobilisera stödinstrument från olika källor.

3.4 Modernisera offentlig finansiering

3.4.1 Socialt företagande producerar ofta varor och tjänster av allmänt intresse, som till stor del finansieras med offentliga medel. Vid tillämpningen av de gällande rättsliga ramarna gynnas ofta större privata aktörer med god kapitaltillgång. Både nya och befintliga juridiska instrument bör utvecklas så att de är bättre anpassade till socialt företagande. Kommissionen bör initiera en **EU-jämförelse av offentliga finansieringslösningar** speciellt lämpliga för socialt företagande.

3.4.2 Som EESK påpekade i sitt yttrande INT/570 ⁽¹⁴⁾ måste små och medelstora företags – inklusive sociala företags – deltagande i offentlig upphandling öka. Detta är centralt för en **likvärdig tillgång till offentlig upphandling** för alla aktörer. Upphandlingsförfarandena måste förenklas genom **förenklade**

administrativa förfaranden. Kommissionen har här en central roll när det gäller att samla in och sprida kännedom om bra och enkla upphandlingsmodeller för socialt företagande.

3.4.3 I EESK:s yttrande om offentlig upphandling påpekas också **vikten av innovativa, miljörelaterade och sociala aspekter i upphandlingen**. Kommissionens handledning *Buying social* ⁽¹⁵⁾, där man visar på olika möjligheter att ta sociala och miljömässiga hänsyn vid upphandling, är av central betydelse och den bör lyftas fram i högre grad. Kommissionen bör också vidta åtgärder för att uppmuntra och undersöka förekomsten av upphandlingar med sociala hänsyn.

3.4.4 Kommissionen måste ta itu med den övertillämpning av upphandlingsregelverket (s.k. **gold plating**) som förekommer i vissa medlemsstater genom att bygga kunskap om alternativ samt lämpligare och mer innovativa offentliga stödinstrument.

3.4.5 Stöd till sociala företag ifrågasätts ofta utifrån statsstödsreglerna. I sitt yttrande TEN/455 ⁽¹⁶⁾ ger EESK sitt stöd till mer diversifierade och proportionerliga åtgärder, och framhåller behovet av att inte enbart fokusera på ekonomiska kriterier, utan även ta hänsyn till sociala, lokala, regionala och miljömässiga aspekter samt mäta effektivitet i termer av kvalitet, resultat och hållbarhet. Det påbörjade arbetet med att **förenkla och förtydliga** bestämmelserna om statligt stöd måste därför beakta hur översynen av dessa bestämmelser påverkar det sociala företagandet. Viktigt är att **synliggöra** de **undantag** som redan finns ⁽¹⁷⁾.

3.4.6 Kommissionen bör i sin pågående översyn av statsstödsreglerna överväga att **utöka undantagen till att omfatta samtliga sociala tjänster av allmänt intresse**, eller, som EESK föreslog i sitt yttrande, **befria** samtliga småskaliga allmännyttiga tjänster och vissa sociala tjänster **från anmälningsskravet**. Den osäkerhet och extra administrativa börda som efterlevnaden av bestämmelserna om statligt stöd medför kan avskräcka privata investerare och tjänstemän med ansvar för offentlig upphandling från att samverka med sociala företag. Undantag kan sporra till mer innovation och företagsstarter. Dock måste denna typ av initiativ fortsättningsvis innehålla en komponent som gör att korruption kan förhindras.

3.4.7 De sociala företagen har olika juridiska former och är därför ofta föremål för olika **skatteregler och villkor**. På grund av att sociala företag har ett socialt uppdrag och begränsad eller minskad vinstutdelning åtnjuter de skattelättnader och andra fiskala fördelar i en del medlemsstater. Dessa förmåner måste bli föremål för en översyn, och man måste sprida kunskap om dem för att uppmuntra framväxten av adekvata bestämmelser för socialt företagande oavsett juridisk form.

⁽⁸⁾ www.unltd.org.uk; www.commoncapital.org.uk; www.cafonline.org.

⁽⁹⁾ De aktörer som i första hand tillhandahåller sociala investeringar är filantropiska riskkapitalfonder, sociala investeringsfonder, finansieringskonsulter och sociala fondbörser. För ytterligare information se: Investor Perspectives on Social Enterprise Financing: http://217.154.230.218/NR/rdonlyres/1FC8B9A1-6DE2-495F-9284-C3CC1CFB706D/0/BC_RS_InvestorPerspectivesonSocialInvestment_forweb.pdf Som exempel på ett socialt investeringsinitiativ kan nämnas "Big Society Capital" i Storbritannien: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/content/big-society-capital>.

⁽¹⁰⁾ www.eurocoopbanks.coop.

⁽¹¹⁾ www.triodos.be.

⁽¹²⁾ Initiativ av bankgruppen Intesa Sanpaolo för socialt företagande, Banca Prossima www.bancaprossima.com.

⁽¹³⁾ www.socialfinance.org.uk/sib.

⁽¹⁴⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 113.

⁽¹⁵⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=331&langId=en&pubId=606&type=2&furtherPubs=yes>.

⁽¹⁶⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 26.

⁽¹⁷⁾ T.ex. stöd för utbildning av anställda, sysselsättningsstöd, insatser för personer med funktionsnedsättning samt stöd av mindre omfattning.

3.5 Lansera utvecklingsprogram för socialt företagande

3.5.1 Socialt företagande behöver **tillgång till speciellt utformade stödprogram** för utveckling. Initiativ av s.k. hubs som erbjuder affärstöd, arbetsplatser och mentorstöd har varit effektiva i inledningsfasen, och detta gäller också utbildningsprogram inom nätverk av sociala företag. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot program för investeringsberedskap. Framväxten och utbytet av denna typ av stödprogram bör främjas.

3.5.2 Det behövs insatser för att stödja **nästa generation av sociala entreprenörer**. Socialt företagande bör uppmuntras i formell, informell och icke-formell utbildning. Särskild träning i socialt företagande ⁽¹⁸⁾ bör främjas i alla medlemsstater.

3.5.3 Kommissionen och medlemsstaterna bör **stödja och samarbeta med etablerade aktörer och nätverk inom det sociala företagandet**. Ofta har sociala företag sitt ursprung i den ideella sektorn och sociala ekonomin. De utgör en utmärkt kanal för kontakt med sociala entreprenörer och företag.

3.6 Bygg kännedom om och förtroende för socialt företagande

3.6.1 Socialt företagande måste synliggöras och erkännas som en vital sektor i samhället. Kommissionen bör överväga en **uropeisk märkning för sociala företag**, som skulle leda till större medvetenhet och erkännande samt bygga upp förtroende och efterfrågan. Ett första steg bör vara en studie, på initiativ av kommissionen och i samarbete med sociala företag, av existerande märkningar och andra certifieringssystem som redan existerar i många medlemsstater ⁽¹⁹⁾.

3.6.2 Inom forskning och politik likställs ofta företagande med vinstsyftande privata företag. Insatser måste därför göras för att fortlöpande inkludera **det sociala företagandet i forsknings-, innovations- och utvecklingsprogram**.

3.6.3 Det råder brist på **samlad statistik om socialt företagande** på medlemsstats- och Europainivå. Användningen av satelliträkenskap ⁽²⁰⁾ bör främjas i samtliga medlemsstater. Dessutom bör en observationsgrupp för socialt företagande inrättas på EU-nivå, med EESK:s och dess nationella motsvarigheters aktiva medverkan och i nära samarbete med medlemsstaterna, för att samla in, jämföra och redovisa kunskap på ett systematiskt sätt.

3.6.4 Vinsterna med socialt företagande måste synliggöras bättre genom **mätning av andra värden än rent ekonomiska**. Det existerar flera instrument för att mäta sociala resultat ⁽²¹⁾ och andra former av socialekonomisk redovisning. Olyckligtvis är dessa ofta alltför komplexa för små aktörer att tillgodogöra

sig. I samarbete med sociala företagare, forskare och kapitalaktörer bör EU främja användningen av dessa befintliga system och även vidta åtgärder för att utarbeta ett enklare gemensamt EU-system eller en uppförandekod med utgångspunkt i dessa befintliga system.

3.6.5 För att **bygga större tillit och förtroende** för socialt företagande måste ökad ansvarsskyldighet och genomsynlighet säkras. Socialt företagande är ofta beroende av statliga medel, privata donationer och medlemsavgifter. Användningen av dessa resurser måste redovisas öppnare för att öka investerarens tillit genom ett **öppet redovisningssystem**, som kan vara gemensamt inom EU. Ökad transparens och öppen redovisning kan även motverka risken med sociala företag som efter kort tid konverterar till mer lukrativa företagsformer, där företagsledare och styrelsemedlemmar tar ut oskäligen arvoden.

3.6.6 För att skapa de bästa förutsättningar för socialt företagande krävs både **ledarskap** och en **löpande dialog** mellan samtliga sektorer i samhället. För detta krävs samarbete, under kommissionens ledarskap, mellan alla EU-institutioner, medlemsstater och aktörer inom samhället, med särskild fokus på de regionala myndigheterna, som ofta är de viktigaste parterna. Såväl EESK som Regionkommittén kommer att spela en avgörande roll i nästa skede i detta arbete på grund av sin sammanfattning, sakkunskap och nära kontakt med medlemsstaterna.

3.7 Övriga kommentarer

3.7.1 Det sociala företagandet omfattar ofta **volontärer**. Det är här viktigt att vara tydlig när det gäller deras roll. I rådets beslut av den 27 november 2009 ⁽²²⁾ betonas att frivilligverksamhet omfattar verksamhet som människor "ägnar sig åt av egen fri vilja och fritt val och som inte motiveras av önskan om att göra ekonomiska vinster". Voluntärarbete ersätter inte yrkesmässiga avlönade arbetstillfällen, men bidrar till samhället med ett mervärde.

3.7.2 Sociala företag omfattas i likhet med alla andra arbetsgivare av kravet på **skäligen arbetsvillkor** och de måste se till att kollektivavtal följs, där sådana finns. Vid tillämpningen av bestämmelserna i EU-lagstiftningen, nationella lagar och kollektivavtal på området information, samråd och arbetstagedeltagande måste de sociala företagen kartlägga den lämpligaste och mest ändamålsenliga metoden för att säkerställa att dessa rättigheter tillämpas korrekt.

3.7.3 Socialt företagande har växt fram utifrån skilda nationella förhållanden. EESK uppmanar kommissionen att särskilt fokusera sitt stöd och initiativ på **uppbyggnaden av det sociala företagandet i de nya medlemsländerna**. Till viktiga initiativ hör att anta ändringar i de nationella välfärdssystemen, främja en politik för aktiv integrering, uppmuntra framväxten av den sociala ekonomin och socialt företagande samt öppna marknaden för allmännyttiga tjänster.

⁽¹⁸⁾ www.sse.org.uk och olika mastersprogram för socialt företagande (t.ex. Università di Trento eller Università Bocconi).

⁽¹⁹⁾ www.standardsmap.org/en och www.socialenterprisemark.org.uk.

⁽²⁰⁾ http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_91E.pdf.

⁽²¹⁾ www.thesroinetwork.org; <http://iris.thegiin.org>; www.iso.org/iso/social_responsibility.

⁽²²⁾ EUT L 17, 22.1.2010, s. 43.

3.7.4 EU bör även verka för **det sociala företagandet utanför EU:s gränser**. Kännedom om EU:s modell för socialt företagande bör spridas för att inspirera utvecklingen av liknande modeller i kandidatländerna och internationellt.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Krisens effekter på de europeiska företagens förmåga att genomföra klimativänliga investeringar" (förberedande yttrande)

(2012/C 24/02)

Föredragande: **Josef ZBORIL**

Den 30 november 2010 beslutade det kommande polska EU-ordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Krisens effekter på de europeiska företagens förmåga att genomföra klimativänliga investeringar" (förberedande yttrande).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 75 röster för, 3 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I slutet av november 2010 – när det kommande polska EU-ordförandeskapet beslutade att rådfråga EESK om krisens effekter för de europeiska företagens förmåga att genomföra klimativänliga investeringar – inriktades frågan i första hand på effekterna av EU:s system för handel med utsläppsrätter (Emission Trading System, ETS). Hade detta system, som utgör hörnstenen i EU:s klimatpolitik, fungerat som det skulle under den ekonomiska nedgång som 2009 drabbade EU efter den finanskris som började i slutet av 2008?

1.2 Uppgifter om utsläpp av växthusgaser och koldioxid från 2009 och 2010 visar tydligt att det var nedgången i de ekonomiska aktiviteterna under 2009 som ledde till minskade utsläpp. På motsvarande sätt gick den ekonomiska återhämtningen under 2010 hand i hand med ökade utsläpp. Det kan alltså antas att utsläppshandelssystemets prissignaler inte ger tillräckliga incitament för att man ska undvika koldioxidintensiva processer och satsa på långsiktiga investeringar i klimativänligare teknik. Lyckligtvis har man vid utformningen av utsläppshandelssystemet tagit hänsyn till sådana problem och systemet kan justeras och revideras för att man ska kunna införa ett koldioxidpris som resulterar i minskade utsläpp samtidigt som kompensation ges till sektorer som har minst möjligheter att anpassa sig. För att kunna utvecklas till ett utsläppsnålt samhälle krävs investeringar i miljövänlig, resurseffektiv teknik snarare än minskad industriproduktion.

1.3 EU:s system för handel med utsläppsrätter utformades ursprungligen för att optimera kostnaderna för utsläppsminskningen och betraktas fortfarande som det viktigaste redskapet för att minska utsläppen. Det krävs brådskande förbättringar av systemet för att återskapa dess effektivitet och miljömässiga integritet.

1.4 Det finns allt tydligare tecken på att en förändring av utsläppshandelssystemet i sig inte kan garantera en framgångsrik genomförd klimatpolitik, en politik som både påskyndar

övergången till energikällor med låga eller inga koldioxidutsläpp och samtidigt upprätthåller en stabil ekonomisk tillväxt. Tvärtom krävs betydligt mer offentligt finansiellt stöd för att främja direkta investeringar i miljövänlig och resurseffektiv teknik inom den europeiska tillverkningsindustrin och inom energisektorn. Exempelvis bör den strategiska EU-planen för energiteknik och EU:s sammanhållningspolitik ge mer stöd till utveckling och utnyttjande.

1.5 EESK rekommenderar därför att man ser till att finansiering tillhandahålls så att en betydande och ändamålsenlig teknikutveckling kan ske. Den finansiering som krävs bör utgöras av medlemsstaternas auktionsintäkter från EU:s utsläppshandelssystem. Vidare välkomnar EESK kommissionens förslag att harmonisera energi- och koldioxidbeskattningen i EU. EESK uppmanar medlemsstaterna att investera merparten av kompletterande intäkter från koldioxid- och energibeskattnings i industriella innovationer för ren teknik.

1.6 Energipriserna har varit mycket instabila på senare tid på grund av de pågående oroligheterna i ett antal Opec-länder. Denna utveckling i kombination med effekterna av olyckorna i kärnreaktorerna vid det japanska kärnkraftverket i Fukushima har utlöst en debatt om energifrågor. Vissa medlemsstaters helt nyligen vidtagna ensidiga åtgärder och spekulationen på råvarumarknaderna kan få mycket allvarliga följder för utvecklingen inom EU:s energisektor. Detta borde analyseras ingående.

1.7 De konsekvensbedömningsmodeller som kommissionen tillämpar i det bifogade arbetsdokumentet (t.ex. Primes-modellen) ger mycket optimistiska resultat på makroekonomisk nivå som skiljer sig från – eller till och med står i motsats till – forskningsresultat som avser mikroekonomisk nivå, dvs. på företags- eller sektornivå. Innan några politiska slutsatser dras bör man därför granska de makroekonomiska bedömningarna och se till att de stämmer överens med den forskning som görs ute på fältet.

1.8 Kommittén vill uppmana rådet, kommissionen och Europaparlamentet att säkerställa ett fullskaligt genomförande av alla befintliga koldioxidrelaterade mål för 2020 och att på nytt överväga att strama upp växthusgasmålet för 2020 till en 25-procentig minskning – baserat på de framsteg som uppnåtts i COP 17-förhandlingarna och den förväntade ekonomiska utvecklingen inom EU – på vägen mot den överenskomna minskningen med 80–95 % senast år 2050. Enligt kommittén är det viktigt att se till att de globala aktörerna kan verka under liknande ekonomiska villkor. För att en sådan överenskommelse ska fungera skulle andra utvecklade länder behöva göra jämförbara, parallella insatser, och andra viktiga aktörer – framför allt tillväxtekonomierna – behöva gå med på högre frivilliga utsläppsminskningssmål som ett led i en global, rättsligt bindande och heltäckande överenskommelse om systemet efter Kyotoprotokollet.

1.9 Denna viktiga förändring erkänns i EU:s färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppsnålt samhälle 2050 (KOM(2011) 112) där man går från att fastställa nya bindande mål till åtgärder. Färdplanen inleder en debatt med EU:s medlemsstater om huruvida nya mål ska ställas upp eller inte. Såväl uppifrån satta mål som en nedifrån kommande politik för teknisk innovation kommer att fylla en viktig funktion. EU får inte gå miste om denna möjlighet att göra verkliga framsteg och måste föregå med gott exempel.

1.10 Investeringsförhållandena efter krisen varierar avsevärt inom EU, och situationen förvärras redan i takt med att risken för en andra krisnedgång ökar. Offentlig finansiering tycks bli svårare att erhålla beroende på den aktuella skuldkrisen som innebär ekonomisk åtstramning. De små och medelstora företagen är mer sårbara för sådana förändringar eftersom de är mer beroende av bankfinansiering än större företag, som har tillgång till kapitalmarknaden.

1.11 Vi har inte sett någon ny, livskraftig våg av infrastrukturinvesteringar hittills. El- och gasinfrastrukturen bör ägnas avsevärt större uppmärksamhet, särskilt mot bakgrund av EU:s inre marknad för energi, och det krävs ett mer omfattande utnyttjande av förnybar energi. Utan helt funktionsdugliga och sammankopplade nät kommer möjligheterna att göra framsteg att minska avsevärt.

2. Inledning – bakgrund

2.1 I sitt meddelande *"En analys av möjligheterna att minska utsläppen av växthusgaser med mer än 20 % och en bedömning av riskerna för koldioxidläckage"* ⁽¹⁾ redogör kommissionen för hur det nya 30-procentmålet ska kunna nås inom såväl ETS (inom de sektorer som omfattas av detta system) som andra sektorer (främst transporter, den bebyggda miljön och jordbruket). I kommissionens meddelande analyseras dock inte den ekonomiska krisens effekter för de europeiska företagens förmåga

att genomföra ytterligare klimatvänliga investeringar, vilket är anledningen till att det polska ordförandeskapet föreslagit att EESK utarbetar ett yttrande om detta ämne.

2.2 Det är allmänt erkänt att det inte kommer att bli lätt att minska koldioxidutsläppen, och att det inte kommer att finnas några snabba lösningar med tanke på den fortsatta befolkningstillväxten och den stora energibristen i utvecklingsländerna. En annan viktig faktor är utfasningen av de fossila bränslena, med tanke på försörjningstryggheten. Det skulle kunna hävdas att man såväl i Köpenhamnsavtalet som i det efterföljande avtalet från Cancún övergett begreppet "rättsligt bindande mål" – vilket minskar chanserna för ett globalt system för utsläppstak och handel med utsläppsrätter – genom att tidsgränsen har senarelagts till 2050 och betydelsen av teknikutveckling och innovationsprocesser lyfts fram. I Cancúnavtalet finns en lista på ett antal viktiga mål, inklusive följande tre nyckelmål:

- att fastställa tydliga mål för att över tid minska de utsläpp av växthusgaser som orsakats av människan, i syfte att hålla den genomsnittliga globala temperaturhöjningen under två grader,
- att uppmuntra alla länder att medverka till att växthusgasutsläppen minskar, i enlighet med varje lands ansvar och förmåga att göra detta,
- att se till att det skapas internationell insyn i ländernas insatser och att de globala framstegen mot det långsiktiga målet granskas på lämpligt sätt.

2.3 Det finns ett brett samförstånd om att ett lämpligt och allmänt accepterat pris på koldioxid är nyckeln till en framgångsrik klimatpolitik (William D. Nordhaus: *Economic Issues in Designing a Global Agreement on Global Warming*). Priset på koldioxid kan inte fungera som incitament om det inte fastställs på lämpligt sätt och inte vinner allmän acceptans. Det krävs ett realistiskt regelverk. Incitamenten måste fungera i praktiken om politiska beslut ska få effekt. Därför uppmanar EESK kommissionen att lägga fram förslag för att stärka EU:s system för handel med utsläppsrätter, och därmed förenliga åtgärder inom sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet.

2.4 Det har gjorts vissa framsteg (till förhållandevis låga kostnader) i riktning mot minskade utsläpp av växthusgaser genom förbättrad energi- och bränsleeffektivitet. Men teknologisk omställning och tekniska framsteg är det enda sättet att åstadkomma en gradvis övergång till en tillvaro utan fossila bränslen. Även effektivitetsåtgärder kräver storskalig utveckling av befintlig teknik och utveckling av innovativa lösningar (McKinsey Global Institute: *The Carbon Productivity Challenge: Curbing Climate Change and Sustaining Economic Growth*).

⁽¹⁾ KOM(2010) 265 slutlig.

2.5 Energiintensiva industrier har ökat sin energieffektivitet till följd av kontinuerliga insatser för att minska driftskostnaderna. Inget företag kommer att släppa ut koldioxid bara för att man har fri eller omfattande tillgång till utsläppsrätter. Konsekvenserna av effektivitetsåtgärder när det gäller energikonsumtionen på individnivå är inte lika tydliga, vilket beror på rekyleffekten, dvs. det psykologiska fenomen som innebär att människor ofta spenderar sina besparingar som bonus, exempelvis högre rumstemperatur i bostaden, efter att ha vidtagit verkningfulla energieffektivitetsåtgärder. Denna effekt kan lätt omintetgöra de mest ambitiösa ansträngningar för att förbättra effektiviteten.

2.6 Förnybara energikällor kommer förvisso att bidra till utsläppsminskningen, dock eventuellt i mindre utsträckning än vad man i allmänhet tror. Den teknik som i dag finns tillgänglig för förnybara energikällor har fysiska, spatiala såväl som sociala och miljömässiga begränsningar som i dag inte alltid beaktas och det kommer att krävas oerhörda ekonomiska resurser för att övervinna dessa. Att förbättra drifts- och kostnadseffektiviteten i de förnybara energikällor som vi nu känner till utgör också en allvarlig ekonomisk utmaning som en del medlemsstater har tagit tag i, men inte andra.

2.7 Tre frågor måste absolut besvaras, och ingen av dem kommer troligtvis att lösas på ett tillfredsställande sätt före 2020. För det första behöver intermittenta energikällor ett helt integrerat, EU-omfattande intelligent nät med begränsad förmåga att integrera el från förnybara intermittenta energikällor över den förväntade andelen på 35–40 %. Det bör dock noteras att Tysklands beslut att snabbt fasa ut sina anläggningar för kärnkraftsel har skapat starka incitament till insatser på området. För det andra behöver sådan integration avsevärd ackumuleringskapacitet. För det tredje behövs en mogen teknik för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS) som kan genomföras på bred front på lång sikt om fossila bränslen även fortsättningsvis i stor utsträckning används som energikälla. Innan dessa tre kritiska frågor kan lösas behöver vi traditionell reservkraft, med åtföljande utsläpp för att kunna utveckla befintliga intermittenta energikällor.

2.8 Det är så dyrt att förbättra effektiviteten i elektricitets- och värmeproduktionen att det sannolikt inte kan uppnås i dessa tider av finansiella begränsningar. Därför kommer banbrytande uppfinningar att spela en viktig roll parallellt med utbredd användning och förbättring av befintlig teknik för förnybara energikällor när det gäller att åstadkomma den förväntade minskningen på 80–90 % före 2050 (Internationella energigorganet; Energy Technology Perspective 2010).

2.9 Ytterligare förbättringar av energieffektiviteten i tillverkningsteknik skulle också spela en viktig roll. Det krävs därför både stegvisa och radikala innovationer inom alla teknikområden för minskade koldioxidutsläpp. Utan sådana innovationer och förbättringar kommer det att visa sig nästan omöjligt att uppnå det snabba och massiva utnyttjande av energikällor med låga koldioxidutsläpp som krävs för att uppfylla den globala efterfrågan på energi och avvärja potentiellt förödande

klimatrisker. Denna viktiga utmaning i fråga om innovation måste vi ta itu med direkt och i förebyggande syfte.

3. Analys av EU:s utsläppsdata – krisens effekter

3.1 I kommissionens dokument redovisas en rad argument som i sig tyder på att det är svårt men möjligt att nå de ambitiösa minskningsmålen. EU:s empiriska utsläppsdata från senare år måste ses mot bakgrund av det faktum att förnybara energikällor utgjorde 61 % av EU:s nya elproduktionskapacitet 2009. I praktiken är variabiliteten i vissa förnybara energikällor en faktor som gör det mycket svårt att skapa en säker basförsörjning på kort sikt.

3.2 Kommissionens antaganden grundar sig på optimistiska förväntningar när det gäller resultaten av direktivet om förnybara energikällor och de enskilda medlemsstaternas handlingsplaner. Den 20-procentiga ökningen av energieffektiviteten tas dessutom för given, trots att information från medlemsstaterna tyder på mycket långsammare framsteg i vissa fall. När det gäller den viktiga faktorn energieffektivitet inom kraft- och värmeproduktionen – något som skulle kunna ses som koldioxidintensitet – kommer förseningar och senarelagda anpassningar av kraftverk troligtvis att bli ett allvarligt problem som kan leda till energibrist. Dessutom visar analyser från IEA att 80 % av utsläppen från elsektorn som helhet i praktiken är låsta fram till 2020. Därför är också investeringar under nästa årtionde, särskilt i teknik för avskiljning och lagring av koldioxid, av central betydelse för en framtid med låga koldioxidutsläpp.

3.3 Sakkunniga analytiker har uppskattat att utsläppen av växthusgaser ökade med 4 % under 2010, och att de anläggningar som ingår i ETS rapporterade en ökning på 3,2 %. Under 2009 minskade utsläppen globalt sett med 1,1 % i jämförelse med år 2008. Minskningar rapporterades för EU (-6,4 %), Förenta staterna (-6,5 %) och Japan (-11,8 % utan handel med utsläppsrätter), medan Kina visade en ökning på 9,1 % (Richard N. Cooper, Harvard University, Europe's Emission Trading System, juni 2010; Christian Egenhofer, CEPS, Bryssel, The EU ETS and Climate Policy Towards 2050, januari 2011). Det är uppenbart att minskningen mellan 2008 och 2009 i industriländerna i första hand var ett resultat av den ekonomiska nedgången. De preliminära resultaten från 2010 bekräftar också att utsläppen ökar och minskar i takt med nivån på den ekonomiska aktiviteten.

3.4 Det mest besvärande resultatet av den noggranna översynen av EU:s utsläppshandelssystem – världens mest omfattande system för utsläppstak och handel med utsläppsrätter – är misslyckandet med att väsentligt minska utsläppen av koldioxid och växthusgaser. Koldioxid- och växthusgasutsläppen från Europas industrier hade redan minskat måttligt sedan 1990, och om denna tendens extrapoleras till 2008 visar uppgifterna att man med hjälp av detta system har minskat utsläppen med endast 2 % jämfört med den nivå som man uppskattningsvis skulle ha uppnått utan utsläppsrättsystemet. Om effekterna av det finansiella sammanbrottet och konjunkturedgången 2008–2009 räknas in visar siffrorna dessutom att systemet har haft en begränsad – om ens någon – oberoende effekt på växthusgasutsläppen inom EU.

3.5 Såväl de minskade utsläppen under det fjärde kvartalet 2008 och hela 2009 som den utsläppsökning som inletts under det andra kvartalet 2010 har helt klart att göra med den ekonomiska krisens början (i slutet av 2008) och slut (i mitten av 2010). Det finns mycket få bevis för att några systemförändringar har lett till minskade utsläpp under samma tidsperiod.

3.6 Det är även viktigt att notera det faktum att olika industrisektorer redan har vidtagit långtgående åtgärder som kan fungera som förebild. De har kontinuerligt minskat sina utsläpp genom att gå över till mer koldioxideffektiva bränslen och genom konkreta insatser för förbättrad energieffektivitet. Denna process kan påskyndas under nästa utsläppshandelsperiod fram till 2020 om man utvecklar och använder nya banbrytande tekniker i nästan alla branscher som omfattas av EU:s handel med utsläppsrätter.

3.7 Vissa energiintensiva industrier, t.ex. stål-, kalk- och cementindustrin, håller på att nå gränsen för koldioxideffektivitet fysiskt sett, och större utsläppsminskningar kan inom en förutsebar framtid endast nås genom minskad produktion (Sustainable Steelmaking, Boston Consulting Group, 2009).

3.8 Man bör notera att koldioxidläckage förknippas med vissa sysselsättningsnivåer i de industrier som drabbas. Exakt vilken sysselsättningsnivå det rör sig om varierar mellan medlemsstaterna: genomsnittet för EU beräknas till 3 % medan sysselsättningsnivån i t.ex. Polen i dessa energiintensiva sektorer når upp till 9,5 %.

3.9 Som påpekades i punkt 2.5 är storskalig teknikutveckling och användning av ny teknik centrala faktorer för att utsläppen av växthusgaser ska minska. Alla dokument i detta ämne poängterar det olösta problemet hur den finansiering som krävs ska kunna ordnas. Intäkterna från ETS är en möjlig, om än avlägsen och osäker, finansieringskälla, men i övrigt finns ingenting konkret i sikte. Till och med de program för FoU och teknikspridning som redan existerar inom EU är otillräckliga. Detta gäller även den strategiska EU-planen för energiteknik, t.ex. insatserna för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS).

3.10 Som en följd av den senaste tidens turbulens och fortsatta oroligheter i flera Opec-länder, i kombination med olyckan vid kärnkraftverket i Fukushima, har attityderna till de globala klimatförhandlingarna tydligt förändrats. Dessa förändringar kan till och med öppna för ett meningsfullt internationellt avtal. EU bör även beakta den ambitiösa innovationsplan som Förenta staterna nyligen presenterat (Vita huset: A Strategy for American Innovation, <http://www.slideshare.net/whitehouse/a-strategy-for-american-innovation>).

3.11 Alla dessa indikatorer pekar på att det finns ett akut behov av att överväga strukturella förändringar för att underlätta och påskynda övergången till en ekonomi baserad på nya energikällor som ger låga koldioxidutsläpp. Trots att en del experter och politiker vill undersöka möjligheterna att successivt röra sig från modellen med utsläppstak och handel med utsläppsrätter till en skatt på koldioxidkonsumtion förefaller utsikterna att införa nya former av beskattning som öronmärks för klimatvänliga investeringar på en meningsfull nivå i EU (och än mindre på globalt plan) osannolika, men man bör granska möjligheterna noggrant inför nästa skede i förhandlingarna om klimatförändringarna. EU:s system för handel med utsläppsrätter betraktas som det bästa alternativet i EU, men det krävs betydande och genomgripande reformer av systemet.

3.12 Investeringsförhållandena efter krisen varierar avsevärt inom EU, och situationen förvärras redan i takt med att risken för en andra krisnedgång ökar. Offentlig finansiering tycks bli svårare att erhålla beroende på den aktuella skuldkrisen som innebär ekonomisk åtstramning. I den privata sektorn har tillgången till företagsfinansiering hittills förblivit relativt stabil, särskilt för exportindustrierna. Den pågående krisen inom Europeiska monetära systemet kan, i avvaktan på reglering (Basel III och Solvens II-direktivet) och med tanke på de eventuellt ännu dystrare ekonomiska utsikterna, mycket väl försvåra tillgången till banklån inom kort. De små och medelstora företagen är mer sårbara för sådana förändringar eftersom de är mer beroende av bankfinansiering än större företag, som har tillgång till kapitalmarknaden.

3.13 För vissa förnybara energikällor har utvecklingen på senare tid varit ganska dynamisk. Om detta är en sund och hållbar tillväxt är en annan fråga, som är värd att granskas ingående på EU-nivå och i medlemsstaterna. De finansiella konsekvenserna av garanterade energipriser kan leda till snedvridning på längre sikt. Dessutom kommer den plötsliga ökningen av förnybara energikällor utan tvivel att nödvändiggöra omfattande investeringar i överföringsinfrastrukturen för att bevara nätets tillförlitlighet och säkerhet.

3.14 Vi har ännu inte sett någon tillräckligt omfattande ny, livskraftig våg av infrastrukturinvesteringar. El- och gasinfrastrukturen bör ägnas avsevärt större uppmärksamhet, särskilt mot bakgrund av beslutet i Tyskland nyligen att fasa ut kärnkraften senast 2022. Utan helt funktionsdugliga och sammankopplade nät kommer möjligheterna att göra framsteg att minska avsevärt.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Bearbetning och utnyttjande av industri- och gruvavfall i Europeiska unionen för ekonomiska och miljörelaterade syften" (initiativyttande)

(2012/C 24/03)

Föredragande: **Dumitru FORNEA**

Medföredragande: **Zbigniew KOTOWSKI**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Bearbetning och utnyttjande av industri- och gruvavfall i Europeiska unionen för ekonomiska och miljörelaterade syften".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 september 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 61 röster för och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det främsta skälet till att bearbeta industri- och gruvavfall är att undvika deponering. Man måste ta itu med utmaningar som miljöföroreningar, hälsorisker och landskapsvård på ett ansvarsfullt sätt och utan dröjsmål. I dagens läge finns det inte något land som har råd att inte ta hänsyn till återvinningspotentialen i avfall som produceras efter användningen av primära råvaror. Att bara lämna detta avfall utan ytterligare bearbetning för att det är en billigare lösning är inte längre något alternativ när vi har blivit medvetna om kostnaderna för miljö, folkhälsa och samhälle.

1.2 Bearbetning av dessa avfallstyper i ekonomiskt syfte kan förbättra miljön, landskapet, sysselsättningen och de sociala förhållandena i de berörda samhällena. Genom att undanröja risken för föroreningar för människor och miljö kan livsvillkoren i dessa regioner förbättras, vilket skapar förhållanden som gynnar alla parter. Detta är anledningen till att en ändamålsenlig användning av detta avfall bör betraktas som en del av en strategi för hållbar utveckling och som en kompensationsåtgärd för de berörda lokalsamhällena.

1.3 Den roll som spelas av det civila samhället, arbetsmarknadens parter, yrkesutövare inom gruv-, metallurgi- och energiindustrierna, den akademiska världen, utrustningstillverkare och transport- och handelssammanslutningar, har en avgörande betydelse när det gäller att bättre informera allmänheten och öka medvetenheten om de miljörelaterade, ekonomiska och sociala fördelarna med att bearbeta de stora avfallsmängder som har producerats eller nu produceras av gruv- och metallurgiindustrin och av kolkraftverk.

1.4 Lokala myndigheter kan spela en central roll på detta område genom att de främjar en öppen medborgardialog på regional nivå i syfte att kartlägga olika lösningar när det gäller miljöskydd, avfallshantering och uppbyggnad av en bas för

hållbar industriell utveckling. Det är därför nödvändigt att bygga upp ett nätverk av projekt i offentlig eller privat regi eller av offentlig-privata partnerskap för att dela ansvaret för framtida investeringar, infrastruktur och miljöskydd.

1.5 Europeiska unionen och medlemsstaterna bör utforma innovativa verktyg och strategier för att hantera frågan om industri- och gruvavfall på det mest effektiva och hållbara sättet, på basis av forskning, statistik och vetenskapliga fakta. Det är också viktigt att öka kunskapen, genom ett adekvat samråd med berörda parter om de befintliga rättsliga, administrativa och sociala hindren för bearbetningen av detta avfall.

1.6 EESK vill därför peka på att man bör utveckla effektiva politiska strategier i fråga om industri- och gruvavfall inom ramen för Europa 2020-strategin där man på ett övergripande sätt uttryckligen kopplar samman en hållbar industripolitik med innovativa processer, resurseffektivitet och förbättrad tillgång till råvaror.

1.7 Alla nya former av avfallshantering med utvinning bör åtföljas av information om avfallets fysiska och kemiska egenskaper, så att man ställer en tillräcklig mängd uppgifter till förfogande för de myndigheter och företag som har för avsikt att påbörja upparbetsningsverksamhet eller inleda miljöskyddsprogram.

1.8 De aktuella politiska initiativen för att trygga utbudet av råvaror bör leda till en ökning av det finansiella stödet från EU och medlemsstaterna till forskning och utveckling av teknik för bearbetning av gruv- och industriavfall och återvinning av värdefulla mineraler och metaller. Prioritet bör ges åt utveckling av teknik som möjliggör återvinning av kritiska material och sådana material som kan vara skadliga för människors hälsa och miljön.

1.9 Det organiserade civila samhället anser mot bakgrund av Europa 2020-strategin att det är dags att utvärdera vilka resultat direktiv 2006/21/EG har lett till, och är också redo att bidra med synpunkter och förslag i syfte att förbättra direktivets genomförande och främja initiativ med inriktning på ändamålsenlig användning av gruvavfall.

1.10 Förslaget om att förbättra återvinningen och minska det avfall som produceras inom gruv- och stenbrytningen samt metallurgibranschen kan sammanfattas på följande sätt:

- Biprodukters rättsliga status bör ändras så att de räknas som delprodukter med samma egenskaper som den primära produkten.
- Man bör uttryckligen tillåta att biprodukter bearbetas genom specifika behandlingar på den primära anläggningen eller i särskilda system som är utformade för att ge delprodukten de egenskaper som krävs med hänsyn till den användning som avses.
- Saluföring av delprodukten bör främjas genom att man gör det lättare att transportera och använda den.
- De konsumenterna som använder delprodukterna bör åtnjuta skattelättnader.

1.11 Institutioner med anknytning till EU bör tillhandahålla ytterligare information om hur avfall från värmekraftverk påverkar miljön och människors hälsa och om hur biprodukter från kolförbränning kan användas på ett fördelaktigt sätt. Det krävs forskning och utveckling för att ta fram bättre användningsområden för biprodukter från kolförbränning, och även med inriktning på nya tekniker och generell hantering och bortskaffande av aska.

1.12 EU bör upprätta och finansiera projekt för fördelaktig återanvändning av biprodukter från kolförbränning och därmed bidra till en hållbar utveckling genom att detta avfall återvinns i stället för att deponeras, vilket i sin tur skulle innebära att behovet av att utvinna nytt råmaterial minskar och att energi- och vattenresurser bevaras.

1.13 En undersökning bör genomföras på EU-nivå för att samla in mer information om flygaska, bottenaska, slagg, gips från fuktavsvavling av rökgaser, material från våt respektive torr skrubber samt aska från förbränning i fluidiserad bädd. Kolkraftverken i EU bör uppmuntras att frivilligt bidra med uppgifter till undersökningen. En förteckning över befintliga produkter och de potentiella användningsområdena för biprodukter från kolförbränning bör också upprättas och uppdateras kontinuerligt.

2. Översikt

2.1 I den temainriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall, som antogs 2005 i samband med genomförandet av det sjätte miljöhandlingsprogrammet och som nu följs av ett nytt kommissionsmeddelande (KOM(2011) 13), i vilket man utvärderar huruvida och i vilken utsträckning strategins målsättningar har uppnåtts, föreslås nya åtgärder för att göra dess genomförande mer kraftfullt.

2.2 Hanteringen av industri- och gruvavfall har mycket stor betydelse för EU-medborgarna och Europas organiserade civila samhälle. Europas industriella framtid kommer i viss utsträckning att vara beroende av hur vi tar itu med denna fråga. För närvarande finns det ett betydande antal industriprojekt som riskerar att köra fast till följd av att lokalsamhällen och civila samhällsorganisationer opponerar sig på grund av sin oro för hur industri- och gruvverksamheten påverkar miljön och människornas hälsa.

2.3 Det civila samhällets farhågor bottnar olyckligtvis ofta i bristen på information och öppenhet, och därför måste man se till att miljökonsekvensbedömningarna genomförs regelrätt och fullt ut så att det ges korrekt information och det civila samhället deltar.

2.4 Industri- och gruvavfall är fortfarande en utmaning för många medlemsstater där industri- och gruvanläggningar har varit (eller fortfarande är) i bruk. För lokalsamhällena kan detta avfall utgöra ett hot eller en möjlighet. De utgör ett hot om man bara låter dem ligga där de ligger utan att vidta några åtgärder för att minska riskerna för miljön, men i vissa fall kan de också utgöra en möjlighet, om det deponerade avfallet gör det möjligt att starta nya verksamheter med återvinning av metaller eller andra användbara returråvaror.

2.5 I vissa fall är metallkoncentrationen i gruvavfall lika hög som i malm – eller till och med högre. Samma sak gäller för avfall från metallurgibranschen: återvinningsmetoderna har utvecklats och nu har det blivit möjligt att omvärdera avfallet från gammal industriverksamhet och göra detta område miljömässigt hållbart.

2.6 I många fall måste de lokala myndigheterna ta itu med industri- och gruvavfall på grund av att avfallet eller avfallsdeponierna ligger inom deras ansvarsområde. Därför kan man hitta lösningar på denna nivå när det gäller att förvandla "utmaningar" till möjligheter genom att uppmuntra privata initiativ samt offentlig-privata och administrativa partnerskap i syfte att inrätta industriparker för att fullständigt kunna ta tillvara på avfallet genom en kombination av horisontella och vertikala strategier inom tillverkningsindustrin, byggbranschen och på infrastrukturuområdet.

2.7 I detta yttrande kommer vi att fokusera på tre typer av avfall som förekommer i ansevärliga mängder i Europa (flera miljarder kubikmeter) och som EU och medlemsstaternas lagstiftare har uttryckt ett särskilt intresse för.

- **Avfall från gruvindustrin** (eller "utvinningsavfall" i enlighet med definitionen i direktiv 2006/21/EG) till följd av prospektering, utvinning och bearbetning av kol eller mineraler som inte är energitillgångar – flera hundra miljoner ton från områden där gruvor är eller har varit i drift har lagrats eller

lagras fortfarande utan bearbetning på varierande avstånd från olika lokalsamhällen. ⁽¹⁾ Stängda och övergivna avfallsanläggningar kan komma att utgöra ett allvarligt hot mot miljön och lokalsamhällena.

- **Avfall från metallurgibranschen** som främst består av slagg, slam och damm. Till exempel kan avfall från metallurgisk verksamhet, där man har bearbetat andra metaller än järn, ha ett högt innehåll av tungmetaller, som kan ha en potentiellt skadlig inverkan på miljön om avfallet inte hanteras på rätt sätt.
- **Avfall från värmekraftverk.** Stora mängder avfall består av slagg och aska från kraftverk, särskilt i länder där värmekraftverksindustrin använder stora mängder kol av låg kvalitet.

2.8 I samtliga dessa fall kan avfallslagringsplatserna göra lokalsamhällenas omgivningar mycket otrevliga om de inte sköts ordentligt, och de kan även leda till att stora markområden – som hade kunnat utgöra en ekonomisk, social och miljömässig tillgång för dessa samhällen – blir oanvändbara.

3. En politisk och rättslig ram för att främja bearbetning av industri- och gruvavfall

3.1 Europa 2020-strategin, EU:s industripolitik ⁽²⁾, EU:s strategi för resurseffektivitet ⁽³⁾, EU:s råvarustrategi ⁽⁴⁾, den temainriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall ⁽⁵⁾ och EU:s innovationsstrategi ⁽⁶⁾ främjar följande:

- Hållbar tillväxt i Europa på basis av en resurseffektiv ekonomi som både är grönare och mer konkurrenskraftig.
- Tekniker och produktionsmetoder som minskar användningen av naturresurser och ökar investeringarna i EU:s befintliga naturtillgångar.
- En fullständig tillämpning av avfallshierarkin, vilket innebär förebyggande i första hand, därefter återanvändning och återvinning, sedan energiutvinning och i sista hand avfallsdeponi.
- En översyn av reglerna för att stödja tjänste- och tillverkningssektorernas övergång till högre resurseffektivitet med effektivare återvinning och främjande av marknadsföring och användning av viktiga möjliggörande teknik.
- Investeringar i utvinningsindustrin genom att man utformar strategier för fysisk planering med inriktning på mineraler, inklusive en digital databank för geologisk information och

klara och tydliga metoder för identifiering av mineralresurser, samtidigt som återvinning och minskad avfallsproduktion uppmuntras.

- Ett europeiskt innovationspartnerskap med syftet att uppmuntra forskning, utveckling och marknadsföring av innovationer.

3.2 Det **första europeiska direktivet om avfallshantering** har varit i kraft sedan 1970-talet. År 1991 upprättades Europeiska avfallskatalogen genom direktiv 91/156/EEG, som följdes av direktiv 91/689/EEG om farligt avfall. År 2008 kom direktiv 2008/98/EG, som har särskild relevans för vårt yttrande eftersom artikel 4.1 i direktivet innehåller en mer exakt beskrivning av avfallshanteringshierarkin: a) förebyggande; b) förberedelse för återanvändning; c) materialåtervinning; d) annan återvinning, t.ex. energiåtervinning; e) bortskaffande. ⁽⁷⁾

3.3 Genom **direktiv 2006/12/EG** och **beslut nr 1600/2002/EG** fastslogs följande:

- Målet i fråga om det avfall som fortfarande genereras är att dess farlighetsgrad bör minskas så att det medför så små risker som möjligt.
- Företräde bör ges åt förebyggande av avfall och återvinning.
- Mängden avfall som ska bortskaffas bör minimeras och avfallet bör bortskaffas på ett säkert sätt.
- Avfall som är avsett att bortskaffas bör behandlas så nära uppkomstplatsen som möjligt, i den mån det inte leder till en minskning av effektiviteten i avfallshantering.

3.4 **Direktiv 2006/21/EG** om hantering av avfall från utvinningsindustrin (antaget 2006 och i kraft sedan maj 2008; en utvärdering av direktivets genomförande är planerad till november 2012):

- Har till syfte att motverka att gruvavfall från existerande och nya gruvor får negativa konsekvenser för människors hälsa och miljön.
- Innebär att det ställs krav på verksamhetsutövaren att utarbeta en avfallshanteringsplan, som måste vara förenlig med avfallshierarkin: först kunskap och därefter förebyggande, återanvändning, materialåtervinning och i sista led bortskaffande.
- Innebär att det ställs krav på medlemsstaterna att senast 2012 upprätta en förteckning över stängda och övergivna anläggningar för gruvavfall som orsakar eller kan orsaka skador på miljön och folkhälsan. ⁽⁸⁾

⁽¹⁾ Till exempel finns det i Rumänien, enligt ministeriet för ekonomi, handel och näringsliv, 77 dammar för gruvavfall i flytande form med en volym på 340 miljoner kubikmeter och en yta på 1 700 hektar, och 675 deponier för gruvavfall i fast form med en volym på 3,1 miljarder kubikmeter och en yta på 9 300 hektar.

⁽²⁾ KOM(2010) 614.

⁽³⁾ KOM(2011) 21.

⁽⁴⁾ KOM(2011) 25.

⁽⁵⁾ Sista rapporten i KOM(2011) 13.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 546 slutlig.

⁽⁷⁾ Det finns dock inga bestämmelser om behovet av att minska avfallens farlighetsgrad när det har tagits emot eller redan ligger på deponi.

⁽⁸⁾ Ett vägledande dokument om upprättandet av förteckningarna publicerades nyligen för att stödja medlemsstaterna i arbetet med denna uppgift.

4. Hantering av gruvavfall

4.1 Så här långt har man i lagförslagen velat uppmana medlemsstaterna att senast i maj 2012 upprätta en förteckning över sådana stängda och övergivna anläggningar för avfall från utvinningsindustrin som skulle kunna påverka såväl människors hälsa som miljön och att offentliggöra denna förteckning.

4.2 År 2004 ledde EU:s Pecominestudie⁽⁹⁾ och dess fallstudierapport om användning av fjärranalys⁽¹⁰⁾ till att man inledde en preliminär utvärdering av ett antal platser efter de första östeuropeiska ländernas inträde i EU. Studien innebar dock inte att man gjorde någon analys av dessa platser fysiska eller kemiska stabilitet.

4.3 Det finns i nuläget inte någon databas på europeisk nivå som innehåller information om var gruvavfall och annat industriavfall har deponerats och vilka fysiska och kemiska egenskaper detta avfall har. Vissa medlemsstater, såsom Spanien, har redan utarbetat nationella planer för hantering av avfall från utvinningsindustrin på basis av relevant statistik om registrerade nedlagda och befintliga deponiers samt dammars och reservoars antal och volym.⁽¹¹⁾

4.4 Vissa medlemsstater har utarbetat och tillämpat metoder för att utvärdera säkerheten i gamla avfallsdammars och avfallsdeponier, samt infört nödvändiga prioriterade åtgärder för att förebygga omfattande utsläpp (t.ex. det slovakiska miljöministeriet). Det har dock inte gjorts några omfattande undersökningar för att bedöma om det i nuläget är ekonomiskt lönsamt att upparbeta gruvavfall. Huruvida upparbetningen är ekonomiskt lönsam eller inte beror i stor utsträckning på marknadspriset på de aktuella mineralerna. Medlemsstaterna bör genomföra sådana undersökningar för att kartlägga möjliga situationer där alla är vinnare.

4.5 Tillgången till detta avfall är en fråga som hör hemma inom den nationella politiken för mineralplanering och fysisk planering – områden som omfattas av subsidiaritetsprincipen och som måste skötas på egen hand av varje medlemsstat, dock under beaktande av EU:s lagstiftning i fråga om konsekvensbedömningar, gruvavfall och ramdirektivet om vatten.

4.6 Inom ramen för EU:s råvarustrategi föreslås en långsiktig analys av efterfrågan på mineraler, som skulle kunna utgöra en utgångspunkt för ekonomisk prioritering av upparbetning av gammalt avfall och avfallsanläggningar.

4.7 Sanering av avfallsanläggningar och avfall, med eller utan ekonomiska sporrar, kan ge upphov till arbetstillfällen, en bättre

miljö och bättre sociala villkor och livsvillkor i de berörda samhällena, inte minst i form av ett bättre landskap och undanröjda föroreningsrisker.

4.8 Vid hantering av stängda och övergivna anläggningar för gruvavfall måste man beakta en rad aspekter.

— Hanteringen av stängda och övergivna anläggningar för gruvavfall som medför risker ur säkerhets- och hälsosynpunkt eller kan förorena miljön men som även kan utgöra en ekonomisk tillgång i det rådande ekonomiska klimatet, bör prioriteras genom snabba och omsorgsfulla tillståndsförfaranden, och ansvarsfrågor som härrör från tidigare verksamhetsutövers verksamhet måste lösas för att uppmuntra investeringar.⁽¹²⁾

— Hanteringen av stängda och övergivna anläggningar för gruvavfall som medför risker ur säkerhets- och hälsosynpunkt eller kan förorena miljön och som inte har något ekonomiskt värde kan medföra krav på offentlig finansiering.⁽¹³⁾

— Upparbetning av stängda och övergivna anläggningar för gruvavfall som inte medför några risker ur säkerhets- och hälsosynpunkt och som inte riskerar att förorena miljön men som har ett ekonomiskt värde bör göras möjlig, och ansvarsfrågor som härrör från tidigare verksamhetsutövers verksamhet måste lösas för att uppmuntra investeringar.

4.9 Det finns till viss del **tekniker** för omarbetning och återställande av gamla, överfulla förvaringsanläggningar att tillgå, men det krävs ny forskning på området. Det europeiska innovationspartnerskapet om råvaror skulle kunna fungera som ett instrument för att stimulera forskningen på detta område och eventuellt kunna bidra till finansieringen av ett pilotprojekt. Dessa sakkunskaper skulle kunna hålla världsklass och användas i Europa och resten av världen (såsom de tekniker som användes i östra Tyskland efter återföreningen). Forskning om nya tekniker skulle kunna bli ett område där den europeiska industrin utmärker sig.

4.10 I det bästa tillgängliga teknik-dokumentet om hantering av avfall från gruvnäringen behandlas bara ytterst kortfattat frågan om hur man kan använda bästa tillgängliga tekniker för avfallssortering för att upparbeta bearbetningsavfall och andra slags avfall på ett bättre sätt i framtiden.

4.11 De **europeiska strukturfonderna** spelar en avgörande roll och bidrar redan med omfattande investeringar till forskning och innovation. Omkring 86 miljarder euro har avsatts för den nuvarande budgetperioden (2007–2013). En stor del av dessa medel har ännu inte använts, och de bör utnyttjas mer effektivt för att främja innovation och bidra till uppfyllandet av målsättningarna för Europa 2020.

⁽⁹⁾ G. Jordan och M. D'Alessandro: "Mining, Mining Waste and Related Environmental Issues: Problems and Solutions in Central and Eastern European Candidate Countries". PECOMINES, JRC 2004 (EUR 20 868 EN).

⁽¹⁰⁾ A.M. Vijdea, S. Sommer, W. Mehl: "Use of Remote Sensing for Mapping and Evaluation of Mining Waste Anomalies at National to Multi-Country Scale". PECOMINES, JRC 2004 (EUR 21 885 EN).

⁽¹¹⁾ "Plan Nacional de Residuos de Industrias Extractivas 2007-2015", som visar att det i Spanien finns 988 registrerade gruvreservoarer och dammar med en total volym på 325 878 800 kubikmeter, och det gruvavfall som alstrades under perioden 1983–1989 hade en total volym på ungefär 1 375 673 315 kubikmeter. Av den totala mängden gruvavfall var 47,2 % övergivet.

⁽¹²⁾ En intressant modell när det gäller metoder för att lösa ansvarsfrågor återfinns i US Environmental Protection Agencys "Good Samaritan Initiative".

⁽¹³⁾ Detta bör endast gälla nedlagda anläggningar där det inte går att identifiera någon ansvarig verksamhetsutövare.

4.12 EU:s strukturfonder har redan använts vid enstaka tillfällen när det varit möjligt att kombinera utvecklingen av ny regional infrastruktur med uppröjning och sanering av gamla industri- och gruvområden. I de mest framgångsrika initiativen kombineras upparbetningen av gammalt bearbetningsavfall och avfallsdeponier med en ny gruva, vilket – i de allra flesta fall – ger stordriftsfördelar som leder till bättre ekonomisk lönsamhet.

4.13 Hittills har endast en liten del EU-medel använts till bearbetning och utnyttjande, av ekonomiska och miljörelaterade skäl, av gruvavfall inom EU. Vissa europeiska initiativ och projekt, såsom den europeiska teknikplattformen för hållbara mineralresurser, EU:s ProMine-projekt och EuroGeoSource, får dock ekonomiskt stöd från Europeiska kommissionen, och man räknar med att dessa projekt kommer att bidra till innovativa tekniker, bättre kunskaper om mineraler och en databas om gruvavfall.

5. Metallurgiavfall. Begreppet industriavfall. Utmaningar på miljöområdet. Ekonomiska och sociala möjligheter.

5.1 Begreppet industriavfall har inte ändrats mycket under tidens lopp, eftersom filosofin att "det som inte är produkter är avfall" har förblivit oförändrad. På senare tid har det dock visat sig att synen på vad som är en industriellt framställd "produkt" kan behöva förändras radikalt mot bakgrund av den nya miljöpolitiken ("inget avfall") och olika ekonomiska aspekter med anknytning till bristen på råmaterial.

5.2 I dag är målet för industrins komplexa verksamhet snarare att framställa ett flertal "delprodukter" än att tillverka en enda produkt.⁽¹⁴⁾ Till exempel använder man i dag masugnsslagg inom cementtillverkningen, där det utgör en viktig beståndsdel i flera slags cementblandningar.⁽¹⁵⁾

5.3 Vid sidan om produkten får en process endast ge upphov till biprodukter, och inte delprodukter, enligt den nu gällande europeiska lagstiftningen. Detta betyder att en biprodukt som inte har bearbetats i den huvudsakliga processen anses vara en utskottsvara som kan återanvändas och omfattas av alla avfallsbestämmelser.

5.4 I praktiken handlar detta problem inte om hur termerna definieras (biprodukter och delprodukter kan anses vara likvärdiga). Problemet bottnar i de begränsningar som lagen ger upphov till i fråga om biprodukter. Enligt artikel 5 i direktiv 2008/98/EG måste biprodukter uppfylla fyra krav: "a) det ska vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas; b) ämnet eller föremålet ska kunna användas direkt utan någon annan bearbetning än normal industriell praxis; c) ämnet eller föremålet ska produceras som en integrerad del i en produktionsprocess; d) den fortsatta användningen ska vara laglig, dvs. ämnet eller

föremålet ska uppfylla alla relevanta produkt-, miljö- och hälsoskydds-krav för den specifika användningen och inte leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa."

5.5 Avfall från metallurgibranschen som deponeras på sop-
tippar kan innehålla flera sorters skadliga ämnen såsom tungmetaller, bland annat i form av föreningar, som inte ansågs användbara när man framställde "produkten". Om dessa ämnen⁽¹⁶⁾ deponeras på en soptipp måste de dessutom ofta genomgå en förberedande behandling på basis av direktiv 2006/12/EG.

5.6 Att kategorisera en sekundär produkt som en delprodukt är en utmaning som gör det möjligt att behandla och/eller bearbeta den på huvudanläggningen (såsom sker i nuläget) eller i särskilda system som är utformade för att omvandla delprodukten till en ny produkt som kan lanseras på marknaden utan några andra begränsningar än att delprodukten måste deklarerar. För närvarande är detta endast möjligt för de företag och anläggningar som har tillstånd att bearbeta avfall på basis av direktiv 2006/12/EG.

5.7 Ur miljösynpunkt är den främsta fördelen att man kan minska skadorna på mark och landskap. Till exempel tyder beräkningar på att varje miljon ton stålslag (slag från kolstål kan inerteras) kräver en total deponimängd på runt 900 000 m³, och samma mängd skulle kunna sparas i fråga om inaktiva platser för aggregatbrytning⁽¹⁷⁾. En annan fördel, efter det att avfallet har inerterats så att det kan återanvändas, är att utsläppen i miljön (damm och urlakning av metaller) minskar.

5.8 Ur social och ekonomisk synvinkel är arbetet med att hantera och återvinna avfall från metallurgibranschen en innovativ verksamhet som inte bara kräver direkta arbetsinsatser utan även forskning och utveckling för att minimera inverkan på miljön och sänka de ekonomiska kostnaderna. En intressant studie som rörde detta område utfördes i Storbritannien år 2010, och gick ut på att man undersökte vilken kompetens arbetsgivaren måste ha när det gäller insamling, hantering och behandling av kommunalt och industriellt avfall.⁽¹⁸⁾

6. Avfall från värmekraftverk. Fördelaktig användning av biprodukter från kolförbränning.

6.1 Kol är en viktig resurs som återfinns i stora mängder i naturen. År 2008 uppgick den totala globala stenkolsproduktionen till 579 Mt, och den totala globala brunkolsproduktionen uppgick till 965 Mt.⁽¹⁹⁾ Kol täcker 27 % av det globala primärenergiebehovet, och 41 % av världens elektricitet alstras med hjälp av kol. Kol kommer även i fortsättningen att ha stor betydelse för den globala elproduktionen, och 2030 beräknas

⁽¹⁴⁾ I själva verket är detta inte något nytt begrepp. Det innebär bara att man inom industrin tillämpar ett förfarande som har varit vanligt inom jordbruket, där man återbördar organiskt avfall till jorden som gödningsmedel eller använder det som bränsle.

⁽¹⁵⁾ I den europeiska standarden för cement, EN 197-1, anges nio sorters cement i listan över beståndsdelar. "Masugnsslagg" används i kvantiteter som uppgår till mellan 6 % och 95 % av den totala vikten.

⁽¹⁶⁾ T.ex. innehåller damm från elektriska ljusbågsugnar (enligt beräkningar för kolstålsproduktionen i EU 27 som uppgår till mer än 1,2 Mt) järn (10–40 %), zink (21–40 %), bly (upp till 10 %) samt kadmium och koppar (upp till 0,7 %). Slagg (enligt beräkningar för kolstålsproduktionen i EU27 – LD-ugnar och elektriska ljusbågsugnar – som uppgår till 27 Mt) kan innehålla små stäldroppar (upp till 10 %) samt järnoxider (10–30 %), manganoxider (3–9 %) och kromoxider (1–5 %).

⁽¹⁷⁾ Beräkningar visar att volymen av de 27 Mt avfall som produceras i EU 27 varje år motsvarar ett 20 meter tjockt lager över en yta dubbelt så stor som Milano.

⁽¹⁸⁾ <http://www.viridor.co.uk/news/recycling-waste-industry-labour-market-investigation-published/>

⁽¹⁹⁾ IEA, 2008 års rapport.

44 % av världens elektricitet alstras med hjälp av kol. Med de nuvarande produktionsnivåerna beräknas de kända kolreserverna räcka i 119 år. ⁽²⁰⁾

6.2 När man har eldat upp kolet för att producera elektricitet och värme återstår stora mängder avfall som vållar stor oro och utgör en utmaning för de samhällen i EU och resten av världen där det produceras och bortscaffas. Företag och forskningsinstitut i länder såsom USA, Tyskland och Storbritannien har sedan 1945 undersökt hur man på ett fördelaktigt sätt kan använda detta avfall som betecknas som biprodukter från kolförbränning. De främsta biprodukterna från kolförbränning är: flygaska, bottenaska, slagg, aska från förbränning i fluidiserad bädd, halvtorra absorberingsprodukter och gips från fuktavsvavling av rökgaser.

6.3 American Coal Ash Association (ACAA) är en handelsorganisation som inrättades i USA 1968 i syfte att främja återvinning av avfall från kolkraftverk. Dess uppgift var att driva utvecklingen framåt i fråga om metoder för hantering och användning av biprodukter från kolförbränning som är mer miljövänliga, tekniskt lämpliga, kommersiellt konkurrenskraftiga och utgör ett stöd för världssamfundet. ⁽²¹⁾

6.4 Enligt ACAA:s beräkningar steg produktionen av biprodukter från kolförbränning i USA från ca 25 Mt år 1966 till ca 135 Mt år 2008, och den fördelaktiga användningen av biprodukter från kolförbränning steg under samma period från 5 Mt till ca 55 Mt.

6.5 År 2007 gjorde European Coal Combustion Products Association (ECOPA) ⁽²²⁾ beräkningen att EU:s totala produktion av biprodukter från kolförbränning uppgår till mer än 100 miljoner ton per år i EU 27 och 61 miljoner ton i EU 15. Av detta är 68,3 % flygaska, 17,7 % gips från fuktavsvavling av rökgaser, 9,4 % bottenaska, 2,4 % slagg, 1,5 % aska från förbränning i fluidiserad bädd och 0,7 % halvtorra absorberingsprodukter.

6.6 Varken i Europa eller resten av världen får de potentiella användarna av produkter baserade på biprodukter från kolförbränning tillräcklig information om dessa nya materials och produkters egenskaper eller vilka fördelar användningen av dem är förknippad med. Så här långt har USA:s industri varit den största producenten och konsumenten av biprodukter från kolförbränning, följt av några europeiska länder såsom Tyskland och Storbritannien. Situationen håller nu på att ändras, och länder såsom Kina och Indien kommer att bli ledande när det gäller produktion och konsumtion av biprodukter från kolförbränning. ⁽²³⁾

⁽²⁰⁾ World Coal Association.

⁽²¹⁾ Enligt ACAA:s webbplats arbetar de också med forskning och utarbetande av rapporter, undersökningar och industridokument, och de kan även bistå med expertutlåtanden när det gäller återvinning av kolaska, slagg eller material från fuktavsvavling av rökgaser. Även i Japan finns det en relevant organisation, Centret för användning av kolaska.

⁽²²⁾ ECOPA grundades 1990 och representerar i dag mer än 86 % av EU 27:s produktion av biprodukter från kolförbränning.

⁽²³⁾ T.ex. beräknar man när det gäller Indien att landets energibehov kommer att uppgå till ungefär 260 000 MW år 2020, varav ungefär 70 % kommer att täckas med hjälp av kol. Kolkraftverk kommer att producera 273 Mt biprodukter från kolförbränning.

6.7 Positiva miljöeffekter av en fördelaktig användning av avfall från kolkraftverk:

- Bättre miljö runt kolkraftverken.
- Förbrukningen av naturtillgångar minskar.
- Lägre energibehov och mindre utsläpp av växthusgaser.
- Mindre utrymme krävs för deponering.

6.8 Nuvarande användningsområden för biprodukter från kolförbränning:

- Tillverkning av cement och betong. Flygaska är ett bindemedel i betong. ⁽²⁴⁾
- Solidifiering och stabilisering av farligt avfall.
- Bottenaska ingår i asfaltsblandningar som används till vägbeläggning.
- Gips från fuktavsvavling av rökgaser används inom jordbruket.
- Utvinning av cenosfärer eller metaller. Cenofärer kan användas vid tillverkning av lättbetong och strukturella material samt vid syntes av ultralätta kompositmaterial. Användning inom bil- och flygindustrin samt vid tillverkning av däck, färger och beläggningar, golvbeläggning, kablar, rör, byggmaterial och hushållsapparater.
- Markskydd och återställande av nedlagda gruvor.
- Bottenaska används vid tillverkning av tegel och fasadtegel av lera. Tegel av flygaska behöver inte brännas, och det kan innehålla en hög andel återvunnet material.
- Återvinning av Germanium från kolflygaska.
- Utveckling av nya färger och andra miljövänliga produkter. Färger som produceras med hjälp av biprodukter från kolförbränning är beständiga mot vatten, syror och organiska lösningar.
- Ersättningsprodukter för timmer.
- Flygaska kan användas vid behandling av avloppsvatten för att göra det möjligt att ta hand om tungmetaller såsom kadmium och nickel.
- Forskning för att kunna använda giftig flygaska vid tillverkning av metallskum för användning inom bilindustrin.

⁽²⁴⁾ Enligt ACAA innehåller mer än hälften av den betong som tillverkas i USA flygaska.

6.9 I Europa hamnar stora mängder flygaska på soptippen eller används till produkter av lågt värde, med vissa undantag (t.ex. Nederländerna och Tyskland). Detta beror på att askan i EU inte alltid är lämplig att användas till produkter av högt värde på grund av dess kvalitet, men det beror också på att man inte i tillräckligt hög grad främjar och informerar om att biprodukter från kolförbränning kan användas på ett fördelaktigt sätt när det gäller ett flertal produkter. Man räknar med att flygaskans kvalitet kommer att öka i framtiden, beroende på dels de miljökrav som kolkraftverken måste uppfylla, dels industrins ansträngningar att bränna kol på ett effektivt och miljövänligt sätt.

6.10 Det behövs fler studier och mer forskning för att vi ska förstå de faktorer som påverkar användningen av biprodukter från kolförbränning. En smart användning av dessa produkter

bör vara ett mål, och därför krävs det inte bara innovativa lösningar i fråga om ekonomi, förvaltning och logistik utan också ett resultatbaserat klassificeringssystem för flygaska och forsknings- och utvecklingsprogram för att dels utarbeta bättre processer för omvandling av biprodukter från kolförbränning till nya innovativa material, dels utöka de befintliga kunskaperna om flygaskencenosfärers sammansättning, morfologi och struktur.

6.11 Den rättsliga definitionen av biprodukter från kolförbränning som avfall ger upphov till hinder som motverkar en fördelaktig användning av avfall från kolkraftverk. Den befintliga klassificeringen är en harmoniserad avfallsförteckning som kan ses över mot bakgrund av nya kunskaper och forskningsresultat. Biprodukter från kolförbränning som inte omfattas av avfallslagstiftningen kan i sin tur omfattas av REACH-förordningen.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Möjligheter och utmaningar för en mer konkurrenskraftig europeisk sektor för träbearbetning och möbler" (initiativytttrande)

(2012/C 24/04)

Föredragande: **Josef ZBOŘIL**

Medföredragande: **Patrizio PESCI**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Möjligheter och utmaningar för en mer konkurrenskraftig europeisk sektor för träbearbetning och möbler"

(initiativytttrande).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 september 2011. Föredragande var Josef ZBOŘIL och medföredragande Patrizio PESCI.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den europeiska träbearbetnings- och möbelsektorn (samt pappersmassa- och pappersindustrin) använder huvudsakligen en naturligt förnybar råvara – trä – och spelar en viktig roll i utvecklingen av en grön ekonomi. EESK har noterat att det tyvärr för närvarande finns ett antal viktiga skillnader mellan vissa delar av EU-politiken och EU-initiativen, vilket får avsevärd inverkan på de skogsbaserade industriernas konkurrenskraft och lönsamhet.

1.2 Sektorn står inför en växande konkurrens om träet från sektorn för förnybar energi, på grund av subventioner och andra åtgärder som främjar användande av biomassa (trä är ett av de huvudsakliga bränslena som används för att producera energi av biomassa). Sektorn har också svårigheter när det gäller investeringar, forskning, utbildning och att locka till sig yngre arbetskraft samt drabbas av administrativa begränsningar i samband med offentliga upphandlingar. Dessutom måste möbelsektorn hantera den dramatiska ökningen av priset på råvaror, t.ex. läder, plast, naturfibrer och petroleumbaserade produkter.

1.3 EESK uppmanar EU-institutionerna och medlemsstaterna att göra ett seriöst åtagande i syfte att anpassa och utveckla en lagstiftningsram som kan öka konkurrenskraften och bidra till att förbättra råvaruförsörjningen både för trä- och möbelindustrin och för pappersmassa- och pappersindustrin. EESK skulle vilja erinra om att det behövs en detaljerad studie av de problem som har att göra med tillgången på träråvaror för den skogsbaserade industrin respektive för sektorn för förnybar energi (biomassa).

1.3.1 EESK uppmanar kommissionen att i samarbete med skogs- och timmerindustrin ta fram lämpliga och särskilt riktade åtgärder för att ta itu med dessa problem. För att underlätta

samarbetet föreslår kommittén att man inrättar en informell, neutral och interinstitutionell grupp av sakkunniga – även med förbindelser till relevanta aktörer – om "trä som en hållbar råvara". CCMI är förstas intresserad av att ingå i denna grupp.

1.4 Den europeiska studien "EUwood" ⁽¹⁾ visar att träkonsumtionen för energiproduktion kommer att växa från 346 miljoner kubikmeter fast material 2010 (3,1 EJ) till 573 miljoner kubikmeter (5 EJ) 2020 och att den kan komma att uppgå till 752 kubikmeter 2030 (6,6 EJ). Dessa resultat baserar sig på antagandet att andelen trä i energi från förnybara källor kommer att minska – från 50 % 2008 till 40 % 2020. Ett underskott på 200 miljoner kubikmeter trä förväntas för 2025 och 300 miljoner för 2030.

1.5 EESK förespråkar att trä ska införlivas som en viktig råvara i det europeiska innovationspartnerskapet om råvaror, i linje med rekommendationerna i kommissionens meddelande om råvaror. I detta sammanhang borde i synnerhet möjligheterna till återanvändning och återvinning utredas.

1.6 EU:s skogspolitik bör stödja en aktiv skogsförvaltning. EESK vill framför allt föreslå att Europeiska kommissionen ska främja odling av energiskog med kort rotationstid. Man bör också utreda vilka åtgärder som krävs för att se till att trä som är lämpligt för industriell användning inte används för produktion av förnybar energi.

⁽¹⁾ Källa: Europeisk studie "Real potential for changes in growth and use of EU forests. Euwood", s. 45 kapitel 3.5 "Future demand for wood energy"... Wood consumption for energy generation is expected to grow from 346 million m³ in 2010 (3.1 EJ) to 573 million m³ (5 EJ) in 2020 and might reach 752 million m³ in 2030 (6.6 EJ). These results are based on the assumption that wood energy decreases its share in energy from renewable sources from 50 % in 2008 to 40 % in 2020."

1.7 EESK understryker att det är nödvändigt att aktivt främja gröna byggnader där miljövänliga och resurseffektiva system och processer används under byggnadens hela livscykel. I detta syfte skulle ett årligt evenemang, t.ex. en workshop, för att uppmärksamma hållbar byggnation och design kunna vara till nytta. Det bör få stöd av EESK och ha kopplingar till relevanta avdelningar inom kommissionen.

1.8 EESK välkomnar kommissionens vice ordförande Antonio Tajanis förslag om att införa ett "konkurrenskraftstest" innan EU undertecknar ett handelspartnerskapsavtal med tredje land. Kommittén instämmer också i att man måste bedöma vilka effekter andra politiska initiativ (t.ex. energi-, handels-, miljö-, social- och miljöskyddspolitik) får för industrins konkurrenskraft innan de genomförs.

1.9 För att öka produktiviteten och ha bästa konkurrenskraft behöver sektorn arbetstagare som är utbildade i och besitter den senaste kompetensen och tekniken. EESK välkomnar industrins proaktiva inställning att arbetstagarna ska skyddas från exponering för skadliga ämnen på arbetsplatsen och välkomnar sektorns åtagande att garantera säkerhet i fråga om karriär och anställning samt att värna om arbetstagarnas hälsa och välbefinnande, utveckla färdigheter och kompetens och uppnå balans mellan arbetsliv och privatliv.

1.10 Än så länge har det inte skett några större framsteg när det gäller att få forsknings- och innovationsprojekt som rör träbearbetning och möbler godkända på EU-nivå. För att erbjuda ett starkare FoU-stöd till de europeiska träbearbetnings- och möbelindustrierna måste man i framtida program i synnerhet beakta de små och medelstora företagens särskilda svårigheter och behov.

1.11 EESK skulle vilja erinra om att det är viktigt att ha ett starkt samarbete mellan industrin, EU-institutionerna och de nationella regeringarna för att kunna bekämpa produktförfalskningar. EESK stöder därför idén om att inrätta ett europeiskt standardpatent och anser att det bör införas ett produktblad för möbelprodukter. Om man utvecklar teknik för att underlätta autentisering kommer detta också att i hög grad hjälpa till. EESK rekommenderar att EU vidtar åtgärder för att stärka kapaciteten hos de nationella tullmyndigheterna och att en "Europeisk/Nationell förfalskningsbekämpningsdag" bör anordnas.

2. Träbearbetnings- och möbelindustrin i EU ⁽²⁾

2.1 Träbearbetnings- och möbelindustrierna utgör en vital, hållbar, innovativ och miljövänlig sektor, som 2008 hade en omsättning på ungefär 221 miljarder euro och en sysselsättningsgrad på 2,4 miljoner personer i mer än 365 000 företag, de flesta av dem små och medelstora företag. Möbelindustrin står för nästan hälften av denna omsättning, sedan följer produktion av byggnadselement (19,3 %), sågverk (13,9 %) och träskivtillverkning (9,2 %). Den finansiella och ekonomiska krisen har i hög grad påverkat hela sektorn och omsättningen gick

ned med mer än 20 % mellan 2008 och 2009. Pappersmassa- och pappersindustrin i Europa utgör den andra delen av de skogsbaserade industrierna. Den har en årlig omsättning på 71 miljarder euro och framställer 36 miljoner ton pappersmassa och 89 miljoner ton papper.

2.2 Vad gäller sysselsättning står möbelindustrin för 51 % av sysselsättningen i sektorn. Flest anställda finns i Italien, med 363 000 arbetstillfällen inom sektorn, sedan följer Polen, Tyskland, Spanien och Storbritannien. I de nya EU-medlemsstaterna har sektorn särskilt många anställda och av det totala antalet personer i sysselsättning är det 34 % som arbetar i träbearbetningsindustrin. Arbetstillfällena inom träbearbetnings- och möbelsektorn finns ofta i avlägset belägna eller mindre industrialiserade och utvecklade områden och ger därför ett viktigt bidrag till landsbygdsekonomin. Pappersmassa- och pappersindustrin står för 235 000 direkta och 1 miljon indirekta arbetstillfällen. 60 % av alla arbetstillfällen finns i landsbygdsområden.

2.3 Eftersom sektorn huvudsakligen använder sig av en naturligt förnybar råvara, trä, och har en väl beprövad historia inom hållbarhetsområdet, så är sektorn en föregångare i utvecklingen av en grön ekonomi, vilket är ett av EU:s huvudmål för framtiden. Pappersmassa- och pappersindustrin har också en enastående trovärdighet på miljöområdet. Vad gäller råvaror är hälften av de fibrer som används för att göra papper återvunna. Den andra hälften visar på god resursanvändning: 20–30 % av dessa fibrer är restprodukter från annan industri, gallring vid skogsvård utgör 40–60 % och bara 20–30 % kommer från slutavverkning.

2.4 Tyvärr råder det för närvarande viss brist på överensstämmelse mellan vissa delar av EU-politiken och EU-initiativen, vilket allvarligt påverkar sektorns konkurrenskraft och vinster. Den europeiska träbearbetnings- och möbelsektorn står inför en växande konkurrens om träet från sektorn för förnybar energi, på grund av subventioner och andra åtgärder som främjar användande av biomassa (trä är ett av de huvudsakliga bränslena som används för att producera energi av biomassa). Sektorn har också svårigheter när det gäller investeringar, forskning, utbildning och att locka till sig yngre arbetskraft. Administrativa begränsningar i samband med offentliga upphandlingar sätter sektorn under ytterligare press.

2.5 Sektorn står inför ökande konkurrens från tillväxtekonomier där kostnaderna är låga och den möter också ett ökande antal tekniska handelshinder. Dessutom har möbelsektorn inte bara svårt att få tillgång till trä som råvara, utan ser också en dramatisk ökning av priset på material som läder, plast, naturfibrer och petroleumbaserade produkter.

2.6 Om EU-institutionerna inte åtar sig att ta fram en lagsiftningsram som kan öka konkurrenskraften och inte heller garanterar råvaruförsörjningen för träbearbetnings- och möbelsektorn så kommer framtiden för sektorn att förbli osäker.

(2) Källa: Årsrapport för 2009–2010 från European Panel Federation.

3. Effekterna av EU:s lagstiftning om förnybar energi på efterfrågan på trä

3.1 Kommittén är allvarligt oroad över de effekter som kommissionens klimatförändrings- och energipaket kommer att få för utvecklingen av förnybara energikällor och den allmänna tillgången på trä, som är industrins råmaterial. Kommittén är besviken över att användningen av olämpliga subventionssystem för produktion av förnybar energi, som skapats för att uppnå klimatåtagandena, har gjort det mer lönsamt att bränna trä direkt än att använda det till produkter. Detta har fått allvarliga konsekvenser för utbudet av trä till träbearbetningsföretag och för dessa företags konkurrenskraft och lönsamhet.

3.2 EESK uppmanar kommissionen att utföra en detaljerad studie av de problem som är förknippade med tillgången på träråvaror för den skogsbaserade industrin och för sektorn för förnybar energi (biomassa). EESK uppmanar kommissionen att i samarbete med skogs- och timmerindustrin ta fram lämpliga och särskilt riktade åtgärder för att ta itu med dessa problem. För att underlätta samarbetet föreslår kommittén att man inrättar en informell, neutral och interinstitutionell grupp av sakkunniga – även med förbindelser till relevanta aktörer – om ”trä som en hållbar råvara”. CCMI är förstärkt intresserad av att ingå i denna grupp.

3.3 EESK stöder trä- och pappersindustrin när den efterlyser en balanserad syn på användningen av träbiomassa i syfte att undvika snedvridning av marknaderna vad gäller tillgången och priset på skogsbaserade råvaror för tillverkningsindustrin. Man bör också hålla i minnet att många träpanelföretag tvingades att minska kapaciteten mellan juni 2009 och juni 2011 – inte på grund av ekonomiska eller tekniska orsaker, utan snarare på grund av att det saknades råvaror.

3.4 Trots att träbiomassa har den med bred marginal högsta (biomasse-) energidensiteten (energiflöde i watt per kvadratmeter) så bör det noteras att denna energidensitet fortfarande är mycket låg ($0,6 \text{ W/m}^2$) och att till exempel ett träeldat kraftverk med en installerad kapacitet på 1 GW, en kapacitetsfaktor på 70 % och en omvandlingseffektivitet på 35 % skulle kräva en årlig skörd om cirka 330 000 hektar gröda, vilket motsvarar ett landområde på närmare $58 \times 58 \text{ km}^2$. Att uppfylla de europeiska målen för förnybar energi med den förväntade andelen biomassa skulle kräva 340–420 miljoner fasta kubikmeter träbiomassa.

3.5 Vad gäller främjandet av förnybara energikällor och biomassa anser EESK att följande principer är viktiga:

— Medlemsstaterna bör i sina handlingsplaner för förnybara energikällor bedöma hur stor mängd träbiomassa det finns

i landet eller regionen som klart och tydligt är tillgänglig för energianvändning och vilka volymer träbearbetningsindustrin redan använder som råvara, innan de genomför åtgärder för att främja användning av förnybara energikällor.

— För att återupprätta en naturlig balans mellan materialanvändning av trä och energianvändning av biomassa bör man undvika subventioner för direktbränning av trä.

— För att säkerställa en maximal grad av återvinning av spillvirke och produktionsrester bör lämpliga metoder tillämpas.

— Främjande av principen om kaskadanvändning i flera steg (tillverkning av produkter, återanvändning, reparation och återvinning, utnyttjande av energiinnehåll).

— Åtgärder för att främja ökat virkesutnyttjande från skogar och andra källor (*) från europeiska och nationella institutioners sida. Stöd ska ges till förkortade avverkningscykler för produktion av energibiomassa.

3.6 Ur ekonomisk synvinkel uppskattas mervärdet i trävaruindustrin till 1 044 euro per ton torrt virke och till 118 euro per ton för trä som används som bioenergi. Vad gäller sysselsättning skapar trävaruindustrin 54 mantimmar per ton torrt virke, jämfört med bara två mantimmar inom bioenergisektorn (†). När det gäller kolcykeln erbjuder den träbaserade produktindustrin sålunda mycket större fördelar uttryckt i sysselsättning och mervärde än direktförbränning av trä.

3.7 Träbearbetningssektorn har bidragit till hållbar energianvändning och hållbara naturresurser i många decennier och utfört pionjärbete på området för generering av förnybar energi. Detta är ett annat viktigt bidrag till att minska klimatförändringarna.

3.8 Ytterligare viktiga energibesparingar har uppnåtts genom investeringar i modern utrustning och moderna förfaranden, vilket gör att det mesta av den energi som krävs för industriella träbearbetningsprocesser kommer från träbiomassa som är olämplig för återvinning. Upp till 75 % av den energi som används för att framställa trävaror produceras av spillvirke och återvunnet trä. Sektorn förbättrar också kontinuerligt återvinningsgraden för trä genom avsevärda investeringar i innovativ teknik.

(*) Vaclav Smil: Power Density Primer – Understanding the Spatial Dimension of the Unfolding Transformation to Renewable Electricity Generation, maj, 2010.

(†) "Mobilisation and efficient use of wood and wood residues for energy generation". Rapport till den ständiga skogskommittén från dess tillfälliga arbetsgrupp II om utnyttjande och effektiv användning av trä och virkesspill för energiproduktion.

(†) Tackle Climate Change: Use Wood. Publikationen CEI-Bois, november 2006.

3.9 Trä är en begränsad resurs och träbearbetningsindustrin är engagerad i att använda det så effektivt som möjligt. Under de senaste två årtiondena har sektorn tagit fram logistiska nätverk för att samla in och ta till vara återvunnet trä. Kommittén är dock medveten om att värdefulla trätillgångar blir avfall i många medlemsstater, vilket strider mot målen i direktivet om deponering av avfall (1999/31/EG). EESK uppmanar kommissionen att se till att direktivet om deponering av avfall genomförs på ett korrekt sätt så att trätillgångar som är lämpliga för industriell användning eller för användning i förnybar energi inte går till spillo.

4. Trä som en utmärkt lösning med flera syften för att spara energi i byggnader

4.1 Energieffektivitet är ett av huvudinslagen i EU:s Europa 2020-strategi för smart och hållbar tillväxt för alla. Energieffektivitet är ett av de mest kostnadseffektiva sätten att öka energiförsörjningstryggheten och minska utsläppen av växthusgaser och andra föroreningar⁽⁶⁾.

4.2 Byggnader står för 40 % av energikonsumtionen och 36 % av EU:s koldioxidutsläpp. Byggnaders energiprestanda är nyckeln till att uppnå EU:s klimat- och energimål på kort och lång sikt.

4.3 Trä som byggnadsmaterial kan erbjuda en lösning på hur man ska kunna förbättra byggnaders energiprestanda på ett kostnadseffektivt sätt. Ett flertal internationella forskningsstudier har visat att byggnader med trästomme leder till lägre växthusgasutsläpp än sina motsvarigheter med stomme av stål och betong (26 % respektive 31 %). Dessutom konsumerar bostadshus med stål- och betongstomme 17 % och 16 % mer inneboende energi och släpper ut 14 % och 23 % mer luftföroreningar än bostäder på trästomme. Träsektorn kan sålunda spela en viktig roll för att stödja målen i kommissionens färdplan 2050 om att uppnå en 80-procentig minskning av utsläppen av växthusgaser senast 2050.

4.4 EESK understryker att man måste främja gröna byggnader som använder miljökompatibla och resurseffektiva system och processer under alla livscykels faserna: utformning, byggande, verksamhet, underhåll, renovering och rivning. Man bör verka för att en livscykelanalys görs. Detta innebär att identifiera det material som har minst påverkan på den globala uppvärmningen.

4.5 Kommittén är besviken över att det fortfarande finns hinder i form av lagstiftning och annat som förhindrar att trä och träbaserade produkter i större omfattning används i bostäder i EU. Man bör på nationell nivå ta ad hoc-initiativ för att stärka de lokala och regionala myndigheternas kunskaper om trä som byggnadsmaterial. Dessutom är bristen på lämplig utbildning och kompetens, inte bara i den träbaserade industrin, utan också i viktiga kringyrken (byggnadsingenjörer, arkitekter m.fl.) ett av de största hindren för ökad användning av trä i byggnader.

⁽⁶⁾ Handlingsplanen för energieffektivitet 2011 – KOM(2011) 109 slutlig.

4.6 Tyvärr erkänns inte alltid träets positiva roll i bostadsbyggandet till fullo i de gröna byggnadsbedömningssystem som för närvarande används. En del av dessa system har i praktiken motverkat användning av trä. EESK uppmanar därför till användning av allmänt accepterade metoder för livscykelanalyser, där man erkänner byggnadsmaterialets alla fördelar och nackdelar, inklusive lagring av koldioxid.

4.7 Att uppmuntra användning av träprodukter är det grönaste alternativet. Genom att använda träets fulla potential (lagrings- och ersättningseffekter) i byggnader skulle Europa kunna minska koldioxidutsläppen med 300 miljoner ton (mellan 15 och 20 %) ⁽⁷⁾. Kommittén konstaterar att man genom att använda grönt byggnadsmaterial kan göra effektiva energibesparingar i byggnader.

4.8 Med tanke på den pågående klimatförändringsdebatten och i synnerhet diskussionerna om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk uppmanar EESK myndigheterna att

— erkänna att träprodukter kan lagra koldioxid ⁽⁸⁾,

— främja användning av material som fungerar som koldioxidlager och som lämnar lägre avtryck av koldioxid och andra resurser.

5. Global ekonomi: utmaningar och tillfällen för träbearbetnings- och möbelindustrin

5.1 I dag ger ett geografiskt avstånd inte längre något skydd mot konkurrens.

5.2 Globaliseringen har påverkat den europeiska träbearbetnings- och möbelindustrin på många områden:

— Ett importtryck från lågkostnadsländer – i synnerhet i Asien – inte bara för konsumentvaror som möbler eller trägolv (parkett och laminat), utan också för plywood, där en antidumpingtull redan har införts. Plywood- och möbelpiserna är satta under stark press på grund av konkurrensen, framför allt från Kina.

— Exporten av timmer (bok, ek, poppel) till Kina som kommer tillbaka till Europa som (halv)färdiga produkter. Enligt den kinesiska tullen uppgick landets totala timmerimport till 11 miljoner kubikmeter under de första månaderna 2010, 24 % mer än under samma period 2009. Under 2009 uppgick värdet på importerade trävaruprodukter i ordets strikta bemärkelse till 7 miljarder euro. I många år har Kina varit den största utländska möbelleverantören till EU. Sedan 2008 har mer än 50 % av den totala importen till Europa kommit från Kina. Den europeiska möbelimporten från Kina är nu 46,9 % högre än 2005, men den totala möbelimporten är bara 12,6 % högre uttryckt i värde, vilket understryker Kinas dominans.

⁽⁷⁾ CEI-Bois: www.cei-bois.org.

⁽⁸⁾ Dušan Vácha, TSU Internship, Harvested Wood Products, approaches, methodology, application, IPCC/NGGIP/IGES, Kanagawa, Japan, maj 2011.

5.3 EU-institutionerna bör garantera lika villkor med samma marknadsregler för både europeiska producenter och deras konkurrenter. EESK välkomnar kommissionens vice ordförande Antonio Tajanis förslag att införa ett "konkurrenskraftstest" innan EU undertecknar ett handelspartnerskapsavtal med tredje land. I framtiden bör man komma överens om handels- och investeringsavtal mellan EU och icke-EU-länder på grundval av en konsekvensanalys som slutförs innan förhandlingarna inleds. Kommittén instämmer dessutom i att man måste bedöma vilka effekter andra politiska initiativ (t.ex. energi-, handels-, miljö-, social- och konsumentskyddspolitik) får för industrins konkurrenskraft innan de genomförs.

5.4 Eftersom många effekter av globaliseringen inte kan sakta ned eller förhindras kommer den europeiska träbearbetnings- och möbelindustrin att behöva göra ytterligare framsteg mot nya och innovativa segment. Sektorn har redan koncentrerat sig på att utveckla konkurrensfördelar som

- en flexibel produktion som tillåter kundanpassning av produkter,
- högkvalitativa specifikationer och avancerad teknik,
- framstående design,
- utveckling av andra värden än prisbaserade (t.ex. varumärken, köperfarenhet),
- integrering av tjänster före och efter köpet,
- snabb leverans med minimal lagerhållning.

5.5 Den europeiska industrin är sålunda fokuserad på en innovationsprocess som aldrig tar slut för teknik, funktionalitet och estetik. Högt innovativa och originella nischprodukter behövs för att konkurrera med den kinesiska industrin som nu kan producera alla former av varor till mycket lägre priser än Europa.

6. Sociala aspekter

6.1 Träbearbetnings- och möbelsektorn står under en enormt stark press, vilket är följden av flera externa stressfaktorer, inklusive globaliseringen av marknaderna, de allt snabbare tekniska förändringarna och den globala finanskrisen nyligen. Det är absolut nödvändigt att omorientera marknadsstrategierna om sektorn ska förbli konkurrenskraftig och utgöra en viktig del av den europeiska ekonomin. Till utmaningarna hör i synnerhet pensionsplanerna, det faktum att arbetskraften har lägre utbildningsnivå än genomsnittet samt förmågan att locka till sig och

behålla unga arbetstagare och ändra kompetenskraven. Arbetskraftens demografiska utveckling inom sektorn bör följas noga och motåtgärder vidtas i god tid, för att inte göra det svårt för sektorn att blomstra i framtiden.

6.2 Tillgången på utbildad och kvalificerad arbetskraft är en huvudfaktor. De särskilda färdigheter som krävs i produktionscykeln för möbler eller trävaruprodukter kan bli avgörande för produktens framgång. Arbetstagarnas utbildning bör inte bara baseras på traditionella modeller, utan också på nya marknadsbehov och teknisk utveckling.

6.3 För närvarande är ett särskilt problem inom sektorn den åldrande arbetskraften i de flesta av industrins undersektorer och bristen på dragningskraft för unga arbetstagare. Sektorn behöver arbetstagare som är utbildade i de senaste färdigheterna och tekniken.

6.4 Industrin samarbetar med sina branschorganisationer och fackföreningar⁽⁹⁾ för att bidra till att lösa dessa problem genom att arbeta med bristen på yrkeskunskaper och behovet av att locka till sig unga arbetstagare. En avgörande faktor för att försäkra sig om konkurrenskraft i sektorn är att se till att ett tillräckligt antal kvalificerade arbetstagare finns tillgängliga för att fylla efterfrågan i sektorn. Utbildningsprogram på fackhögskolor bör utformas efter arbetskraftsbehovet.

6.5 Industrin har också arbetat med att skydda arbetstagarna från exponering för skadliga ämnen på arbetsplatsen genom bästa metoder-projekt om hälsa och säkerhet med stöd från kommissionen. REF-Wood och Less Dust-projekten är de bästa exemplen på träbearbetningsindustrins åtagande att skapa hälsosamma arbetsförhållanden för sina anställda. Dessa initiativ från de europeiska arbetsmarknadsparterna har syftat till att förbättra sysselsättningen genom att erbjuda bättre arbetsvillkor, och de bör leda till en konsekvensbedömning och till fastställandet av ytterligare åtgärder med vars hjälp man kan nå de mål som ställts upp av arbetsmarknadsparterna. Träbearbetnings- och möbelsektorerna anser att det är nödvändigt att garantera karriär- och sysselsättningstryggheten, upprätthålla arbetstagarnas hälsa och välmående, utveckla färdigheter och kompetens och uppnå balans mellan yrkes- och privatliv. EESK välkomnar och stöder att det finns sociala stadgor om arbetstagarnas och arbetsgivarnas rättigheter och skyldigheter på företagsnivå.

6.6 Det är viktigt att understryka att dessa industrier har stor potential för att utveckla lokala gröna jobb, på grund av den europeiska träbearbetnings- och möbelindustrins förnybara råvaror och låga energikonsumtion, och det faktum att industrins anläggningar ofta är belägna i landsbygdsområden.

⁽⁹⁾ Se till exempel Pfeleiderer AG:s sociala stadga (PASOC), som undertecknades i Frankfurt am Main, Tyskland, den 30 november 2010. http://www.pasoc.innopas.eu/fileadmin/docs/documents/sozialcharta/EN_IFA-PAG.pdf.

7. Forskning och innovation

7.1 För att säkra tillgång till europeiska FoU-program har den europeiska träbearbetningssektorn bildat teknikplattformen för den skogsbaserade sektorn (FTP) tillsammans med sina partner inom pappersmassa- och pappersindustrin och skogsägarna. Samtidigt som detta definitivt har skapat möjligheter för FoU-aktiviteter på EU-nivå så har framgångarna med att få träbearbetnings- och möbelprojekt accepterade på EU-nivå hittills varit uppseendeväckande små, eftersom bara ett fåtal små och medelstora företag har de resurser som krävs för att delta.

7.2 EU-samarbetsprogram som ERA-NET har visat sig vara bättre anpassade till de små och medelstora företagens behov, och de har också skapat särskilda möjligheter för företag från sektorn.

7.3 För att träbearbetnings- och möbelindustrin i Europa ska kunna dra nytta av ett starkare FoU-stöd, måste framtida EU-program inom FoU sålunda särskilt beakta de små och medelstora företagens särskilda behov i syfte att underlätta tillgång till program och anpassa dem till företagens vardagsbehov.

7.4 EESK uppmanar därför kommissionen och medlemsstaterna att i vederbörlig ordning ta hänsyn till dessa synpunkter och behandla dem mot bakgrund av det pågående offentliga samrådet om grönboken om den framtida gemensamma strategiska ramen för finansiering av forskning och innovation. Dessutom uppmanar EESK EU-institutionerna att utreda vilka initiativ som skulle kunna bidra till ökad utveckling av icke-teknisk innovation.

7.5 Innovation utvecklas organiskt, det är inte något som kan levereras på beställning. Nationella och europeiska myndigheter kan dock stödja innovationsprocessen genom att erbjuda ramvillkor som gör det värt för företag att investera tid och pengar i sin framtid.

7.6 Den europeiska råvarupolitiken har koncentrerats på kritiska material, snarare än på andra råvaror som trä eller återvunnet papper. För att komma över denna tydliga klyfta i EU-politiken förespråkar EESK att trä ska införlivas som en viktig råvara i det europeiska innovationspartnerskapet om råvaror, i linje med rekommendationerna i kommissionens meddelande om råvaror.

8. Immateriella rättigheter och produktförfalskning

8.1 Att skydda och tillämpa immateriella rättigheter måste vara en prioritering om man vill se till att EU kan fortsätta

att konkurrera i den globala ekonomin trots ökande internationell förfalskning och pirattillverkning inom många sektorer. EESK understryker att det krävs ett starkt samarbete på området för industriella immateriella rättigheter, i synnerhet genom skapande av ett europeiskt standardpatent.

8.2 EESK vill erinra om behovet av ett starkt samarbete mellan industrin och de styrande organen (på EU-nivå och på nationell nivå) för att bekämpa förfalskningar. Det är viktigt att ge ett bättre stöd till utbildning för tjänstemän inom den offentliga sektorn och inom tullen, och att öka konsumenternas medvetenhet. Om man utvecklar teknik för att underlätta autentisering av äkta och falska produkter skulle detta också vara till stor hjälp. EESK rekommenderar att EU vidtar åtgärder för att stärka kompetensen inom de nationella tullmyndigheterna att bekämpa handeln med förfälskade varor.

8.3 Det italienska initiativet med en dag mot varumärkesförfalskning som Confindustria höll i Rom och ett flertal andra italienska städer förra året är ett exempel på en bra metod. EESK uppmanar EU-institutionerna att anordna liknande evenemang på europeisk och nationell nivå.

8.4 Förfälskade möbelprodukter kan vara skadliga för hälsan, eller till och med livshotande. För att stärka de immateriella rättigheterna och bekämpa förfälskade produkter uppmanar EESK av denna anledning kommissionen att skapa ett "produktblad" för möbelprodukter. Detta produktblad ska levereras med den köpta produkten i syfte att garantera nödvändig insyn i handelsrelationerna mellan tillverkare, handlare och konsument. Möbelprodukter som saluförs på EU-marknaden bör åtföljas av minst följande information: produktens lagliga namn eller benämning i gemensamma tulltaxan, tillverkarens eller importörens företagsnamn, produktens ursprung, information om material eller substanser som kan vara skadliga för människor eller miljön, information om vilka material som använts och om produktionsmetoderna om dessa är betydelsefulla för produktens kvalitet eller särdrag samt en bruksanvisning.

8.5 Kommittén noterar att det verkligen är nödvändigt att stödja möbel- och träbearbetningssektorn genom ekonomiska reformer i syfte att uppmuntra att produkterna säljs internationellt och säkerställa rättvis konkurrens. EU bör också uppmana tillväxtekonomierna att reformera sina nationella system i syfte att eliminera byråkratisk ineffektivitet eller kompensera för de reglerande eller byråkratiska obalanser som kan bli följden av tulltariffer. Den rättsliga ramen skulle också kunna förbättras för att skapa en tydlig lagstiftningsram för europeiska företag som vill investera på marknader i tredje land.

Bryssel den 26 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Framtidsutsikterna för hållbar sysselsättning inom järnvägssektorn, sektorn för rullande materiel och infrastruktur: Hur påverkar den industriella omvandlingen sysselsättningen och kompetensbasen i Europa?" (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 24/05)

Föredragande: **Brian CURTIS**

Medföredragande: **Monika HRUŠECKÁ**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Framtidsutsikterna för hållbar sysselsättning inom järnvägssektorn, sektorn för rullande materiel och infrastruktur: Hur påverkar den industriella omvandlingen sysselsättningen och kompetensbasen i Europa?" (initiativytrande).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 september 2011. Föredragande var Brian CURTIS och medföredragande var Monika HRUŠECKÁ.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 104 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den europeiska sektorn för järnvägsutrustning har visat sin förmåga att leverera högkvalitativa lösningar för miljö- och användarvänliga transportmedel som uppfyller höga krav på rörlighet och en minskning av koldioxidutsläppen. En krympande hemmamarknad och begränsad tillgång till andra marknader kommer att undergräva den europeiska industrins ledande position. EU:s ambitiösa transportpolitiska agenda kan inte uppfyllas utan en stark Europabaserad industri. EESK rekommenderar följande insatser för att konsolidera och stärka denna industris strategiska position i Europa.

1.2 Det behövs en fullskalig kartläggning av flaskhalsar i de viktigaste nationella och transnationella förbindelserna.

1.3 En jämförelse mellan de operationella urbana systemen i europeiska storstadsområden och högkvalitativa lösningar, på basis av energi- och miljöeffektiviteten, kan utgöra ett riktmärke.

1.4 EU-producenter bör ha samma tillträde till marknader utanför EU som producenter utanför EU till EU-marknaden för att samma villkor ska gälla för båda parterna.

1.5 Det behövs en övergripande industripolitik som innefattar betydande investeringar i konventionella system. Avsaknad av investeringar skulle medföra ytterligare förluster av arbetstillfällen och kompetens i denna strategiska sektor. Detta skulle i sin tur leda till en allvarlig försvagning av sektorn.

1.6 Även om Europeiska järnvägsbyrån har utfärdat tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD), har ett integrerat järnvägsnät långtifrån förverkligats, vilket medför uppenbara hinder för alleuropeisk järnvägstransport. EESK anser mot bakgrund av det nuvarande läget att bl.a. Europa 2020-strategin måste utnyttjas till fullo i arbetet med att upprätta en stabil ram för samordningen mellan kommissionen och medlemsstaterna i frågor som inte direkt omfattas av EU:s bestämmelser eller lagstiftning, men som är av avgörande betydelse för inre marknaden.

1.7 En betydande ökning av transnationellt samarbete, som även inbegriper universitet, forskningscentrum och unga yrkesverksamma med adekvat utbildning, är avgörande för att standardisera utvecklingen, konstruktionen och produktionen av nybyggda tåg som kan användas inom olika järnvägs- och signalsystem. Detta skulle i sig främja den europeiska industrin. Man bör uppmuntra en mängd åtgärder för att främja och utveckla järnvägstransporterna i syfte att minska trafikstockningar och koldioxidutsläpp. För att åstadkomma en beteendeförändring är det samtidigt nödvändigt att öka järnvägstransporternas kapacitet, dragningskraft och användarvänlighet i en miljö med rättvis konkurrens, även med avseende på andra transportsätt.

1.8 EU och de nationella regeringarna bör uppmuntra och stödja innovation som en faktor för att upprätthålla och stärka den europeiska konkurrenskraften, i linje med förslagen i Europa 2020-strategin. På detta område kan man identifiera prioriterade metoder, t.ex. att förenkla tekniken, säkerställa ett högkvalitativt tjänsteutbud (i termer av säkerhet, bekvämlighet, punktlighet och kapacitet, osv.), sänka energiförbrukningen och minska koldioxidavtrycket.

1.9 Teknisk utveckling går hand i hand både med kompetens- och kunskapsutvecklingen inom sektorn och med förmågan att attrahera unga ingenjörer (kriget om talangerna). Potentiella användares och andra berörda aktörers efterfrågan utgör en drivkraft bakom teknisk utveckling. Därför krävs det utökat samarbete mellan arbetsmarknadens parter och större medverkan från berörda aktörer.

1.10 På medellång till lång sikt bör man överväga att inrätta ett branschspecifikt europeiskt kompetensråd i syfte att identifiera den kompetens och de jobb som behövs inom sektorn. Det är därför viktigt att aktuell forskning och korrekta data om sysselsättning i järnvägssektorn föreligger i syfte att definiera framtida behov.

1.11 Utan en övergripande industripolitik och adekvat finansiering kommer fragmenteringen att fortsätta och den europeiska marknaden kommer att förlora sin ledande position. Endast en växande hemmamarknad gör det möjligt för industrin att upprätthålla den nuvarande sysselsättningsnivån i Europa.

2. Inledning

2.1 Passagerar- och godstransporter på järnväg är en central faktor i en modern ekonomi. De är i allmänhetens intresse och har en strategisk betydelse för politiska beslutsfattare när det gäller att öka rörligheten och logistikströmmarna samtidigt som miljöpåverkan kan minskas. De erbjuder energieffektiv rörlighet med de lägsta koldioxidutsläppen och är ett av svaren på problemet med trafikstockningar på vägar och i stadsområden. Medeldistansförbindelser skulle kunna utgöra ett alternativ till flygtransporter, medan kortdistans- och lokalförbindelser skulle kunna minska biltrafiken.

2.2 Ett effektivt järnvägsnät är av avgörande betydelse för ett miljövänligt och rörligt europeiskt samhälle och för ytterligare integration av det europeiska samhället som helhet och av nya medlemsstater i synnerhet. De befintliga järnvägsnäten klarar inte vare sig med sin kapacitet eller kvalitet att locka till sig en större marknadsandel för järnvägstransport.

2.3 Den fortlöpande ökningen av bränslepriserna och av oljeberoendet, större miljömedvetenhet och kampen mot koldioxidutsläppen kommer att påverka hur olika transportsätt används. Järnvägstransporterna måste därför uppgraderas och ny infrastruktur avsedd för särskilda ändamål måste byggas upp. Världsmarknaden domineras av Kina, som gör tunga investeringar i utbyggnad och uppgradering av sitt järnvägsnät i och mellan städer. Andra tillväxtekonomier, t.ex. Indien, Ryssland, Brasilien och Saudiarabien, genomför eller planerar att genomföra storskaliga projekt. Tillväxt på andra marknader och nedgång på den europeiska marknaden samt brist på ömsesidigt tillträde till världsmarknaden kommer till slut att undergräva Europa ledande position.

2.4 Marknaden för kollektivtrafik i städer uppvisar en stor tillväxtpotential. Världen över finns i dag 300 miljonstäder som inte har ett transportsystem anpassat för städer (tunnelbana eller spårväg).

2.5 Projekt för höghastighetståg och konventionell järnväg planeras i Kina, USA och andra delar av världen. Den europeiska industrin har dock behov av ett ömsesidigt marknadstillträde med rättvisa villkor för att kunna konkurrera.

2.6 En effektiv järnvägsinfrastruktur med anläggningar och utrustning av modernt snitt är mycket viktig för att framgångsrikt kunna förändra konsumenternas beteende, uppfylla miljökraven och skapa rörlighet på arbetsmarknaden. Ett välfungerande system för fysisk planering, inbegripet en adekvat medverkan från invånarnas sida i planerings- och beslutsprocesserna, är en förutsättning för att uppnå detta. På grund av systemens komplexitet och investeringsintensitet kan det ta flera årtionden att komma ut på marknaden. De val vi gör i dag kommer att vara avgörande för transporterna 2050.

2.7 Konkurrensen från Asien håller redan på att få fotfäste i Europa, medan marknaderna utanför EU fortfarande skyddas genom reglerings- och lagstiftningshinder. För att undvika dessa hinder "köper" europeiska producenter marknadsandelar med hjälp av tekniköverföring, vilket skapar en industriell bas i mottagarlandet som till slut kommer att undergräva den europeiska sysselsättningsbasen.

2.8 Den allt starkare konkurrensen från länder utanför EU kommer sannolikt att bli mest påtaglig om fem till tio år, då t.ex. Kinas inhemska marknad har nått sin mognad. Detta kommer att få direkta effekter på sysselsättningsmöjligheterna i Europa järnvägssektor.

2.9 I Europa stod 4,3 miljarder euro till förfogande för järnvägstransport via TEN-T-programmen för åren 2007–2013. Ytterligare finansiering från EU:s sammanhållningsfond satsas främst på vägar och utnyttjas inte fullt ut. Medfinansieringskraven förefaller utgöra en hämmande faktor. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot situationen i de nya medlemsstaterna. Samtidigt som deras järnvägssystem är de minst utvecklade i Europa när det gäller täckning, kapacitet och teknisk nivå, är anslagstilldelningen relativt liten. Av de relativt få planerade projekten befinner sig de flesta fortfarande i studie- eller pilotfasen.

2.10 Det sätt som järnvägen behandlas på står i skarp kontrast till den nationella och europeiska finansieringen av vägtransporterna, bidragen och stödåtgärderna till fordonsindustrin och de gynnsamma skattereglerna för luftfarten. Det faktum att järnvägen beskattas på grundval av energiförbrukning och biljettintäkter gör det tydligt att järnvägen på många sätt står sist i kön. Trots att järnvägstransporterna är socialt och miljömässigt hållbara påverkas järnvägens förmåga att konkurrera med andra transportsätt negativt av orättvis beskattning.

2.11 Införandet av längre och/eller tyngre vägfordon (dieseldrivna lastbilar som ofta missvisande benämns "eco-combi") och framväxten av busstrafik på längre distanser som en följd av avregleringarna i olika EU-länder undergräver ytterligare järnvägstransporternas konkurrenskraft.

2.12 Efterfrågan på rullande järnvägsmateriel och järnvägsinfrastruktur "made in Europe" påverkas helt klart negativt av denna orättvisa konkurrens mellan olika transportsätt och av de globala handelshindren.

2.13 Den europeiska järnvägsutrustningssektorn är en konkurrenskraftig industri och den står för en betydande del av sysselsättningen. Även om det saknas tillförlitlig statistik är åtminstone 113 000 personer direkt sysselsatta inom produktionen av infrastruktur och tåg. Den totala sysselsättningen i denna sektor i Europa uppskattas till 300 000 anställda. EESK välkomnar kommissionens initiativ att göra en översikt av sektorn och en konkurrenskraftsundersökning av underleverantörsindustrin inom järnvägssektorn. Detta skulle ge oss bättre kunskaper om industrin.

2.14 Många länder planerar att förnya eller uppgradera infrastrukturen, utveckla nya tåg till förorts- eller regionaltrafik, uppgradera eller bygga ut tunnelbanelinjer och rullande järnvägsmateriel, men den finansiella krisen äventyrar många planer och minskar den förväntade investeringsvolymen. För närvarande handlar det emellertid om att skjuta upp eller krympa projekten.

2.15 I stället för att förnya och investera i ny teknik väljer många operatörer inom konventionella nät att bygga om den gamla vagnparken. Till följd av en dämpning av elektrifieringsplanerna (en andel på 48 % av det europeiska järnvägsnätet på 230 000 km är inte elektrifierad) sänks också takten i den tekniska och miljörelaterade utvecklingen, och den kan till och med stanna av helt.

2.16 En växande järnvägsmarknad i andra delar av världen kommer att påskynda globaliseringen och kan påverka den tekniska basen och sysselsättningen på lång sikt i Europa. Asien har redan passerat Västeuropa som den största marknaden för järnvägsutrustning, en situation som man tidigare inte väntade sig skulle uppstå före 2015–2016. Kina anslog bara under 2009 ungefär 60 miljarder euro till utbyggnad och förbättring av sitt järnvägsnät⁽¹⁾, och man planerar att investera 300 miljarder under det kommande årtiondet. Projekteringen av det transamerikanska passagerarnätet väntas innebära en satsning på 50 miljarder i offentliga medel från nu och fram till 2050.

2.17 Europeiska kommissionen har varit mycket aktiv och offentliggjorde 2007 grönboken om rörlighet i städer⁽²⁾. År 2008 redogjorde kommissionen i en handbok för de beräknade externa kostnaderna inom transportsektorn⁽³⁾. År 2009 föreslogs nya verktyg, t.ex. studier, databaser och informationsmaterial, såväl i grönboken om "Transeuropeiska transportnät

(TEN-T): En översyn av strategin – Bättre integrering av de transeuropeiska transportnäten för att främja den gemensamma transportpolitiken"⁽⁴⁾ som i "Handlingsplan för rörlighet i städer"⁽⁵⁾. År 2011 offentliggjorde kommissionen till sist vitboken "Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem"⁽⁶⁾, där man beräknar att mer än 3 biljoner euro kommer att investeras i nödvändig infrastruktur under de kommande 20 åren, med en nyckelroll för järnvägen. EESK anser att järnvägen är det transportsätt som har lägst utsläpp, och välkomnar de mycket ambitiösa framtidsvisionerna i denna vitbok och ser fram emot utformningen av politiska åtgärder för att genomföra dem.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Den finansiella krisens bromsande effekt har ökat pressen på järnvägssystemen i Europa. Många europeiska länder, i synnerhet sådana som drabbats av den finansiella och ekonomiska krisen, klarar inte av att förnya sina järnvägsnät. *Ambitiösa jätteprojekt som rail-Baltica måste övervinna många politiska budgetrelaterade hinder och kan äventyras i det nuvarande läget.*

3.2 Krisens återverkningar på statsbudgetarna har lett till senareläggningar av investeringar i konventionella system. Samtidigt är konventionella system det vanligaste transportsättet för genomsnittliga pendlare på kortare avstånd. Eftersom de redan finns, är dessa konventionella systems miljöpåverkan mycket liten jämfört med höghastighetsförbindelser. Med tanke på de konventionella systemens transportvolym och trafiktäthet bidrar de även mer till minskade föroreningar och trafikstockningar i egenskap av alternativ till bilen.

3.3 Medellånga höghastighetsnät har i snabb takt byggts ut under de senaste årtiondena, men en förlängning och sammankoppling av befintliga nätverk är nästa stora utmaning.

3.4 Tonvikten på utbyggnad av höghastighetsinfrastruktur har lett till bristande investeringar i konventionella järnvägsförbindelser. Detta har resulterat i föråldrad rullande materiel och omodern infrastruktur i fråga om signalsystem, energieffektivitet, kapacitet och säkerhetsstandarder. Ytterligare och obalanserade anslag för höghastighetsutveckling innebär fortsatt snedvridning.

3.5 De konventionella systemen har i över 150 år utvecklats från regionala till nationella nätverk. Systemstandarderna (spårbredd, elektrisk spänning, inställningsmarginal, maximal hastighet, signalsystem och säkerhet) varierar från ett land till ett annat och ibland även från en region till en annan. I själva verket är det konventionella europeiska nätverket ett lapptäcke av olika system. Olika metoder har prövats för att åtgärda dessa skillnader: standardisering (t.ex. europeisk säkerhetsstandard), reglerbar rullande materiel (säkerhetssystem, elektrisk spänning och justerbar spårvidd) och tekniska lösningar för att kompensera infrastrukturens begränsningar (lutande tåg, dubbeldäckartåg osv.).

⁽¹⁾ Boston Consulting 2010:3.

⁽²⁾ KOM(2007) 551 slutlig.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

⁽⁴⁾ KOM(2009) 44 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 490 slutlig.

⁽⁶⁾ KOM(2011) 144 slutlig.

3.6 Systemet är alltså ett lapptäcke, men detsamma gäller bakomliggande politiska beslut. All planering kräver att ett stort antal lokala, regionala och nationella myndigheter involveras på flera olika politikområden såsom transport, fysisk planering, demografi samt ekonomisk och miljörelaterad utveckling. Projekt genomförs som offentliga eller offentlig-privata projekt, och de privata insatserna ökar. Goda och dåliga erfarenheter av projekt bör tas till vara.

3.7 Politiska beslut leder till att mycket lönsamma delar av nätverket avskiljs från mindre lönsamma och förlustbringande delar. Resultatet är försämrad service i nätverkens utkanter.

3.8 När det gäller lokaltransporter har utvecklingen av tunnelbanesystem bromsats och kan komma att stå helt stilla till följd av höga kostnader och risker. I många stadsområden överväger man att omvandla nedlagda lokala förortsbanor till lätta spårförbindelser, och att (åter)inviga spårvägslinjer som ett alternativ till tunnelbanan. Statliga åsitransportprogram leder i förlängningen till att sådana planer senareläggs eller läggs på is.

3.9 I spårvagnssektorn har industrin tagit fram låggolvsvagnar, energisnål avbrytartechnik, strömåtervinning och strömöverföring utan strömvagtagare (strömskena i marken – "primove" – och APS), ökat tillgängligheten, minskat koldioxidutsläppen och löst olika estetiska och praktiska frågor. Många operatörer i städerna använder sig ändå fortfarande av uppdaterade versioner av PCC-konceptet ⁽⁷⁾ från 1930.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Tidigare var Europa den ledande kontinenten när det gäller järnvägsutveckling, men nu kommer den ledande ställningens dialektik tillsammans med en minskad offentlig finansiering att innebära att Europa hamnar på sista plats.

4.2 Behovet att förflytta sig leder till trafikstockningar, föroreningar och längre restider. Åtgärder som vägtullar kan minska bilanvändningen, men i så fall måste det finnas konkurrenskraftiga, tillförlitliga, miljövänliga och bekväma alternativ. Vägtullarna i Stockholm och London har visat sig vara framgångsrika eftersom båda städerna har förlängt sina tunnelbanenätverk, som utgör ryggraden för all kollektivtrafik. Pendeltrafik till innerstäderna kan minskas med vägtullar ifall det finns effektiva alternativ från dörr till dörr.

4.3 Tätt trafikerade rutter på nuvarande konventionella järnvägar har nått kapacitetsgränsen. På många rutter har trafikmängden nått gränsen för vad säkerhetssystemen tål, tågsätten

har blivit för långa för befintliga perronger och trafikvolymerna har nått gränsen för styrningssystemens kapacitet. Större kapacitet förutsätter betydande investeringar.

4.4 Sammanjämkningen av intermodala transportsystem är ännu inte optimal. Tåg kan föra passagerare till städernas hjärtan, men pendlare behöver även tillförlitliga förbindelser från stadskärnorna till sina faktiska destinationer, som ofta är industriområden i städernas utkanter. Tunnelbanan, åtskilda lätta spårvägar och spårvagnsnätverk kan fortfarande byggas ut, sammankopplas bättre och göras mer effektiva för att minska den genomsnittliga tiden från dörr till dörr. Även detta kräver betydande investeringar.

4.5 Trots att utbyggnaden av höghastighetsnätverk har framskridit i snabb takt är merparten av nätverken isolerade. Nord-Öst-korridoren, förbindelserna österut, de internationella förbindelserna till och inom Medelhavsregionen kan fortfarande inte konkurrera med flygtrafiken. Betydande investeringar behövs för att göra höghastighetsjärnvägarna konkurrenskraftiga på fler linjer.

4.6 Trots att Europeiska kommissionen har lagt fram en ambitiös vision i sin vitbok ⁽⁸⁾, bör de strategiska utsikterna för finansiering av de transeuropeiska järnvägsnäten klargöras. Vilken industripolitik förs i varje enskild medlemsstat och i EU generellt, och hur passar tillverkningen av järnvägsmateriel in i denna industripolitik? Hur realistiska är planerna under en ekonomisk och finansiell kris? Hur stora är anslagen för järnvägs transporter i jämförelse med andra budgetmoment (asfalt kontra järnväg)? Påverkar global handelspolitik den europeiska industribasen, och vad kan vi i så fall göra åt det? Kan upphandlingsförfaranden verkligen skapa rättvisa konkurrensvillkor för den europeiska industrin eller skapar de möjligheter för utomstående vars hemmamarknader skyddas av handelsbarriärer?

4.7 Om nedgången inte kan stoppas kommer sektorn att bli mindre attraktiv för yngre ingenjörer och andra infrastrukturexperter på grund av de mörka framtidsutsikterna på lång sikt, och sektorn kommer inte längre att kunna konkurrera på arbetsmarknaden.

4.8 Med tanke på att utvecklingen är långsiktig och produktionstiden är lång, kommer en nedgång av antalet beställningar att leda till nedskärningar, minskat utbud och sämre konkurrenskraft.

4.9 För att överleva måste företagen minska antalet verksamhetsställen, sänka de sociala standarderna och förlita sig på extern flexibilitet, vilket undergräver den långsiktiga kompetensbasen, något som i sin tur leder till att sektorn blir ännu mindre attraktiv för kvalificerade arbetstagare.

⁽⁷⁾ PCC-vagnar (Presidents' Conference Committee) – spårvagnar – utformades och byggdes ursprungligen i Förenta staterna på 1930-talet. Utformningen visade sig fungera väl i ursprungslandet, och efter andra världskriget beviljades även andra länder tillstånd.

⁽⁸⁾ Se fotnot 6.

4.10 Utan en övergripande industripolitik och adekvat finansiering kommer fragmenteringen att fortsätta och den europeiska marknaden kommer att förlora sin ledande position. Endast en växande hemmamarknad gör det möjligt för industrin att upprätthålla den nuvarande sysselsättningsnivån i Europa.

4.11 Rent generellt borde medlemsstaterna och deras förvaltningar på alla nivåer, särskilt i dessa tider av budgetbegränsningar, uppmuntras att inte offra investeringarna i nödvändig transportinfrastruktur för alla transportsätt som spelar en grundläggande roll för en långsiktig europeisk utvecklingsstrategi och som leder till fler arbetstillfällen.

Bryssel den 27 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Stärkt sammanhållning och socialpolitisk samordning inom EU genom den nya övergripande sociala klausulen i artikel 9 i EUF-fördraget" (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 24/06)

Föredragande: **Christoph LECHNER**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Stärkt sammanhållning och socialpolitisk samordning inom EU genom den nya övergripande sociala klausulen i artikel 9 i EUF-fördraget".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 september 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 113 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 En viktig nyhet i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är dess övergripande sociala klausul (artikel 9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) som anger att "Vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen beakta de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd, kampen mot social utestängning samt en hög utbildningsnivå och en hög hälsoskyddsnivå för människor". Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK), som genom Lissabonfördraget har fått ett större ansvar att bidra till EU:s sociala dimension, anser att denna klausul endast kommer att innebära ett steg framåt i utvecklingen mot ett mer socialt EU om den tillämpas korrekt. Kommittén ställer sig därför bakom ett flertal av de slutsatser och rekommendationer som framfördes i en oberoende akademisk studie, som beställdes av det belgiska EU-ordförandeskapet under andra halvåret 2010 ⁽¹⁾.

1.2 Att genomföra den övergripande sociala klausulen handlar enligt EESK om att tillämpa primärätten, som alla medlemsstater åtog sig att följa när de undertecknade och ratificerade Lissabonfördraget. Den övergripande sociala klausulens tillämpningsområde eller metoder bör inte begränsas. Tvärtom måste den tillämpas genomgående inom alla berörda politikområden och åtgärder, även de ekonomiska, både av EU:s institutioner och av de enskilda medlemsstaterna.

1.3 Europeiska kommissionen, som i Lissabonfördraget har fått i uppdrag att främja "unionens allmänna intresse" (artikel 17 i EU-fördraget), måste se till att klausulen tillämpas på ett tillfredställande sätt, att man i samtliga berörda juridiska texter

hänvisar och tar hänsyn till den och att både EU och medlemsstaterna bidrar till att förverkliga de nya målen i fördraget.

1.4 Europeiska kommissionen bör dessutom generellt verka för att öka de sociala konsekvensbedömningarnas status inom det övergripande systemet för konsekvensbedömningar. De bör vara det huvudsakliga verktyget för att systematiskt se till att EU:s gemensamma sociala mål integreras i EU:s politik inom alla relevanta områden.

1.5 Den övergripande sociala klausulen måste tillämpas på huvudområdena och på hela strukturen för EU:s nya socioekonomiska styrning inom ramen för den nya Europa 2020-strategin, som antogs av Europeiska rådet 2010. Den måste tillämpas genomgående på alla de tre prioriteringsområdena (intelligent tillväxt, hållbar tillväxt och integrativ tillväxt) och i bevakningen av framstegen mot de fem överordnade målen (som ska omvandlas till nationella mål och bidra effektivt till EU:s mål), de sju huvudinitiativen, de tio integrerade riktlinjerna för sysselsättning och ekonomisk politik, den "europeiska termen" och den nya ekonomiska styrningen.

1.6 Därför kommer EESK och alla dess facksektioner att beakta den juridiskt bindande övergripande sociala klausulen – och alla andra juridiskt bindande övergripande klausuler (artiklarna 8–12 i EUF-fördraget) – i sina yttranden och andra arbeten i syfte att stärka EU:s sociala dimension.

1.7 EESK kommer i samtliga yttranden till Europeiska kommissionen eller andra EU-institutioner varje gång att överväga om en fullgod social konsekvensbedömning har gjorts. Vid behov kommer EESK att uppmana de ansvariga EU-organen att åtgärda bristerna.

⁽¹⁾ "Europe 2020 Towards a More social EU?" ("Europa 2020 – på väg mot ett mer socialt EU?"), Marlier, Natali (red.) med Van Dam, Rudi, Bryssel: Peter Lang, 2010.

1.8 Genom sitt ansvar för samordningen och samarbetet inom det sociala området på EU-nivå får kommittén för socialt skydd en viktigare roll när det handlar om en stark social dimension i Europa 2020-strategin och mer generellt om genomförandet av ett mer socialt EU. Det är viktigt att kommittén i framtiden är fullt likställd med EU:s kommitté för ekonomisk politik och EU:s sysselsättningskommitté vid genomförandet och bevakningen av Europa 2020-strategin.

1.9 För att kunna främja och stärka de sociala konsekvensanalyserna på nationell nivå och på lägre nivåer bör kommittén för socialt skydd prioritera en fördjupning av det arbete som redan har gjorts i den här frågan och se till att det vidtas mer målinriktade åtgärder för nya sårbara grupper som uppstår och för jämställdhet mellan kvinnor och män. Kommittén bör verka för en bättre förståelse av detta verktyg, uppmana medlemsstaterna att på ett tidigt stadium integrera det i de politiska processerna samt stödja utveckling och spridning av information om de verktyg, metoder och informationskällor som krävs för att det ska fungera effektivt. Samtidigt bör kommittén beakta och regelbundet rapportera om medlemsstaternas användning av sociala konsekvensbedömningar när de utvecklar de nationella reformprogrammen.

1.10 Kommittén för socialt skydd har beslutat att ge ut en årlig rapport som ska innehålla en bedömning av de framsteg som gjorts i strävan att uppnå EU:s övergripande mål om social integration och fattigdomsbekämpning, en uppföljning av genomförandet av de sociala aspekterna av de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning, samt övriga aktiviteter för övervakning av den sociala situationen och utveckling av EU:s politik när det gäller samarbete och samordning på det sociala området ⁽²⁾. Dessa rapporter skulle med fördel kunna vidareutvecklas till en årlig bedömning av Europa 2020-strategins sociala dimension och ligga till grund för Europeiska kommissionens årliga tillväxtöversikt samt EU:s politiska riktlinjer och eventuella "sociala rekommendationer" till medlemsstaterna om deras nationella reformprogram. Enligt en överenskommelse inom kommittén för socialt skydd kommer denna bedömning att baseras på medlemsstaternas strategiska årsrapporter om deras framsteg på vägen mot EU:s gemensamma sociala mål och uppdaterade planer där den nationella politiska agendan beaktas.

1.11 EESK kommer varje år att utarbeta ett yttrande om tillämpningen av den övergripande sociala klausulen, som kommer att ägnas ett betydande eget avsnitt i yttrandet, och om tillämpningen av de andra övergripande sociala klausulerna, stadgan om de grundläggande rättigheterna och de andra socialpolitiska bestämmelserna i Lissabonfördraget samt sekundär-rätten och de andra rättsliga och politiska åtgärderna. EESK kommer i samband med detta att se på respekten för mål och riktlinjer och hur dessa främjas samt undersöka och bedöma i vilken mån dessa bidrar till EU:s utveckling på socialpolitikens område och i fråga om de grundläggande rättigheterna. Yttrandet kommer också att innehålla rekommendationer

om hur man bättre kan uppnå målen och riktlinjerna genom konkreta åtgärder. I en hearing i detta ämne kommer också andra, stora, representativa organisationer i det civila samhället från det sociala området att kunna bidra med sina specifika yttranden och rapporter. Detta årliga EESK-yttrande kommer att tillställas och förklaras för företrädarna för EU:s institutioner.

1.12 EESK och de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande institutioner i medlemsstaterna bör aktivt bidra till genomförandet av den övergripande sociala klausulen och sociala konsekvensbedömningar genom att stödja europeiska medborgarinitiativ och medborgarprojekt inom den civila dialogen om socialpolitiska frågor. Styrgruppen för Europa 2020-strategin vid EESK borde också spela en central roll i övervakningen av och rapporteringen om innehållet i och utvecklingen i fråga om de nationella reformprogrammen.

1.13 EESK och Europeiska kommissionen bör underteckna en mellaninstitutionell överenskommelse som innebär att kommissionen ska vidarebefordra alla sina konsekvensanalyser till EESK, så att kommittén kan ta dem i beaktande i sina yttranden och rapporter.

2. Bakgrund till utvecklingen av ett mera socialt EU

2.1 Lissabonfördraget och Europa 2020-strategin erbjuder stora möjligheter att skapa en bättre balans där ekonomiska mål, sysselsättningsmål och sociala mål bidrar till att stärka varandra – och därigenom skapa ett starkare socialt EU. Såsom nämns i den ovan nämnda akademiska studie som beställdes av det belgiska ordförandeskapet finns det fem möjligheter ⁽³⁾:

2.1.1 Genom den övergripande sociala klausulen lägger Lissabonfördraget en rättslig grund för att åtgärdernas sociala konsekvenser ska kunna beaktas inom de enskilda politikområdena. På så vis har man också skapat ett verktyg för att sociala mål på ett heltäckande sätt ska integreras inom alla berörda politikområden (även områden och åtgärder som inte rör socialpolitiken) samt för att övervaka och rapportera om åtgärdernas konsekvenser.

2.1.2 Fördraget och Europa 2020-strategin (med de överordnade EU-målen och huvudinitiativen) har ökat de sociala frågornas synlighet och betydelse – i synnerhet, men inte enbart, i de frågor som gäller social integration och minskad fattigdom.

2.1.3 Europa 2020-strategin möjliggör ett mycket mer integrerat och samordnat synsätt på styrningen av ekonomiska och sociala frågor samt sysselsättnings- och miljöfrågor. På så sätt kan man säkerställa att EU:s åtgärder inom dessa områden faktiskt förstärker varandra.

⁽²⁾ Yttrande från kommittén för socialt skydd om den sociala dimensionen av Europa 2020-strategin, SPC/2010/10/7 slutlig.

⁽³⁾ Se fotnot 1.

2.1.4 Med det nya fördraget finns det större möjligheter att bevara, stärka och modernisera de enskilda ländernas sociala trygghetssystem, samt att bättre skydda tjänsterna av allmänt intresse, framför allt de sociala tjänsterna, och detta skulle kunna bidra till att återställa balansen mellan EU-nivån och de nationella nivåerna.

2.1.5 Fördraget ger EU rätt att verka inom fler sociala områden än tidigare – såsom att bidra till en hög utbildningsnivå, skydda människors hälsa och minska ojämlikheten. I ett vidare perspektiv kan detta leda till bättre samordning av det lappverk som socialpolitiken utgör.

2.2 Europeiska kommissionens ordförande José Manuel Barroso understryker att "Europa 2020-strategin framhäver tre dimensioner av fattigdom och utanförskap i målen för social integration. Därefter är det dock också viktigt att medlemsstaterna – och EU som helhet – fortsätter att övervaka resultaten enligt de sociala indikatorer som man har enats kring och som utgör grunden för EU:s samordning och samarbete på det sociala området" ⁽⁴⁾.

2.3 I linje med EU:s nya mål om "territoriell sammanhållning" (som har införts genom Lissabonfördraget) och med riktlinjerna i den senaste budgetöversynen om att koncentrera sammanhållningspolitikens medel på alla mål i Europa 2020-strategin och därigenom stärka sammanhållningspolitiken, borde det yttersta målet, också i nästa budgetplan (för perioden efter 2013), vara att EU:s sociala mål till fullo beaktas i EU:s regionalpolitik. Detta skulle innebära att man skapar kopplingar mellan EU:s socialpolitik och sammanhållningspolitik – dvs. att man utnyttjar potentialen i det nya målet om territoriell sammanhållning inom ramen för förordningarna för nästa programplaneringsperiod, att man ser till att principerna om icke-diskriminering och tillgänglighet tillämpas när strukturfondsmedlen tilldelas, att man ser till att sammanhållningspolitiken används i förebyggande syfte ⁽⁵⁾ för att främja strukturella och institutionella reformer som stärker EU:s sociala mål och att man dessutom tar med det territoriella perspektivet som ett viktigt inslag i samordningen och samarbetet på det sociala området. En viktig del av denna "territorialisering" är att lokala och regionala aktörer deltar aktivt.

2.4 Det är mycket viktigt att omsätta EU:s mål om social integration – som också har fastställts i Europa 2020-strategin – i meningsfulla mål även på nationell nivå (och om möjligt även

på lokal och regional nivå). Nationella mål måste tydligt bidra till att EU:s överordnade mål uppnås. Målen bör vara baserade på konkreta fakta. De bör på ett lämpligt sätt ta hänsyn till de mekanismer som leder till fattigdom och socialt utanförskap, samt beakta de övergripande politiska mål som har fastställts för att öka den sociala integrationen. De måste mäta de verkliga politiska resultaten och se till att de politiska målen inte blir förvrängda, bortglömda eller ignorerade när målen uppnås. För att skapa ett varaktigt såväl allmänt som politiskt stöd bör målen fastställas i en grundlig, exakt och öppen process. I målen bör man även ta hänsyn till synpunkter från berörda aktörer. Framstegen mot EU:s mål samt de nationella och lokala målen måste bevakas och rapporteras noggrant.

3. Bakgrund i fråga om tillämpningen av den övergripande sociala klausulen

3.1 Lissabonfördraget innehåller ett antal stora nyheter när det gäller EU:s sociala dimension. I artikel 9 i EUF-fördraget om den övergripande sociala klausulen sägs att "vid fastställandet och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen beakta de krav som är förknippade med främjandet av hög sysselsättning, garantier för ett fullgott socialt skydd, kampen mot social utestängning samt en hög utbildningsnivå och en hög hälsoskyddsnivå för människor".

3.2 Denna övergripande sociala klausul ligger i linje med de andra övergripande klausulerna i fördraget (artiklarna 8, 10, 11, 12, 13 och 153 i EUF-fördraget) om jämställdhet, kamp mot diskriminering, miljöskydd, konsumentskydd, djurskydd samt små och medelstora företag. EU och alla dess institutioner, inklusive EESK som rådgivande organ, samt medlemsstaterna, är skyldiga att beakta dessa övergripande klausuler i alla berörda förslag, strategier och åtgärder ⁽⁶⁾. Detta gäller även alla berörda dokument och juridiska texter.

3.3 Syftet med den övergripande sociala klausulen är att EU i allt sitt agerande fullt ut ska beakta den sociala dimensionen genom att ta hänsyn till de sex delmålen i artikel 9 EUF-fördraget, i syfte att kunna uppnå EU:s grundläggande värderingar och mål inom ramen för dess ansvarsområden (artiklarna 2 och 3 i EU-fördraget och artikel 7 i EUF-fördraget).

3.4 Det viktigaste målet med medlemsstaternas insatser är "att fortgående förbättra levnads- och arbetsvillkoren för sina folk" (ingressen till EUF-fördraget, tredje stycket). Unionen och medlemsstaterna ska ha som mål att främja sysselsättning, förbättra levnads- och arbetsvillkoren och därigenom möjliggöra en harmonisering (artikel 151 i EUF-fördraget).

⁽⁴⁾ Förordet till: Atkinson, A.B. och Marlier, E. (red/2010), "Income and living conditions in Europe" (inkomster och levnadsförhållanden i Europa), Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå.

⁽⁵⁾ Europeiska kommissionen (2010), Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken för stabilitet, tillväxt och nya arbetstillfällen – Verktyg för en kraftfullare ekonomisk styrning i EU, KOM(2010) 367 slutlig.

⁽⁶⁾ Schorkopf, Frank: Art. 9 AEUV (artikel 9 TFEU), i "Das Recht der Europäischen Union. Kommentar" (Europeiska unionens lagstiftning. Kommentar), Nettesheim, Martin (red.), 2010.

3.5 De beslutsfattande institutionerna bör inte begränsa tillämpningen av den övergripande sociala klausulen vare sig med avseende på tillämpningsområde (t.ex. bekämpning av fattigdom och social utslagning) eller metod (t.ex. den öppna samordningsmetoden på områdena socialt skydd och social integration, konsekvensanalys) eller till aktiva åtgärder som vidtas av *kommittén för socialt skydd*, utan bör tvärtom tillämpa den i vidast möjliga bemärkelse på samtliga politikområden inom EU, även inom den ekonomiska politiken och utrikespolitiken. Den övergripande sociala klausulen måste utmynna i lagstiftningstexter så att både EU och medlemsstaterna förverkligar de nya målen i fördraget.

3.6 Som framhålls i 2010 års allmänna rapport om Europeiska unionens verksamhet (s. 121), förväntas EESK genom Lissabonfördraget i högre utsträckning bidra till EU:s sociala dimension.

3.7 EESK måste därför beakta den juridiskt bindande övergripande sociala klausulen – samt alla andra juridiskt bindande övergripande klausuler (artiklarna 8–12 i EUF-fördraget) – i sina yttranden och övriga arbeten för att på så sätt stärka EU:s sociala dimension. På så vis kommer EESK även att stödja det aktiva och förebyggande förhållningssättet till den övergripande sociala klausulen.

3.8 EESK har redan antagit ett utförligt yttrande om den övergripande sociala klausulen och den öppna samordningsmetoden på det sociala området (⁷), samt ett yttrande om hur hela samhället gynnas av sociala förmåner (⁸), där kommittén konstaterar att en effektiv och grundlig praktisk tillämpning av de övergripande klausulerna vid utformningen och genomförandet av EU-politiken markant skulle kunna bidra till stärkt EU-sammanhållning och socialpolitisk samordning.

3.9 Under den andra hälften av 2010 hölls på initiativ av det belgiska rådsordförandeskapet ett antal konferenser där vikten framhölls av den övergripande sociala klausulen och systemet för sociala konsekvensbedömningar för vidareutvecklingen av EU:s sociala dimension (⁹). Den övergripande sociala klausulen i det nya Lissabonfördraget fordrar en större fokusering på den sociala dimensionen av EU:s politik. För att man ska kunna beakta de sociala effekterna inom alla EU:s politikområden krävs det en strukturerad dialog mellan och inom samtliga EU-institutioner. För detta krävs ett åtagande och ett engagemang från Europeiska kommissionen, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd, Europeiska rådet och EU-domstolen att skapa dialog såväl inom som mellan institutionerna (¹⁰).

(⁷) EESK:s förberedande yttrande om den öppna samordningsmetoden och sociala klausulen i Europa 2020-strategin (EUT C 44, 11.2.2011, s. 23).

(⁸) EESK:s förberedande yttrande om utvecklingen i fråga om sociala förmåner (EUT C 44, 11.2.2011, s. 28).

(⁹) Så var särskilt fallet under konferensen om "EU-samordning på det sociala området inom ramen för Europa 2020-strategin: tillbakablick och vägar in i framtiden", den 14–15 september 2010 i La Hulpe, Belgien.

(¹⁰) "The horizontal social clause and social mainstreaming in the EU" (den övergripande sociala klausulen och social integration i EU), tredje forumet om sociala tjänster av allmänt intresse den 26–27 oktober 2010.

3.10 Andra instrument för att förbättra samordningen och samarbetet inom EU:s socialpolitik, bortsett från den övergripande sociala klausulen och konsekvensbedömningarna, är den öppna samordningsmetoden på det sociala området, EU:s sammanhållningspolitik och EU:s mål i fråga om socialt skydd och integration (¹¹).

3.11 Konsekvensbedömningar är ett viktigt instrument för tillämpningen och genomförandet av den övergripande sociala klausulen. Europeiska kommissionen stöder detta genom sin egen riktlinje för konsekvensbedömningar inom ramen för initiativen goda styrelseformer (¹²) och bättre och smartare lagstiftning (¹³).

3.11.1 Europeiska kommissionen, Europeiska rådet och Europaparlamentet har också slutit ett mellaninstitutionellt avtal om tillämpningen av systemet för konsekvensbedömning (¹⁴).

3.11.2 Europeiska kommissionen har även utarbetat ett eget direktiv för bedömning av de sociala konsekvenserna inom kommissionens system för konsekvensbedömningar (¹⁵), och har planerat in elva konsekvensbedömningar under 2011 inom sysselsättningsområdet och det sociala området (¹⁶).

3.11.3 Europeiska revisionsrätten har gjort en utförlig och positiv bedömning av konsekvensanalyserna mellan 2005 och 2008 (¹⁷).

3.11.4 Regionkommittén samarbetar redan med Europeiska kommissionen i vissa konsekvensbedömningsförfaranden (¹⁸).

3.11.5 Rådet har uppmanat Europeiska kommissionen att tillämpa artikel 9 i EUF-fördraget och förfarandena för sociala konsekvensbedömningar (¹⁹), och inreklamationsakten innehåller förslag 29 om tillämpning av sociala konsekvensbedömningar.

(¹¹) Yttrandet från kommittén för socialt skydd antogs av rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i juni 2011.

(¹²) EESK:s yttrande om "Effektiv förvaltning av den förnyade Lissabonstrategin" (EUT C 175, 28.7.2009, s. 13).

(¹³) EESK:s yttrande om "Smart lagstiftning", föredragande: Jorge Pegado Liz (EUT C 248, 25.8.2011, s. 87).

(¹⁴) *Inter-Institutional Common Approach to Impact Assessment* (Gemensam interinstitutionell strategi för konsekvensanalys), 14901/05 JUR.

(¹⁵) *Guidance for assessing Social Impacts within the Commission Impact Assessment system* (Riktlinjer för bedömning av sociala konsekvenser inom kommissionens system för konsekvensbedömningar), 2009.

(¹⁶) http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2011_en.htm#empl (20.3.2011).

(¹⁷) Särskild rapport, "Konsekvensbedömningar vid EU:s institutioner: är de ett stöd i beslutsfattandet?" Nr 3/2010 http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/coa_report_3_2010_sv.pdf

(¹⁸) http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_in_other/ia_in_other_en.htm (20.3.2011).

(¹⁹) Rådet (sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) den 6 december 2010, pressmeddelande. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lssa/118244.pdf.

3.11.6 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har systematiskt beaktats i Europeiska kommissionens lagförslag, och kommissionen lade 2010 fram en genomförandestrategi⁽²⁰⁾, som EESK redan har avgett ett yttrande om⁽²¹⁾.

3.11.7 EESK har redan antagit positiva yttranden om införande, utarbetande och användning av konsekvensbedömningar och om hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik⁽²²⁾.

3.11.8 Konsekvensbedömningarna är politiska instrument med en stor potential men i praktiken är de svåra att genomföra. För att deras potential ska kunna utnyttjas till fullo och för att de inte ska kunna användas för att legitimera politiska förslag som har beslutats på förhand, måste förändringar ske inom den politiska beslutsstrukturen, och ansvariga tjänstemän måste få tillräckligt med tid, kunskap, färdigheter och stöd. Det är viktigt att olika intressenter involveras i processen. Genomförandet av konsekvensbedömningarna bör vara kostnadseffektivt och stå i proportion till målen.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Den övergripande sociala klausulen (artikel 9 i EUF-fördraget) är en av de viktigaste nyheterna i Lissabonfördraget på det sociala området, och det är viktigt att man utnyttjar hela dess potential. Fördraget innehåller ett tydligt mandat att beakta målen inom alla berörda politikområden samt i initiativ och åtgärder inom EU. Artikel 9 bör leda till att EU:s sociala utveckling blir en övergripande uppgift som berör alla politikområden inom EU. Tillämpningen av den övergripande sociala klausulen bör därför också tas med i de europeiska forskningsprogrammen.

4.2 Den övergripande sociala klausulen är särskilt viktig och relevant eftersom konsekvenserna av finanskrisen, den ekonomiska krisen och budgetkrisen gör det ännu viktigare – både för EU som helhet och för de enskilda medlemsstaterna – att fullt ut beakta EU:s sociala dimension. Den bristande balansen mellan den ekonomiska integrationens utveckling på den inre marknaden och den fortsatta utvecklingen av EU:s sociala dimension måste övervinnas. Genomförandet av detta nya instrument är tänkt att bidra till att minska det obehag och den allt större skepsis som finns i vissa medlemsstater och samtidigt öka deras egenansvar i fråga om "mervärdet" av EU:s politik, framför allt när det gäller de ekonomiska, sysselsättningspolitiska och sociala framstegen.

4.3 EESK kommer i samtliga yttranden till Europeiska kommissionen eller andra EU-institutioner varje gång att undersöka

om en fullgod social konsekvensbedömning har gjorts. Vid behov kommer EESK att uppmana det ansvariga EU-organet att åtgärda eventuella brister.

4.4 Europaparlamentet har en avgörande roll när det gäller tillämpningen av den övergripande sociala klausulen, bland annat att fortlöpande utvärdera de sociala konsekvensbedömningar som har gjorts av Europeiska kommissionen och andra EU-organ⁽²³⁾.

4.5 Även medlemsstaterna är skyldiga att tillämpa den övergripande sociala klausulen och alla andra övergripande klausuler i alla förslag, på alla politikområden och inom alla åtgärder och i alla juridiska texter som berörs. För detta ändamål bör de göra sociala konsekvensbedömningar.

4.6 Det är viktigt att det civila samhället deltar i alla faser och på alla nivåer för att man ska kunna försäkra sig om en effektiv tillämpning av den övergripande klausulen och den öppna samordningsmetoden på det sociala området⁽²⁴⁾. EESK är ett rådgivande organ som består av representanter för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och andra företrädare för det civila samhället från samtliga 27 medlemsstater. Kommittén sammanför således EU:s nyckelintressenter och är därför mycket lämpad att lämna ett viktigt bidrag till arbetet för att främja och optimera systemet för sociala konsekvensbedömningar.

4.7 EESK kan bidra till att utveckla och fördjupa de social-politiska målen och dialogen mellan arbetsmarknadens parter och den civila dialogen i medlemsstaterna, genom utökad informationsutbyte och samarbete med de ekonomiska och sociala råden och liknande institutioner i medlemsstaterna samt med arbetsmarknadsparterna och företrädare för olika intressen och andra relevanta organisationer inom det civila samhället på det sociala området på alla nivåer (EU-nivå, nationell nivå och regional nivå). Det arbete som utförs av EESK:s styrgrupp för Europa 2020-strategin, som regelbundet övervakar och rapporterar om innehållet i och utvecklingen i fråga om de nationella reformprogrammen, borde också bidra till dessa ansträngningar.

4.8 Europas sociala plattform⁽²⁵⁾ och dess medlemmar, där även ett flertal sektorsspecifika sociala organisationer ingår (däribland kvinnoorganisationer, äldreorganisationer, organisationer för funktionshindrade samt fattigdomsdrabbade och hemlösa etc.), liksom även andra representativa, europeiska och nationella organisationer på det sociala området inom det civila samhället, spelar också en viktig roll när det gäller att se till att den övergripande sociala klausulen tillämpas på ett tillfredsställande sätt på EU-nivå samt på nationell, regional och lokal nivå.

⁽²⁰⁾ Meddelande från kommissionen KOM(2010) 573 slutlig.

⁽²¹⁾ EESK:s yttrande om "Kommissionens meddelande – Strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna", föredragande: Gabriele Bischoff, medföredragande: Cristian Pirvulescu. EUT C 376, 22.12.2011, s. 74.

⁽²²⁾ EESK:s yttranden om "Kvalitetsstandarder – Sociala konsekvensanalyser" (EUT C 175, 27.7.2007, s. 21), "Riktlinjer för konsekvensbedömningar" (EUT C 100, 30.4.2009, s. 28) och fotnot 30.

⁽²³⁾ Europaparlamentets resolution av den 8 juni 2011, 2011/2016 (INI).

⁽²⁴⁾ Se fotnot 8.

⁽²⁵⁾ Plattformen för europeiska icke-statliga organisationer inom det sociala området är en allians av europeiska förbund och nätverk som företräder icke-statliga organisationer som är aktiva i den sociala sektorn: <http://www.socialplatform.org/>.

4.9 Huvudinitiativet "Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning" ⁽²⁶⁾ i Europa 2020-strategin bör tillsammans med EESK:s arbete med detta ⁽²⁷⁾ och andra huvudinitiativ inom Europa 2020-strategin bidra till att den övergripande sociala klausulen tillämpas på ett välbalanserat sätt på EU-nivå samt på nationell, regional och lokal nivå.

5. Särskilda synpunkter

5.1 Bestämmelserna kring socialpolitiken i Lissabonfördraget (särskilt artiklarna 145–166 och 168 i EUF-fördraget) och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (särskilt kapitel IV om solidaritet) ger den övergripande sociala klausulen ett mer konkret innehåll och måste därför respekteras fullt ut.

5.2 EESK kommer varje år att utarbeta ett yttrande om tillämpningen av denna och andra övergripande sociala klausuler (artiklarna 8, 9 och 10 i EUF-fördraget), stadgan om de grundläggande rättigheterna (med särskild hänsyn till de grundläggande sociala rättigheterna) och de andra socialpolitiska bestämmelserna i Lissabonfördraget (framför allt artiklarna 145–166 och 168 i EUF-fördraget) samt sekundärrätten och andra rättsliga och politiska åtgärder. EESK kommer i samband med detta att se på respekten för sociala mål och riktlinjer och hur dessa främjas. I samband med detta kommer kommittén att undersöka och bedöma i vilken mån dessa bidrar till EU:s utveckling på socialpolitikens område och i fråga om de grundläggande rättigheterna. Yttrandet kommer också eventuellt att innehålla rekommendationer om hur man genom konkreta åtgärder bättre kan uppnå de sociala målen och riktlinjerna, både på europeisk nivå och i de enskilda medlemsstaterna. Årsrapporten från kommittén för socialt skydd om den sociala dimensionen av Europa 2020-strategin ⁽²⁸⁾ kommer att beaktas i samband med detta.

5.2.1 I en EESK-hearing som ska anordnas varje gång innan ett sådant yttrande utarbetas kommer vid sidan av arbetsmarknadsparterna och företrädarna för olika intressen också andra, stora och representativa organisationer i det civila samhället från det sociala området att kunna bidra med specifika yttranden och rapporter.

5.2.2 Detta årliga EESK-yttrande kommer att tillställas och förklaras för företrädarna för EU:s institutioner, framför allt Europeiska rådet, rådet, Europaparlamentet, kommissionen, EU-domstolen och Europeiska centralbanken.

5.3 EESK och de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande institutioner i medlemsstaterna bör spela en aktiv roll vid tillämpningen av den övergripande sociala klausulen och sociala konsekvensbedömningar genom att stödja europeiska medborgarinitiativ och medborgarprojekt inom ramen för den civila dialogen om socialpolitiska frågor.

5.4 EESK och Europeiska kommissionen bör underteckna en överenskommelse om att kommissionen ska vidarebefordra alla sina konsekvensanalyser till EESK, så att kommittén kan ta dem i beaktande i sina yttranden och rapporter.

5.5 EESK och alla dess facksektioner kommer på lämpligt sätt att beakta den rättsligt bindande övergripande sociala klausulen och alla andra rättsligt bindande övergripande sociala klausuler enligt fördraget (artiklarna 8–12 i EUF-fördraget) i sina yttranden och andra arbeten, i syfte att stärka EU:s sociala dimension (t.ex. sociala klausuler i frihandelsavtal ⁽²⁹⁾, den inre marknadens sociala dimension, hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik ⁽³⁰⁾).

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ Europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=sv>.

⁽²⁷⁾ EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning: en europeisk ram för social och territoriell sammanhållning", föredragande: Maureen O'Neill, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14953>.

⁽²⁸⁾ Yttrande från kommittén för socialt skydd om den sociala dimensionen av Europa 2020-strategin, SPC/2010/10/7 slutlig.

⁽²⁹⁾ Steinkellner, Lukas: *Sozialnormen in Nachhaltigkeitskapiteln bilateraler Freihandelsabkommen* (sociala normer i hållbarhetskapitel i bilaterala frihandelsavtal), Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien 2010.

⁽³⁰⁾ EESK:s yttrande om "Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik", föredragande: Evelyne Pichenot, EUT C 218, 23.7.2011, s. 14 (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.18107>; <http://eur-lex.europa.eu/JOHl.html.do?year=2011&serie=C&textfield2=218&Submit=Rechercher&ihlmlang=sv>).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hemlöshet" (initiativytttrande)

(2012/C 24/07)

Föredragande: **Eugen LUCAN**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Hemlöshet".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 september 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 98 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer**1.1 EESK rekommenderar följande:**

1.1.1 Europeiska unionen bör anslå mer medel från strukturfonderna (i synnerhet ESF och ERUF) för att angripa hemlöshetsproblemet, framför allt med målet att bygga permanenta bostäder.

1.1.2 Europeiska unionen och medlemsstaterna bör grunda sin politik för att bekämpa hemlöshet på principen om full respekt för de mänskliga rättigheterna, bland annat rätten till en lämplig bostad till ett överkomligt pris. EESK anser att hemlösheten inte uppstått av sig själv, utan att den är ett resultat av politiska och ekonomiska val. Granskningen av hur resurser kan omfördelas bör ingå som ett led i EU 2020-strategins målsättning att skapa en tillväxt för alla och den bör inledas omedelbart, inte minst mot bakgrund av den kris som unionen har drabbats av.

1.1.3 Det finns redan nu en rättslig ram inom EU för en ambitiös politik för subventionerat boende (fördragen, stadgor och internationella överenskommelser). Dessutom skulle unionen kunna samordna insatserna för att uppmuntra medlemsstaterna att ratificera den reviderade europeiska sociala stadgan⁽¹⁾. Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och EU:s byrå för grundläggande rättigheter bör utarbeta en årlig rapport med en utvärdering av hur artikel 34 i stadgan om de grundläggande rättigheterna avseende rätten till bostadsstöd genomförs i medlemsstaterna.

1.1.4 Eurostat bör uppmuntra användningen av gemensamma definitioner, index och indikatorer för att öka förståelsen för hemlöshetsfrågans komplexitet och specifika karaktär i hela unionen samt ta fram enhetlig statistik. EESK rekommenderar att ETHOS-typologin, som lanserats av Europeiska samorganisationen för boende och hemlöshetsfrågor (FEANTSA), antas som definition av hemlöshet på EU-nivå.

1.1.5 Europeiska kommissionen bör utarbeta en ambitiös strategi för kampen mot hemlöshet och bistå medlemsstaterna med att ta fram effektiva nationella strategier i enlighet med de riktlinjer som föreslagits i den gemensamma rapporten från 2010 om social trygghet och social integration. Samtidigt bör man beakta rekommendationerna från juryn vid den europeiska konsensuskonferensen om hemlöshet. En ambitiös bostadspolitik i EU sammanhänger med de ambitiösa arbetena med att skapa sysselsättning och välbefinnande, som är två av målen i EU:s fördrag.

1.1.6 Mot bakgrund av att målet med Europa 2020-strategin är en smart och hållbar tillväxt för alla föreslår EESK att EU regelbundet övervakar den och utformar en politik som bland annat är baserad på förhållandet mellan lägenhetspriserna på bostadsmarknaden och EU-medborgarnas möjlighet att köpa eller hyra en bostad på grundval av sina inkomster.

1.1.7 EU bör bistå medlemsstaterna i att beakta följande element i integrationspolitiken: att förhindra dödsfall som beror på att människor bor på gatan, att erkänna alla människors värde, att se den komplexa bakgrunden, att förebygga hemlöshet, att låta mottagarna ta ansvar och delta via ett socialt avtal eller hyresavtal, europeiska standarder för kostnadseffektivitet för bostäder och sociala tjänster, att bygga permanenta bostäder, subventionerade lägenheter och centrum för förebyggande verksamhet på alla orter⁽²⁾ samt att införa metoder som möjliggör snabbt tillträde till permanent boende.

1.1.8 Kommissionen bör inrätta en europeisk byrå för hemlöshetsfrågor.

1.1.9 Medlemsstaterna bör införa effektiva strategier för bekämpning av hemlöshetskrisen. Tyngdpunkten i strategierna bör ligga vid ett optimalt förhållande mellan kostnad och effektivitet, samråd med och främjande av offentlig-privata partnerskap samt en ökning av antalet bostäder mot bakgrund av att den ekonomiska krisen lett till betydligt lägre bostadspriser.

⁽¹⁾ Den reviderade europeiska sociala stadgan: Europarådets europeiska sociala stadga från 1961. Dess revidering genom ett protokoll 1995 införde rätten till bostad bland de grundläggande sociala rättigheterna. Endast 14 stater som är parter till stadgan (av totalt 43) har ratificerat den i den nationella lagstiftningen.

⁽²⁾ Den finländska modellen "Housing first" ("Bostad först") har visat att det är möjligt att sänka kostnaderna med 14 000 euro per person som erhåller bistånd.

2. Bakgrund samt allmänna kommentarer avseende hemlöshetsproblematiken i EU

2.1 De hemlösa var en prioriterad målgrupp för åtgärder inom ramen för det Europeiska året 2010 för bekämpning av fattigdom⁽³⁾.

2.2 Hemlöshetsproblemet nämndes för första gången som en prioriterad fråga i den gemensamma rapporten om socialt skydd och social integration 2005. Europeiska kommissionen publicerade 2007 en studie som utvärderar hemlösheten i hela unionen⁽⁴⁾.

2.3 Problemet med hemlöshet måste omgående åtgärdas, i synnerhet som det utgör en mycket viktig del av EU:s strategi för socialt skydd och social integration.

2.4 Genom EU-strategin för socialt skydd och social integration (även benämnd "Den öppna samordningsmetoden inom det sociala området") samordnar och uppmuntrar Europeiska unionen nationella metoder och utformning av politik för bekämpning av fattigdom och social utslagning tack vare en rapporteringsmekanism, gemensamma indikatorer och politiska slutsatser som antagits av Europeiska kommissionen i samråd med EU:s ministerråd.

2.5 Europaparlamentet har antagit en rad viktiga initiativ till förmån för hemlösa, exempelvis en skriftlig förklaring om resolutionen om hemlöshet som antogs 2008⁽⁵⁾. I förklaringen uppmannas rådet att förbinda sig att senast 2015 få bukt med problemet med hemlösa på gatorna i hela EU. Den 6 september 2010 publicerade fem Europaparlamentariker från olika partier en ny gemensam skriftlig förklaring om behovet av en EU-strategi i hemlöshetsfrågan. Förklaringen antogs i december 2010. För att ovan nämnda ambitiösa mål ska kunna uppnås anser EESK att det behövs stöd från EU-fonderna (ESF och ERUF).

2.6 EU:s nätverk av oberoende sakkunniga på området för social integration lade i slutet av 2009 fram en rapport⁽⁶⁾ om hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden i EU:s medlemsstater. I rapporten begärdes att hemlöshetsfrågan fullt ut ska ingå i den öppna samordningsmetoden inom det sociala området, och att ärendet ska ges större tyngd och uppmärksamhet efter 2010.

2.7 Den 17 juni 2010 antog Europeiska rådet den nya strategin Europa 2020. Fram till 2020 ska EU sträva efter att undanröja risken för fattigdom och social utslagning för minst 20 miljoner personer. Kommissionens förslag för perioden fram till 2020 innehåller en europeisk plattform mot fattigdom som

ska "[f]astställa och genomföra åtgärder för att hantera specifika villkor för **särskilt utsatta grupper** ([...] och **hemlösa**)".⁽⁷⁾

2.8 I oktober 2010 lade Regionkommittén fram ett yttrande om "Att bekämpa hemlöshet". I yttrandet understryks att EU bör göra betydligt större ansträngningar i kampen mot detta problem. Regionkommittén förespråkar att ETHOS-typologin främjas på EU-nivå, att en europeisk byrå för samordning och stöd i kampen mot hemlöshet inrättas, att förebyggande arbete uppmuntras samt att regionerna involveras i arbetet.

2.9 I Europeiska kommissionens och rådet gemensamma rapport från 2010 om socialt skydd och social integration⁽⁸⁾ uppmannas medlemsstaterna att utarbeta strategier med inriktning på förebyggande, framtagande av permanenta boendeformer (subventionerade och permanenta bostäder), metoder som i första hand prioriterar boende och som åtföljs av kompletterande socialtjänster, samt bättre förvaltning.

2.10 De viktigaste rekommendationerna för 2010 i hemlöshetsfrågan ingår i slutsatserna från konsensuskonferensen⁽⁹⁾ som ägde rum i slutet av det europeiska året 2010 för bekämpning av fattigdom och social utslagning, på initiativ av Europeiska kommissionen och med stöd av det belgiska rådsordförandeskapet.

2.11 År 2011 publicerade Eurostat⁽¹⁰⁾ en rapport om boendeförhållandena i Europa 2009 ("Housing Condition in Europe in 2009"). Av denna framgick att 30 miljoner EU-medborgare lider av utrymmesbrist eller har en undermålig bostad.

3. Rätten till bostad

3.1 Hemlösheten kan utgöra en direkt kränkning av de mänskliga rättigheterna enligt EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna⁽¹¹⁾.

3.2 I artikel 34 i stadgan fastställs följande: "(3) I syfte att bekämpa social utslagning och fattigdom skall unionen erkänna och respektera rätten till socialbidrag och till bostadsbidrag som, i enlighet med närmare bestämmelser i gemenskapsrätten samt i nationell lagstiftning och praxis, är avsedda att trygga en värdig tillvaro för alla dem som saknar tillräckliga medel."

3.3 FN:s universella deklaration om mänskliga rättigheter garanterar lämpliga levnadsförhållanden, till vilka tillgång till boende, vård och sociala tjänster räknas. I artikel 25.1 fastslås att: "Envar har rätt till en levnadsstandard, som är tillräcklig för hans egen och hans familjs hälsa och välbefinnande, däri inbegripet föda, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala förmåner [...]."

⁽⁷⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SV:DOC>.

⁽⁸⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sv/10/st06/st06500.sv10.pdf>.

⁽⁹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=637&langId=sv&eventId=315&furtherEvents=yes>.

⁽¹⁰⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-004.

⁽¹¹⁾ Artikel 6 i EUF-fördraget: "Unionen ska erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i stadgan om de grundläggande rättigheterna [...] med samma rättsliga värde som fördragen."

⁽³⁾ www.2010againstopoverty.eu.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study_homelessness_en.pdf.

⁽⁵⁾ Se bilagan.

⁽⁶⁾ <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/2009/homelessness-and-housing-exclusion>.

3.4 Europarådets reviderade sociala stadga fastslår följande i artikel 31 ⁽¹²⁾: "För att trygga att den enskilde i praktiken kommer i åtnjutande av rätt till bostad, åtar sig parterna att vidta åtgärder som syftar till 1. att främja tillgången till bostäder med rimlig standard, 2. att förebygga och minska hemlösheten i syfte att successivt undanröja den, 3. att göra bostäder ekonomiskt tillgängliga för personer som saknar tillräckliga medel."

3.5 Rätten till bostad har fastställts i många av EU-ländernas grundlagar. Tillgång till lämplig bostad är en nödvändighet och en rättighet. EESK rekommenderar att samtliga medlemsstater bistår personer som i enlighet med gällande nationell lagstiftning har rätt till boende att få tillgång till en bostad. EESK uppmanar medlemsstaterna och det civila samhället att övervaka denna process. Att det finns en sådan laglig rätt är grundvalen för utformning och utveckling av en effektiv politik för att bekämpa hemlöshet.

4. Social utslagning och fattigdom till följd av undermåliga boendeförhållanden

4.1 Eurostat ⁽¹³⁾ anger att 30 miljoner medborgare i EU lider av utrymmesbrist och undermåliga boendeförhållanden. År 2009 bodde 6 % av befolkningen i EU i ytterst prekära bostäder. Dessutom bodde 12,2 % av EU:s befolkning i bostäder som var alltför dyra i förhållande till inkomsterna.

4.2 Människor som bor på gatan är det mest synliga och det mest extrema uttrycket för fattigdom och utslagning. Hemlöshetsproblemet kan dock ta sig en rad andra former, t.ex. personer som är inhysta i nödhärbärgen, tillfälliga boenden eller övergångsboenden, personer som provisoriskt bor hos släktingar eller vänner, personer som lämnar olika typer av institutioner och inte har någon bostad, personer som hotas av utvisning och sådana som lever i olämpliga eller otrygga bostäder.

4.3 Tillgången till lämpliga bostäder av god kvalitet kan betraktas som ett grundläggande mänskligt behov.

4.4 Undermåliga boendeförhållanden betecknas av bristande utrustning och bedöms i förhållande till bostadens skick: skadat tak, avsaknad av badkar och dusch eller bostäder som är alltför mörka.

4.5 Några medlemsstater som anslutit sig till EU efter 2004 har anmält att en stor del av deras befolkning har ytterst dåliga bostäder. Det gäller särskilt Rumänien, Polen, Bulgarien och de baltiska länderna ⁽¹⁴⁾.

4.6 I många länder hänger fattigdomen samman med de höga boendekostnaderna. 67 % av européerna anser att en dräglig bostad är alltför dyr. Denna åsikt är särskilt utbredd i Tjeckien, Cypern (89 %), Luxemburg, Malta (86 %) och Slovakien (84 %).

4.7 En europe av sex säger sig ha svårigheter med dagliga utgifter i anslutning till bostaden ⁽¹⁵⁾. 26 % av EU-medborgarna anser att drägliga bostäder är för dyra i vårt samhälle. Vid undersökningar om orsaken till fattigdom bland EU-medborgarna kommer boendekostnaderna på fjärde plats.

5. Definition av hemlöshet

5.1 Det finns inga gemensamma, funktionella definitioner på EU-nivå av hemlöshet. Definitionen varierar betydligt från ett land till ett annat. Hemlöshet är en mångfacetterad och föränderlig process, och berörda individer och grupper har olika bakgrund. De har drabbats av hemlöshet av olika orsaker, och kan också ta sig ur denna situation på olika sätt.

5.2 Det finns olika typer och målgrupper av hemlösa, exempelvis ensamlevande män på gatan, barn och unga som lever på gatan, ungdomar som lämnar barnhem, ensamstående mödrar som lever på gatan, personer med hälsoproblem som alkoholism och narkomaner, personer med psykiska problem, äldre utan bostad, familjer som lever på gatan, bostadslösa personer ur minoritetsgrupper som romer eller nomadfolk, invandrare utan bostad, bostadslösa asylsökande (flyktingar) och andra generationens barn på gatan med bostadslösa föräldrar.

5.3 FEANTSA (Europeiska samorganisationen för nationella organisationer som arbetar med hemlösa) har utarbetat en typologi för hemlöshet och utslagning i anslutning till boendet som benämns ETHOS. Enligt ETHOS-typologin har man en bostad om följande villkor uppfylls:

— *Ur fysisk synvinkel:* Att ha en lämplig bostad (eller ett lämpligt utrymme) som uteslutande är avsett för en person eller en familj.

— *Ur rättslig synvinkel:* Att inneha ett kontrakt.

— *Ur social synvinkel:* Att ha rätt till avskildhet och möjlighet till umgänge.

5.4 Denna definition ger möjlighet att fastställa följande huvudkriterier: att vara hemlös, att sakna fast bostad, att leva i osäkra förhållanden och att bo i en undermålig bostad indikerar hemlöshet. Med utgångspunkt i detta indelar ETHOS hemlösa i olika kategorier enligt livssituation eller "bostadstyp". Dessa begreppskategorier indelas i 13 operativa kategorier som kan användas inom olika politikområden, t.ex. vid kartläggning av hemlöshetsproblemet samt vid utformning, uppföljning och utvärdering av politiken på detta område ⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/163.htm>.

⁽¹³⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-004.

⁽¹⁴⁾ Eurobarometer.

⁽¹⁵⁾ Enligt den nya Eurobarometer-enkäten om fattigdom och social utslagning, MEMO/09/480 av den 27.10.2009.

⁽¹⁶⁾ Se ETHOS-typologin i bilagan till rapporten. Se även <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/EN.pdf>.

6. Statistik, index och indikatorer

6.1 På EU-nivå finns det ingen enhetlig metod för att samla in data om hemlösa inom nationella statistikorgan eller andra officiella statistikällor i EU:s medlemsstater.

6.2 Det är möjligt att använda ETHOS-modellen med dess begreppskategorier för att bygga upp statistik och kartlägga hemlöshet, utvärdera målgruppernas behov och inventera resurserna på lokalnivå och i organisationer, samt utarbeta, följa upp och utvärdera politiken på området.

6.3 Det är viktigt att utföra studier och bedriva forskning kring hemlöshet på EU-nivå, såväl för att få förståelse för orsakerna och strukturerna som för att ta fram politik och samordning samt genomföra strategier. EESK begär att Eurostat (genom insamlingssystemet EU-SILC⁽¹⁷⁾) och de ansvariga för EU-program som finansierat insatser för att integrera hemlösa ska ta fram en utvärdering som ger en helhetssyn på hur problemet med hemlösa har utvecklats runtom i EU under de senaste 5–10 åren.

7. Faktorer som leder till utsatthet och till risk för utslagning till följd av hemlöshet – orsakssamband

7.1 Orsakerna till hemlöshet är ofta komplexa och samverkar med varandra. Det är fråga om en mängd samlade faktorer som leder till hemlöshet.

7.2 Det finns olika typer av faktorer som leder till utsatthet och dessa bör man ta itu med för att förebygga och lösa problemet med hemlöshet:

- *Strukturella faktorer*: ekonomisk utveckling, invandring, medborgarskap, bostadsmarknaden.
- *Institutionella faktorer*: de vanligaste socialtjänsterna, mekanismer för bidrag, institutionella förfaranden.
- *Relationsbundna faktorer*: familjesituation, ändrade relationer (t.ex. skilsmässa).
- *Personliga faktorer*: handikapp, utbildning, beroenden, ålder, invandrarnas situation.
- *Diskriminerande faktorer och/eller avsaknad av rättslig ställning*: kan i synnerhet gälla invandrare och vissa etniska minoritetsgrupper som till exempel romerna.

8. Sociala tjänster och nödlösningar samt strategier för tillträde till bostäder

8.1 Det finns olika typer av stödtjänster för hemlösa, både i form av bostäder och andra tjänster. Främjandet av offentlig-privata partnerskap är ett nyckelelement i genomförandet av strategier som ger tillträde till bostäder. Det är ytterst viktigt att kunna erbjuda fast bostad, akut vård och snabba hälso- och socialtjänster samt att främja partnerskap i synnerhet under

sommaren och under vintern då en viss procent hemlösa avlider antingen till följd av stark hetta eller svår köld i vissa länder.

8.2 EESK rekommenderar att man sprider nydanande modeller samt handledningar med goda metoder på nationell nivå och EU-nivå. Syftet är att på dessa nivåer gynna innovativa och interaktiva metoder där fast bostad och nödvändiga kompletterande tjänster står i fokus. Den öppna samordningsmetoden kan visa sig vara mycket fördelaktig då man vill gynna en effektiv integrationspolitik för hemlösa.

8.3 EESK rekommenderar att man tar fram en rad tjänster och att man främjar miniminormer för alla socialtjänster som riktas till hemlösa. Tanken är att man ska kunna reagera på de mångfacetterade behoven bland hemlösa genom:

- Direkta sociala insatser: Social och rättslig handledning för att få bostad, tillfälliga härbärgen, subventionerat boende, nätverk för bistånd och understöd, mångfunktionella centrum.
- Särskilda tjänster (hempösa med HIV eller med särskilda behov osv.).
- Rådgivning, rättslig rådgivning och yrkesutbildning.
- Utbildning i företagande för hemlösa samt social ekonomi.
- Uppföljning och stöd (bistånd från samhället).
- Insatser för familjen eller på det sociala och kulturella området, förebyggande program.

8.4 EESK föreslår att man inför integrerade strategier som ger möjlighet att införa tjänster som är tillräckliga och kompletterande på alla områden för att svara mot målgruppens behov, i synnerhet i fråga om subventionerade bostäder. För att förhindra att hemlösa dör på gatan anser EESK att det är nödvändigt att främja lagstiftning som gör det obligatoriskt för varje region att ha minst en rådgivningsbyrå och ett nödhärbärge för hemlösa. Kapaciteten ska vara tillräcklig i förhållande till antalet personer som bor på gatan. EESK understryker att det är viktigt att finna permanenta lösningar för att integrera utsatta personer genom att bygga permanenta härbärgen och bostäder och genom att införa kompletterande sociala tjänster, i synnerhet för att upprätthålla familjekontakten (t.ex. mellan föräldrar och barn) och för att så långt det är möjligt återintegrera barn i familjen i fall då dessa har omhändertagits av samhället av skäl som sammanhänger med fattigdom och svåra levnadsförhållanden.

8.5 EESK rekommenderar att medlemsstaterna omgående utarbetar förebyggande strategier på medellång och lång sikt.

8.6 Sociala tjänster för hemlösa får inte systematiskt utnyttjas för att kompensera brister som uppstår till följd av inkonsekvent invandringspolitik eller som en följd av att det saknas särskilda tjänster för att ta emot invandrare.

⁽¹⁷⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc.

9. Särskilda kommentarer

9.1 Avsaknaden av tak över huvudet eller av bostad kan leda till minskad mänsklig värdighet och till diskriminering till följd av social tillhörighet (att tillhöra en utsatt grupp) och i vissa fall även till döden (i synnerhet under extremt kalla eller varma perioder). EESK anser att hemlöshet kan stå i direkt strid med de mänskliga rättigheterna i enlighet med EU:s stadga om grundläggande rättigheter (artiklarna 1, 2, 3, 6, 7, 21 och 34)⁽¹⁸⁾ samt den reviderade europeiska sociala stadgan och den internationella pakten om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

9.2 Hemlösas integration i samhället är en komplex och svår process. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att utarbeta en ambitiös strategi för att hjälpa medlemsstaterna att undanröja samhällsproblemet hemlöshet genom effektiva nationella strategier. De nationella strategierna bör byggas på överenskomna definitioner, orsaker, insatser och återverkningar. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att lansera en informationskampanj om hemlöshet och understryker att detta är absolut nödvändigt. Kommittén förespråkar att EU:s politik och strategier utarbetas i samarbete med organisationer som erbjuder socialtjänster, personer som saknar bostad, offentliga myndigheter samt vetenskapliga samfund och forskare.

9.3 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att framöver uppmuntra medlemsstaterna att avsätta särskilda budgetar och medel till finansieringen eller medfinansieringen av program till förmån för bostadslösa (inklusive ESF och Eruf). EESK anser att

strukturfonderna (ESF och Eruf) bör få större anslag under perioden 2014–2020 och att angreppssättet bör vara kompletterande. Kommittén vill dessutom att medlemsstaterna ska inbegripa hemlöshetsproblemet i operativa program och strategier [med hänvisning till förordning (EG) 1083/2006] samt vidta åtgärder som syftar till att minska den ekonomiska krisens konsekvenser när det gäller tillgången till bostäder.

9.4 EESK rekommenderar att man främjar EU-politik som syftar till att begränsa spekulation på bostadsmarknaden. Kommittén vill att man vid analyser av europeiska och nationella sociala program ska följa upp förhållandet mellan månadsinkomst och boendekostnad. EESK anser att tillgång till drägligt boende även bör innefatta att månadskostnaden (eller hyran) för boendet plus dagliga utgifter står i proportion till en EU-medborgares nettolön.

9.5 EESK vill fästa uppmärksamhet vid att hemlöshet blir allt vanligare i en del länder. För några årtionden sedan gällde detta problem i synnerhet vuxna som levde på gatan, men numera är bilden mer komplicerad och läget mer allvarligt i många medlemsstater. I dag blir allt fler kvinnor hemlösa, familjer bor på gatan liksom även bostadslösa unga och barn, löntagare har förlorat sin bostad p.g.a. oförmåga att betala av bolånen som en följd av den ekonomiska krisen och krisen på bostadsmarknaden, och allt fler invandrare eller personer från etniska minoritetsgrupper saknar bostad. Att det numera finns andra generationens gatubarn, vars föräldrar också är hemlösa, är ett tydligt och beklagligt uttryck för ett problem som inte längre kan kontrolleras i vissa områden.

Bryssel den 27 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Europeiska unionen 2010, ISBN 979-92-824-2588-6, s. 391–403.
Jfr även punkt 3.2 i yttrandet.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Datormoln (cloud computing) i Europa" (initiativytttrande)

(2012/C 24/08)

Föredragande: **Eric PIGAL**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Datormoln (cloud computing) i Europa".

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Mot bakgrund av Europa 2020-strategin och framför allt den digitala agendan vill kommittén granska en IT-lösning som fortfarande befinner sig i ett snabbt och löftesrikt utvecklingsstadium: datormoln eller *Cloud Computing*. Föreliggande initiativytttrande syftar i första hand till att samla in och sprida de erfarenheter som kommitténs aktörer har från fältet och från marknaden för datormoln. I andra hand är syftet att lägga fram en rad rekommendationer för att uppmuntra EU ⁽¹⁾ att gå i bräschen på detta lovande område, med stöd av ledande företag.

1.2 Datormoln baseras på en IT-arkitektur som innebär följande fördelar: Den går fort att bygga upp, är lätt att bygga ut och betalningen baseras på användningen.

1.3 På fältet bygger datormoln på **en lovande ekonomisk modell**:

- Ett stort antal potentiella **användare**: enskilda, företag, det offentliga osv.
- **Gemensamma** IT-resurser och IT-verktyg som leder till en optimerad användning.
- **Rörlighet** som möjliggörs tack vare datormoln, framför allt för mobila användare som har ständig tillgång till sin information.
- En enkel, anpassningsbar och öppen **integration** av de olika tekniska komponenterna: internet, dataförvaltning, mobila applikationer osv.
- **Kostnadsutjämning** under IT-systemens hela livscykel, utan någon hög ursprunglig investering.

— Företagen kan **koncentrera** sig på sin huvudverksamhet utan att behöva bekymra sig om IT-systemens komplexitet.

— Möjlighet till **tillväxt** på nya områden för viktiga aktörer inom sektorn, systemintegrerare och programvaruutgivare.

1.4 I dag är datormoln även en **ofullständigt utvecklad teknik** och uppvisar ett antal **svagheter**:

— Det stora antalet standarder som syftar till att reglera och kontrollera användningen av datormoln.

— Avsaknad av en erkänd europeisk **myndighet** som ser till att standarderna respekteras.

— Användarna, särskilt privatpersoner, har inte tillräcklig överblick för att kunna bedöma de **angivna fördelarna** och framför allt **riskerna**.

— Internets inbyggda **svaghet**: avbrott vid problem, angrepp mot informationssystem osv.

— **Överbelastning av internet**: stagnerad utveckling, kraftig ökning av mängden utväxlat material (ljud- och bildinspelningar, skräppost), begränsningar i adresseringssystemet (IP).

— **Överbelastning av servrar**: samutnyttjande och de överbokade servrar som detta leder till kan göra att det uppstår flaskhalsar.

— Risker kopplade till **externaliseringen** av information och tredje parts behandling av denna.

— Risker kopplade till **utlokaliseringen** av material och hanteringen i ett annat land med andra **bestämmelser**.

⁽¹⁾ Försättningsvis används omväxlande termerna "Europa", "Europeiska unionen" och "EU".

- Den sociala risken till följd av en koncentration av den verksamhet som rör utveckling, värdtjänster och användning av data.
- Det är fortfarande inte klart i detalj vilka rättigheter och skyldigheter som användare och tillhandahållare av datormolntjänster har.
- Skillnaden mellan den registeransvarige och den som bearbetar personuppgifter är inte helt tydlig.
- För personer som inte har specialistkunskaper är tjänsteleverantörernas avtal komplicerade och svårbegripliga när det gäller insamling, behandling och överföring av uppgifter om kunderna. Det är också svårt för konsumenterna att veta vilka lagliga rättigheter de har.

1.5 För Europa innebär datormoln en möjlighet att **ta sig in på en marknad** som är lovande, av stor betydelse och av strategisk vikt. För att detta ska ske med framgång **rekommenderar kommittén** att följande åtgärder vidtas, eventuellt av kommissionen själv med stöd av medlemsstaterna, eller av europeiska företag inom sektorn.

1.5.1 Befogenheter

- Inleda en studie av vilken IT-kompetensutveckling som krävs för att kunna uppfylla behoven och personalresurserna i anslutning till datormolntechniken.
- Uppmuntra och/eller samordna införandet av utbildningsprogram.
- Validera certifiering eller specifika examina som styrker kompetensen hos specialister på datormolntechnik.

1.5.2 Forskning och investeringar

- Uppmuntra europeiska forskningscentrum att samordna verksamheten för att bevara en ledande ställning när det gäller kunskap och expertis.
- Stärka utvecklingen av fiberoptik med stöd av aktörerna inom den europeiska telekommunikationssektorn (i form av subventioner eller partnerskap).

1.5.3 Partnerskap

- Främja framväxten av konsortier mellan europeiska företag för att investera i gemensamma datormolnprojekt, exempelvis inom ramprogrammet för forskning och utveckling.
- Uppmuntra, eller till och med subventionera, investerare i syfte att skapa omfattande datorfarmar i medlemsstaterna, med förebild i liknande fenomen på annat håll.
- Använda offentlig upphandling för att stimulera partnerskap.

- Sammanföra leverantörer av molnlösningar och telekommunikationsföretag, eftersom de sistnämnda automatiskt står i direktkontakt med de användare som utgör målgruppen för molnlösningar.

1.5.4 Bestämmelser och styrning

- Uppmuntra offentliga och privata aktörer att delta vid utarbetandet av de bestämmelser som ska gälla i kontakterna mellan å ena sidan leverantörerna och å andra sidan företagen eller EU-medborgarna.
- Dra nytta av det försprång som EU har när det gäller data-säkerhet, skyddet av privatliv osv., för att kräva en strikt tillämpning i anslutning till molnlösningarna.
- Inrätta en europeisk myndighet med uppgift att se till att ovanstående bestämmelser respekteras.
- Lagstifta för att begränsa utlokaliseringen av känsligt material utanför Europa.
- Ta mycket stor hänsyn till de utmaningar som datormolntillämpningar innebär i nästa översyn av direktivet om skydd av personuppgifter, även om kommittén inser att dessa utmaningar är omfattande.

2. Inledning

2.1 Datormolntechniken är en företeelse som är fullt jämförbar med utvecklingen på andra områden, t.ex. utvecklingen av klient-servermodellen eller internet.

2.2 Datormoln innebär en kombination och optimering av befintliga koncept och tekniker som internet, datorfarmar med gemensamt resursutnyttjande, dataförvaltning osv.

Följaktligen bär molntechniken oundvikligen med sig sina komponenters styrkor och svagheter, exempelvis internettrafikens kapacitet, uppgiftsskydd i samband med dataförvaltning, överbokning av samutnyttjade datorer osv.

2.3 Kommittén har tidigare granskat olika aspekter som datormoln har direkt koppling till, exempelvis följande:

- Skydd av personuppgifter⁽²⁾.
- Telekommunikationssystem⁽³⁾.
- Elektronisk kommunikation⁽⁴⁾.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Skydd av personuppgifter", EUT C 248, 25.10.2011, s. 123.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Elektroniska kommunikationsnät", EUT C 224, 30.8.2008, s. 50.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Samhällsomfattande tjänster inom elektronisk kommunikation", EUT C 175, 28.7.2009, s. 8.

- Internet ⁽⁵⁾.
- Konsumentskydd ⁽⁶⁾.
- Sakernas Internet – En handlingsplan för Europa ⁽⁷⁾.

För att undvika återupprepningar eller redundans koncentrerar vi oss i detta yttrande uteslutande på de aspekter som rör datormoln.

2.4 Inte bara kommittén utan även andra europeiska instanser och organ intresserar sig för datormoln.

2.5 Vid det ekonomiska världsforumet (*World Economic Forum*) i Davos den 27 januari 2011 presenterade Neelie Kroes, vice ordförande för Europeiska kommissionen, sitt sätt att se på fenomenet:

"När det gäller datormoln har jag insett att vi inte kan invänta en definition som alla ställer sig bakom. Vi måste agera [...]. I enlighet med den digitala agendan för Europa har jag börjat arbeta med en strategi för datormoln som omfattar hela Europa, med ett tillvägagångssätt som sträcker sig utanför de politiska ramarna. EU ska inte bara försöka bli 'molnvänligt' utan även 'molnaktivt'".

2.6 Europeiska kommissionen lanserade 2009 en studie på temat framtiden för datormoln ⁽⁸⁾ med stöd av en expertgrupp inom den digitala sektorn samt av forskare.

Dessutom anordnade kommissionen ett **offentligt samråd** ⁽⁹⁾ vars resultat kommer att bidra till det förberedande arbetet med den europeiska strategin för datormoln, som i sin tur kommer att läggas fram 2012.

Datormoln är en viktig komponent i tillämpningen av Europa 2020-strategin och framför allt de två huvudinitiativen, den digitala agendan och innovationsunionen.

Det sjunde ramprogrammet för forskning ⁽¹⁰⁾ finansierar redan program för datormoln.

2.7 Dessutom publicerade **ENISA** ⁽¹¹⁾ i november 2009 en rapport om datormoln: fördelar, risker och rekommendationer för IT-säkerhet.

2.8 NIST ⁽¹²⁾ publicerade nyligen en vägledning för molnstandarder – *"Cloud Computing Standards Roadmap* (NIST CCSRWG – 092 – 5 juli 2011)".

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Vidareutveckling av internet", EUT C 175, 28.7.2009, s. 92.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Kreativt innehåll på internet inom den inre marknaden", EUT C 77, 31.3.2009, s. 63.

⁽⁷⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 60 och EUT C 255, 22.9.2010, s. 116.

⁽⁸⁾ "The Future of Cloud Computing", Europeiska kommissionen/Informationssamhället och medier – rapport från expertgruppen – föredragande för rapporten: Lutz Schubert.

⁽⁹⁾ Från den 16 maj till den 31 augusti 2011.

⁽¹⁰⁾ FP7 (7th Framework Programme).

⁽¹¹⁾ European Network and Information Security Agency – Europeiska byrån för nät- och informationssäkerhet.

⁽¹²⁾ National Institute of Standards and Technology (USA).

3. Inledande teknisk presentation av datormoln

3.1 Försök att komma överens om en enda definition har motarbetats på bred front av utgivarnas ansträngningar att märka sina befintliga programvaror som datormolnlösningar eller "cloud ready".

Det råder emellertid ett brett samförstånd om att datormoln går fort att bygga upp, är lätta att bygga ut och innebär möjlighet till betalning baserad på användning.

3.2 Vad kännetecknar datormoln?

— **Dematerialisering:** Konfigurationen, lokaliseringen och underhållet av IT-resurserna ska vara så osynliga som möjligt för användaren, vare sig det rör sig om en privatperson eller ett företag.

— **Tillgänglighet:** Under förutsättning att det finns tillgång till internet kan användarna få tillgång till allt sitt material och sina tillämpningar oavsett var de befinner sig och via vilken utrustning som helst (dator, surfplatta, smartphone).

— **Dynamisk allokering:** Leverantören anpassar i realtid den IT-kapacitet som tillhandahålls till användarnas behov. Belastningstoppar hos de sistnämnda kan därmed täckas utan att det krävs investeringar i IT-resurser som underanvänds mellan två belastningstoppar.

— **Gemensamt resursutnyttjande:** Leverantören kan tillhandahålla en dynamisk allokering genom att gemensamma IT-resurser delas mellan flera användare. Detta innebär största och bästa gemensamma användning av farmar med tusentals datorer.

— **Betalning baserad på användning:** Användaren betalar endast för den faktiska användningen av IT-resurser, dvs. med utgångspunkt i hur behoven av IT-kapacitet förändras. Avtalsvillkoren utarbetas fortfarande ofta för ändamålet i fråga, men tenderar att standardiseras.

3.3 På företagen används datormoln i första hand för följande tillämpningar: e-post, samarbets- och webbkonferensverktyg, utvecklings- och testmiljö, relationsmarknadsföring (CRM) och system för affärsunderrättelser (*Business Intelligence*).

I framtiden kommer förmodligen de flesta IT-tillämpningar att vara datormolnsanpassade.

3.4 Datormoln används framför allt i en (eller i en kombination) av följande tre modeller som omfattar alltifrån en partiell till en komplett användning och riktar sig till mycket olika kunder:

— **IaaS (Infrastructure as a Service),** där endast infrastrukturen tillhandahålls via datormoln; inriktning på i första hand de stora företagens IT-tjänster.

- **PaaS (Platform as a Service)**,– där infrastrukturen och de grundläggande programvarorna tillhandahålls via datormoln; inriktning på i första hand programvaruutvecklare.
- **SaaS (Software as a Service)**:– Lösningen tillhandahålls helt och hållet via datormoln och omfattar även mjukvarutillämpningar; inriktning på i första hand slutanvändare, som inte nödvändigtvis är IT-specialister. Det kan exempelvis röra sig om privatpersoners e-post.

3.5 **"Private Cloud Computing"** (privata datormoln) utvecklas nu på bred front; de används inom ett företag som kan dra nytta av datormolnets flexibilitet och produktivitet utan att bekymra sig om externaliseringen till en tillhandahållare av datormoln.

Denna lösning förefaller uppfylla olika behov:

- Förbereda, med försiktighet och internt (inom företaget), en övergång från befintliga datorsystem till en plattform som fungerar via datormoln.
- I förhållande till övriga avdelningar ge företagets IT-avdelningar en ökad tjänsteinriktning och göra dem öppnare för insyn genom fakturering beroende på användning.

4. Effekterna av datormoln

4.1 Vad kan ett **företag** förvänta sig av datormoln?

4.1.1 Som tidigare påpekats bär datormoln med sig vissa av sina komponenters styrkor och svagheter.

4.1.2 Låt oss inledningsvis ta upp ett par fördelar för företagen, som inte är specifika för datormoln utan även gäller för den tidigare utvecklingen av dataförvaltning.

- Fokus ligger kvar på kärnverksamheten.
- Skalfördelar till följd av tjänsteleverantörens industrialisering och ett gemensamt resursutnyttjande.
- Tillgång till expertis och kvalitetsservice som tillhandahålls av specialister.

4.1.3 Enligt en färsk studie härrör 70 % av IT-avdelningarnas kostnader från förvaltningen av det befintliga IT-systemet. Genom att slippa en del av detta arbete kan IT-avdelningarna frigöra den kapacitet som krävs för innovation och utveckling av nya tjänster.

4.1.4 Nedan följer ett par av de **fördelar** som ofta framhålls för företagen:

- **Reducerad nyinvestering**: När det gäller nya digitala lösningar innebär införandet eller utvidgningen av datasystem inte längre en tung investering i maskinsalar, servrar, programvaror, utbildning på en särskild utgivares program osv.

Det bör emellertid noteras att befintliga lösningar kommer att kräva tunga investeringar både från företagets och programvaruutgivarnas sida för att anpassas och kunna överföras till plattformar för datormoln.

- **Snabbare uppbyggnad**: Utvecklingsteamet kan fokusera på yrkesspecifika frågor utan att bekymra sig över den tekniska infrastrukturen, som molnleverantören svarar för. Bland annat kan fysiska och mänskliga resurser tillhandahållas successivt efter behov.

- **Redovisning och kostnadskontroll**: Datormoln innebär att datatekniken räknas till driftkostnaderna och inte till de fasta kostnaderna.

Underhåll sker i form av hyrtjänster, bland annat transparenta uppdateringar av programvaror och material, teknisk support on line vid problem, antingen av programvaruutgivaren eller av serverns tillverkare.

- **En starkare servicemodell**: Mot bakgrund av datormolnleverantörens åtaganden när det gäller kvalitet, tillgänglighet, säkerhet och verktygens utvecklingsbarhet över tiden, blir det lättare för IT-avdelningarna att i sin tur för sina interna kunder bygga upp en servicemodell med servicenivåavtal (*Service Level Agreement*).

- **Rörlighet för de anställda**: Datormoln innebär säkerställd kvalitet på och tillgänglighet till information för samtliga anställda i företaget, vare sig de befinner sig på ett och samma ställe eller inte.

4.2 Vissa företag är särskilt intresserade av datormoln, bland annat

- mikroföretag och små och medelstora företag, som med datormoln ser möjligheten att få tillgång till datorkapacitet (hårdvara, programvara och kompetens) utan en alltför dyr och avskräckande "inträdesbiljett",
- nystartade företag som av naturliga skäl befinner sig i en fas av stark utveckling och är medvetna om att modellen med datormoln kommer att göra det lättare att anpassa datorkapaciteten till tillväxten i verksamheten.

4.3 Hur förbereder sig **systemintegrerarna** för datormoln?

4.3.1 Systemintegrerarna ("system integrators") har till uppgift att införa IT-lösningar på de företag som är deras kunder.

Till följd av deras sakkunskap, personalresurser och kapacitet att anpassa sig till kundernas växlande arbetsbörda har dessa företag kommit att inta en viktig plats inom IT-sektorn.

Accenture, Atos, Cap Gemini, HP, IBM, Wipro m.fl. är ledande på den europeiska marknaden.

4.3.2 IT-utveckling handlar till sin natur om tillfälliga punktsatser; IT-avdelningarna anlitar systemintegrerare under korta perioder för att få tillgång till IT-personal endast under utvecklingsfasen.

IT-avdelningarnas permanenta utrustning utnyttjas i denna fas endast för att säkerställa nästa steg, driftfasen och underhållet.

4.3.3 Med datormoln kommer systemintegrerarna att fortsätta att svara för utformningen och utvecklingen av lösningar för de företag som är deras kunder.

Med hänsyn till att detta innebär nya arbetsuppgifter kommer framväxten av datormoln inte bara att uppfattas som något positivt utan även att uppmuntras av systemintegrerarna.

4.3.4 Frågan är emellertid om det är en ny verksamhet som kommer att bestå? Handlar det om en enskilda arbetsanhopning för sektorn som var fallet i samband med farhågorna för dataproblem vid övergången till 2000-talet eller vid övergången till euro?

Flera decenniers innovationer och tekniska framsteg har lett till en ökad produktivitet som inte har minskat vare sig produktutvecklingens volym eller antalet IT-anställda; tvärtom har utvecklingen möjliggjort en kraftig ökning av antalet IT-system och deras räckvidd.

Datormoln är en del av denna utveckling. IT-utvecklingen torde därmed innebära nya verksamhetsområden för systemintegrerarna.

4.4 Hur förbereder sig programvaruutgivarna för datormoln?

4.4.1 Microsoft, Google, Oracle och SAP, för att nämna några, måste alla göra tunga investeringar vid "omställningen" av sitt befintliga utbud så att det kan få märkningen "cloud computing ready".

4.4.2 Denna omställning kräver för det första betydande investeringar i ny IT-utveckling. Framför allt innebär det att man radikalt ifrågasätter företagets *business model*.

Exempelvis frångår Microsoft i Office-365 helt sin modell som baseras på licensförsäljning vid första användningen av en programvara.

4.5 Hostingtjänster i anslutning till datormoln

4.5.1 Under de tio senaste åren har dataförvaltningen utvecklats, i synnerhet mot större externalisering av systemhosting (att utomstående företag hyser servrar, nätverk och grundläggande mjukvara).

Datormolnen kommer att förstärka denna trend genom att de externaliserade resurserna delas av ett obestämt antal användare (företag eller privatpersoner).

4.5.2 Datormoln underlättar alltså externaliseringen men bidrar framför allt till att koncentrera funktioner till anläggningar för hosting av enorma dimensioner, "datorfarmar". Framväxten av datormoln torde alltså leda till en omorganisering i sektorn med ökad konkurrens mellan leverantörerna och nödvändig koncentration för att svara mot de enorma investeringsbehoven, samt till oundvikliga sociala återverkningar i likhet med dem som inträffat i andra sektorer där motsvarande koncentration har skett.

4.6 Är den **offentliga sektorns** och den privata sektorns syn på datormoln olika?

4.6.1 Den offentliga sektorn utgår från strategier, kulturer, personer och organisationer med mål, krav och funktionssätt som påminner om den privata sektorn.

4.6.2 Därför har företagen samma förväntningar på datormoln (se nedan) som de offentliga myndigheterna.

Tack vare datormoln kan offentliga tjänster riktade till medborgarna dessutom förbättras genom ökad tillgänglighet, åtkomst osv.

4.6.3 Den offentliga sektorn uppvisar dock vissa särdrag:

— Det allmänt ansträngda läget

Det ansträngda budgetläget tvingar till nedskärningar i offentliga investeringsprogram, även på dataområdet. I detta sammanhang är datormolnmodellen ytterst lämplig, eftersom den möjliggör utbyggnad av datakapacitet utan krav på inledande investering.

— Offentlig forskning

Även om forskning naturligtvis också sker i den privata sektorn, är den ytterst framträdande i den offentliga sektorn via nationella forskningscentrum, högskolor och offentlig-privata partnerskap.

Samtidigt kan forskningen fordra hög datakapacitet. Datormoln kan uttryckligen svara mot detta behov.

— Offentliga investeringar

Genom en hävstångseffekt skulle de offentliga investeringarna kunna engagera och uppmuntra nationella eller europeiska privata aktörer att investera i datormoln, i synnerhet operatörer på telekommunikationsområdet. Redan tidigare har vissa offentliga investeringar fungerat som katalysatorer för investering och strategisk inriktning i den privata sektorn. Exempelområden är luftfarten, rymdsektorn, mobiltelefon, höghastighetståg osv.

— Vissa medlemsstater har redan investerat massivt i överföringen av myndigheternas mjukvara till datormolnstrukturer.

4.7 Berörs även **privatpersoner** av datormolntechniken?

4.7.1 Vissa datormolnlösningar riktar uttryckligen till privatpersoner. Några exempel är Apples iCloud, Microsofts Office 365 och Picasa.

4.7.2 Det är ytterst få privatpersoner som vill köpa en eller flera servrar, en nätinfrastuktur osv. Dessutom kan eller vill inte alla ha hand om infrastrukturens underhåll, inte ens i persondatorn.

4.7.3 Produkter som hittills har varit tillgängliga på persondatorernas hårddisk (textbehandling, utskrift, fotolagring, data-lagring osv.) ersätts undanför undan med internetjänster enligt SaaS-modellen (se ovan).

4.7.4 Användningen av dessa tjänster är kostnadsfri i basversionen. Kostnaderna täcks i stället genom leverantörens möjlighet att bygga upp en förteckning över privatanvändare som är potentiella mottagare av marknadsföring och reklam. En avgiftsbelagd Premiumversion erbjuds för det mesta. Denna ger mer lagringsutrymme, tilläggsfunktioner osv.

4.7.5 För privatpersoner erbjuder datormoln även en lösning på den ökade komplexiteten när det gäller dataverktyg. Förenklingen består i att en utomstående påtar sig ansvaret. Det finns även en *pay-on-demand*-modell som är lämplig vid begränsad och sporadisk användning av verktyg och dataresurser för privatpersoner.

4.7.6 Även mobil och ständig tillgång till data blir allt mer populärt. Många leverantörer⁽¹³⁾ ger numera användarna möjlighet att lyssna på sin musik, se sina foton osv. nästan överallt.

4.8 *Utöver de ekonomiska och kommersiella följderna, kan datormoln få sociala konsekvenser?*

4.8.1 Anställda inom IT berörs förmodligen mest av uppkomsten av datormoln.

4.8.2 **Systemintegrerarna** torde inte drabbas av minskad verksamhet till följd av datormoln. De kan tvärtom förväntas få betydligt mer jobb i ett inledande uppbyggnadsskede. Även om IT-personalen på företagen måste genomgå fortbildning för att kunna ta fram lösningar i anslutning till datormoln, torde antalet anställda inte påverkas.

4.8.3 **Intern IT-personal** (systemintegrerarnas företagskunder) som svarar för utveckling torde förlora sitt ursprungliga uppdrag: att delta i utvecklingen vid sidan av sakkunniga inom systemintegration i syfte att klara underhållet då systemintegrerarna har gjort sitt. Om datormolntechniken svarar mot förväntningarna, bl.a. att sköta en del av underhållet, kommer antalet anställda utvecklare i företaget också att minska i motsvarande utsträckning.

4.8.4 IT-personal som ansvarar för **operativa funktioner** torde drabbas mest. Det är viktigt att komma ihåg att antalet anställda i denna verksamhet redan har minskat till följd av uppkomsten av dataförvaltning som lett till överföring av personal till leverantörer av tjänster för dataförvaltning. Tack vare

datormolnen kommer dataförvaltningen att utvecklas även i fortsättningen, men en kraftig koncentration kommer att ske i sektorn med underlättad utlokalisering. Man kan alltså förvänta sig nya personalminskningar när det gäller operativa funktioner och hosting.

4.8.5 En total eller partiell externalisering av IT-avdelningarna fjärrar IT-personalen från slutanvändarna av datalösningar. Denna **distansering**, som kan vara **organisatorisk** eller geografisk, kommer att minska samverkan mellan dessa två grupper. Samtidigt ger sådan samverkan möjlighet till effektivt utbyte i direkt samarbete, och i synnerhet till en social miljö som ger IT-personalen bättre förståelse för användarens problem och förväntningar, och därmed möjligheter att finna bättre lösningar.

4.9 *Vad bör man uppmärksamma i ett **kontrakt** om datormolnlösningar?*

4.9.1 Relationen mellan konsument och leverantör av datormolntjänster kan vara kostnadsfri eller avgiftsbelagd. Skillnaden mellan dessa är dock inte alltid så tydlig. Gratistjänster kan exempelvis leda till andra kostnader än rent finansiella, t.ex. målinriktad reklam eller leverantörens rätt att återanvända konsumentdata.

4.9.2 Gratistjänster och tjänster till låg kostnad riktas vanligen till privatpersoner. Trots detta bör privatpersoner fästa särskild uppmärksamhet vid "allmänna villkor" som ser mindre formella ut men som ändå är bindande. Även för privatpersoner har dessutom information som anförtros leverantörer ett värde. Ifall problem uppstår kan gratistjänsten visa sig bli mycket kostsam i form av tidsspillan och ibland förlust av data.

4.9.3 När det gäller företag bör kontrakten för datormolntjänster granskas noggrant, helst av sakkunniga. Företaget anförtror ju en utomstående tjänsteleverantör både data och verktyg av värde. Vid funktionsfel kan företaget råka i stora svårigheter.

4.9.4 Datormolnkontrakten är sällan förhandlingsbara och de flesta leverantörer kräver att eventuella kunder godkänner deras standardkontrakt. Samtidigt kan en leverantör alltid godkänna ett justerat avtal om kontraktet är av tillräckligt stort värde eller ger tillräckliga strategiska fördelar.

4.9.5 Oavsett om avtalet är kostnadsfritt eller avgiftsbelagt, standardiserat eller anpassat, bör det klargöra följande aspekter:

— Datormolntjänsternas nivå (IaaS, PaaS, SaaS).

— Garanterad datatillgänglighetsnivå, och ansvarsfördelningen ifall data förloras eller skadas.

⁽¹³⁾ Amazons Cloud Drive och Apples iCloud.

- Fördelningen av resurserna mellan olika användare (risk för överanvändning).
- Flexibiliteten i fråga om tillgängliga och använda resurser, och fakturering enligt konsumtion.
- Rättigheter eller skyldigheter för leverantören av datormoln-tjänster att ge information till en tredje part, t.ex. en domstol.
- Exakt identifiering av vilken part som levererar tjänsterna, i synnerhet mot bakgrund av den vanliga uppdelningen i olika nivåer.
- Möjlighet att säga upp kontraktet, och tjänstleverantörens åtaganden att bistå under övergångsperioden.
- Bestämmelser och domsrätt (nationella eller internationella) som kontraktet lyder under, i synnerhet i fall av tvister.

5. Datormolnteknikens svagheter

5.1 Datormoln bygger på och är i hög grad beroende av **internet**. Internet tycks emellertid i flera avseenden ha nått sin gräns, särskilt vad gäller **kapacitet**.

Det ständigt ökande antalet användare och användningsområden, den explosionsartade mängden data som utväxlas (särskilt audio- och videofiler) och användarnas önskemål om allt snabbare svarshastighet är olika faktorer som satt internets eventuella kapacitetsproblem i fokus. Den datortrafik som datormolntekniken kommer att ge upphov till kommer givetvis att förstärka dessa problem, eftersom datormoln medför en ökning av mängden utväxlade data, men framför allt därför att den svarshastighet som användarna kan acceptera kommer att sjunka.

5.2 För datormolntekniken är **nätverkets motståndskraft** en annan risk som hänger samman med internet. Tekniska incidenter, cyberkriminalitet och beslut av ansvariga politiker har nyligen medfört driftsstörningar och visat hur sårbart nätet är, men framför allt hur beroende användarna är av detta offentliga nätverk. I och med datormolntekniken kommer säkerhetsbehovet att öka ytterligare, eftersom internet inte från början utformades med tanke på kommersiell användning.

5.3 Ytterligare en viktig svaghet i samband med datormoln är **datasäkerheten**, vilket framför allt beror på externaliseringen av data, vare sig de vidarebefordras eller ej.

Det första problemet är den löpande tillgången till data. För en datormolnanvändare är en så gott som omedelbar tillgång till data av avgörande, och till och med vital, betydelse. Nästa problem är frågan om konfidentialiteten när det gäller data som lagras och förvaltas av en extern leverantör.

Denna fråga är särskilt relevant beträffande data med ett högt mervärde, särskilt med tanke på förekomsten av industrispio-nage.

5.4 Det är mycket troligt att dessa lösningar kommer att angripas. De är sårbara och utgör därför ett mål för hackare som blir alltmer **attraktivt** ju **större, synligare och känsligare** de serverparker är som utformats och uppförts för att stödja dem. Det behövs följaktligen en större insats och ytterligare experter för att bemöta detta problem.

Det måste emellertid konstateras att leverantörerna av IT-tjänster (utlokalisering, datormoln, etc.) redan är mycket uppmärksamma när det gäller säkerhet och cyberkriminalitet och utan tvivel bättre förberedda än de flesta av sina företagskunder.

Som en liknelse är ett bankfack visserligen mycket attraktivt, men smyckena är ändå mycket säkrare där än om de i brist på bättre skulle ligga i ett smyckeskrin i sovrummet!

5.5 Vidare är det svårt att avgöra vilka **bestämmelser** som ska tillämpas, dvs. datainnehavarens eller värdtjänstleverantörens.

Dessutom återstår frågan om vilken **tillsynsmyndighet** som är ansvarig för att kontrollera att bestämmelserna tillämpas och för att lösa eventuella tvister mellan datainnehavaren och värdtjänstleverantören.

I detta sammanhang är det viktigt att påminna om Europaparlamentets och rådets **direktiv 95/46/EG** ("skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter") och kommitténs yttrande i frågan ⁽¹⁴⁾.

EU:s dataskyddslagstiftning fungerar som en mycket kraftig broms i fråga om alla former av överföringar från EU. Datormolnteknikens **internationella karaktär** ger anledning till frågor om möjligheterna till överföringar av data, antingen mellan kunden och leverantören eller internt inom leverantörens infrastruktur.

Avsaknaden av (global) kontroll, först och främst av internet, men mera specifikt av datormoln, är ytterligare en svaghet.

Utöver dataskyddet måste även frågan om **upphovsrätt** nämnas. Eftersom uppgifter som omfattas av upphovsrätten kan överföras och spridas till olika webbplatser är det svårt att fastställa vilka regler för skydd, ersättning och kontroll som ska tillämpas.

5.6 IT-innovationerna har inneburit att vissa aktörer uppnått en **dominerande marknadsposition**, exempelvis Microsoft och Apple när det gäller utrustning för privata användare (PC, mobiltelefoner, etc.), men även Google och Facebook (sökmotorer och sociala nätverk). EU har alltid varit vaksamt när det gäller att förhindra att sådana marknadspositioner utvecklas på ett sådant sätt att de skadar andra aktörer inom sektorn eller konsumenterna.

Datormoln, som kombinerar olika typer av viktig teknik, har stor attraktionskraft, vilket innebär att riskerna ökar för att det skapas en **dominerande marknadsposition**. Europeiska unionen bör därför vara extra uppmärksam på detta område.

⁽¹⁴⁾ EGT L 159, 17.6.1991, s. 38 (CESE 569/1991).

5.7 Frågan om **portabilitet** är inte enbart teknisk utan även kommersiell. Utan portabilitet blockeras den lösning med datormoln som användaren valt, och användaren kan inte överföra data till en annan leverantör. Detta förhindrar konkurrens mellan olika leverantörer. Att använda öppna standarder och säkerställa interoperabilitet mellan tjänster och tillämpningar skulle kunna skapa lösningar för att möjliggöra enkel och snabb överföring av data mellan leverantörer, utan särskild kostnad för användaren.

5.8 Alla dessa svagheter utgör faror för utvecklingen och spridningen av modellen med datormoln. Den massmediala uppmärksamheten (i pressen, andra medier, sociala nätverk, etc.) av de problem som dessa svagheter medför, och av de tvister som de ger upphov till, kan bli till stor skada för datormolntechniken och leda till att användarna förlorar förtroendet för såväl modellen som leverantörerna.

6. Utmaningar och möjligheter för Europa

6.1 Europeiska kommissionen har som målsättning att Europa ska bli "molnaktivt" (se Neelie Kroes uttalande ovan). Termen "molnaktivt" klargör inte om det endast rör sig om användningen av datormoln eller om utvecklingen av denna teknik. Den första tolkningen skulle innebära en påtaglig brist på ambition. Att sträva efter att göra Europa "molnproduktivt" är mycket tydligare, dvs. att Europa tillhandahåller datormolnlösningar i stället för att endast använda andras lösningar.

6.2 Den digitala sektorn domineras i hög grad av **utländska aktörer**, antingen det rör sig om tjänster, produkter eller innehåll, och aktörerna kommer främst från Nordamerika och Asien.

Inom **telekommunikationssektorn** kan EU däremot känna tillfredsställelse över att befinna sig på samma nivå som övriga regioner. Operatörer som Deutsche Telekom, Orange och Telefonica är ledande aktörer på området.

6.3 Vid en tidpunkt när den digitala industrin utgör en **tillväxtmotor**, måste EU agera. EU har tidigare visat att unionen har kapacitet att inta en ledande och dominerande ställning

inom vissa sektorer – det var bland annat fallet när det gäller mobiltelefoni, även om unionens ställning den senaste tiden har försämrats på detta område.

6.4 Framväxten av datormoln gör det möjligt att skapa en ny situation. Samtliga aktörer kommer på nytt att kunna tävla om att bli världsledande, och de aktörer som nu dominerar kommer att ifrågasättas av övriga aktörer eller nykomlingar på området.

6.5 Datormolntjänsternas globala karaktär innebär att man måste utveckla globala principer och normer. Europeiska unionen bör fortsätta att samarbeta med internationella organisationer för att utveckla sådana principer och normer. EU måste spela en ledande roll i denna satsning på att utveckla globala principer och normer och utgöra en garant för att dessa säkerställer en hög skyddsnivå för personuppgifter, i linje med EU-lagstiftningen.

6.6 EU har **stora fördelar** när man ger sig in i denna nya globala konkurrens.

— Unionen förfogar över en utmärkt digital infrastruktur. Fiberoptiken utvecklas på bred front. Infrastrukturen kontrolleras och förvaltas av ett mindre antal etablerade aktörer som kan påverka telekomstandarderna och de investeringar som måste göras.

— Unionen kan föra en stark offentlig investeringspolitik som kan fungera som katalysator för privata investeringar.

— De regionala och nationella små och medelstora företagen kan räkna med att det finns samarbetsparter i närområdet och därmed även europeiska molnaktörer.

— Vissa sektorer (t.ex. hälsovården, det militära, offentliga transporter och den offentliga sektorn) styrs av nationella, eller till och med europeiska, bestämmelser och krav, vilket gör att företräde ges åt nationella eller europeiska molnleverantörer. Andra sektorer (t.ex. banker, försäkringsbolag, energi- och apotekssektorn) måste respektera datasäkerheten, vilket hindrar dem att välja leverantörer utanför det egna landet eller utanför unionens gränser.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utveckling av regionala områden för förvaltning av fiskbestånden och fiskerikontroll" (initiativyttrande)

(2012/C 24/09)

Föredragande: **Brendan BURNS**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

"Utveckling av regionala områden för förvaltning av fiskbestånden och fiskerikontroll" (initiativyttrande).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 oktober.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för 6 röster emot och 15 nedlagda röster:

1. Rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar planerna på en genomgripande reform av den gemensamma fiskeripolitiken, i synnerhet målet att skapa en decentraliserad politik som inte är lika beroende av detaljerade beslut som fattas i Bryssel och som innebär större möjligheter för lokala och regionala aktörer att delta i fiskeriförvaltningen. Förslaget saknar emellertid utförlighet och tydlighet samt det sanktionssystem som krävs för att en sådan politik ska fungera effektivt, och detta behöver vara en del av reformen.

1.2 Välmående fiskbestånd är en förutsättning för en hållbar fiskerinäring. Därför rekommenderar kommittén att miljöhållbarheten ska prioriteras som en grund för den ekonomiska och sociala hållbarheten och särskilt tas upp i grundförordningen. Detta kommer att kräva att politiken genomförs utifrån en vetenskaplig och ekosystembaserad strategi som bygger på försiktighetsprincipen.

1.3 För att de kvotbaserade förvaltningsplaner som baseras på "maximal hållbar avkastning" ska bli effektiva måste dessa förstärkas genom att högre nivåer fastställs som ger reglerade arter en verklig möjlighet att utveckla ett stabilt bestånd, och detta bör ske senast 2015.

1.4 Risken med det föreslagna marknadsbaserade systemet med handel med fiskerätter, där tillstånd ges baserat på traditionell fiskeriverksamhet i ett visst vatten, är att de som tidigare gjort sig skyldiga till överfiske får möjlighet att fortsätta. Kommittén rekommenderar därför att medlemsstaterna tillämpar bestämmelsen om att de som tilldelas fiskerätter ska styrka att deras verksamhet inte skadar den marina miljön och att de ger ett viktigt bidrag till kustfiskesamhällena. På så sätt kommer den implicita privatiseringen av fiskbestånden att underställas sociala och miljömässiga kontroller.

1.5 Kommittén välkomnar det partiella förbudet mot att kasta fisk överbord men föreslår att det specifikt bör kopplas till förbättringar av metoderna för selektivt fiske.

1.6 Ett fortsatt ekonomiskt stöd bör utnyttjas för att utveckla fiskeflottor som fiskar på ett mindre miljöskadligt sätt (mindre skador på fiskbestånd och havsbotten, mindre mängd fisk som kastas över bord osv.), och inte för att öka fiskekapaciteten.

1.7 Samma standarder och regler som gäller för EU-flottor när de fiskar på hemmavatten bör också gälla när de fiskar på öppet hav och i tredjeländers vatten – inga dubbla standarder bör förekomma.

2. Inledning

2.1 Under utarbetandet av detta yttrande offentliggjorde kommissionen sina förslag till en andra översyn av den gemensamma fiskeripolitiken. Kommissionen föreslår en fullständig och genomgripande reform för att ta itu med dagens verklighet med överfiske, överdimensionerade fiskeflottor, stora subventioner, svag ekonomisk återhåmningsförmåga och minskade fångster för Europas yrkesfiskare. Rekommendationerna i detta yttrande om utveckling av regionala områden för förvaltning av fiskbestånd ska därför ses mot bakgrund av den föreslagna reformen.

3. Bakgrund

3.1 EU-fördragen och den nuvarande gemensamma fiskeripolitiken ger kommissionen initiativrätt och rådet exklusiv befogenhet över bevarandet av havets biologiska resurser. Denna systematiska centralisering, eller mer specifikt den "uppifrån och ned"-strategi som valts för att verkställa den gemensamma fiskeripolitikens befogenheter, har inte resulterat i fungerande lösningar för de många olika förhållanden och geografiska jurisdiktioner som den gemensamma fiskeripolitiken omfattar. Att samma lösning inte kan användas inom alla områden är något som ofta framförs som kritik mot den lagstiftning som utarbetats.

3.2 Behovet av engagemang från intressenternas sida erkänades i den första reformen 2002, vilket resulterade i upprättandet av regionala rådgivande nämnder, som endast har en rådgivande funktion.

3.3 Efter Lissabonfördragets antagande har mycket omfattande och viktiga förändringar skett. Beslut i alla frågor som rör fiskerilagstiftningen ska nu fattas gemensamt av parlamentet och rådet, med undantag för fastställandet av fiskemöjligheter, där rådet fortfarande har exklusiv behörighet.

3.4 I ett försök att ta itu med samtliga problem har kommissionen och rådet tagit fram förordningar som är alltför komplicerade och som inte har lett till att de problem som finns inom europeiska vatten har kunnat lösas.

3.5 Enligt fiskeribranschen innehåller förordningarna en "nästan komisk mängd detaljerade krav" – redskapsspecifikationer, tillåtna landningssammansättningar och tekniska bestämmelser, som ingår i 900 olika lagstiftningstexter. Denna detaljrikedom bromsar innovationen, eftersom det inte finns några incitament att hitta fungerande lösningar. Resultatet har också blivit att förtroendet mellan fiskeribranschen och de politiska mekanismerna och kommittéerna som ska övervaka den gemensamma fiskeripolitiken har gått förlorat. Detta leder oundvikligen till försök att komma runt reglerna snarare än att följa dem.

3.6 Den nuvarande gemensamma fiskeripolitiken har inte premierat innovation och experimenterande från branschens sida, men det finns några bra exempel som fiskare tagit initiativ till. I Skottland finns en tradition av innovation, exempelvis bevarandet av torsken i Nordsjön. En omfattande avveckling av fartyg har genomförts tillsammans med realtidsstängningar, smart förvaltning av ett begränsat antal dagar till havs, utveckling av selektiva redskap och försök med användning av övervakningskameror. Detta har bidragit till att minska mängden fisk som kastas överbord och förbättra konkurrenskraften och artbevarandet. Även andra har bidragit stort, bland annat bomtrålssektorn i Nederländerna genom att byta ut och utveckla nya redskapstyper samt avveckla fartyg.

3.7 Alla dessa initiativ kännetecknas av att fiskerinäringen erkänner att det finns problem (t.ex. att andelen fisk som kastas överbord måste minskas), och branschen måste vara den part som gör de största insatserna för att hitta och genomföra lösningar. Det finns även andra exempel på regionala lösningar, och dessa visar att regionala lösningar faktiskt ger bättre resultat än den EU-gemensamma lagstiftning som utarbetas i Bryssel.

3.8 Alla dessa försök begränsas emellertid av det grundläggande problemet att den nuvarande gemensamma fiskeripolitiken saknar en delegering av ansvar. Slutresultaten av innovationen, experimenten och utvecklingen kan bara påverka lagstiftningen om kommissionen bestämmer sig för att införa dem i rättsakterna.

3.9 Kommissionens tendens att hålla lagstiftningen i alltför strama tyglar kan eventuellt förklaras genom en stark vilja att uppfylla alla skyldigheter. Detta var särskilt fallet före Lissabonfördraget och har, tyvärr, blivit en process som fortsätter av sig själv. Ju mer centraliserad, komplex och olämplig lagstiftningen blir, desto mer minskar intressenternas förtroende och därmed sannolikheten att de fullt ut ska följa bestämmelserna. Detta skapar behov av en ännu striktare central reglering, och så är den onda cirkeln igång.

4. Allmänna kommentarer

Av alla de skäl som framförs i punkt 3 ovan (Bakgrund) står det helt klart att det bör inrättas särskilda regionala myndigheter som står för genomförandet av EU-strategierna. Detta ger i sin tur upphov till flera frågor.

4.1 Delegering av behörighet

4.1.1 För att regionala myndigheter ska få ett verkligt värde behöver de strategiska mål som baseras på vetenskapliga belägg och som fastställts i Bryssel. Institutionerna i Bryssel bör även

— ansvara för att skapa likvärdiga förutsättningar mellan regioner och fiskevatten,

— övervaka sektorn för att säkerställa att EU:s kvoter, mål och andra bestämmelser respekteras.

4.1.2 På grund av de geografiska skillnaderna och andra aspekter som skiljer sig åt mellan olika fiskevatten måste förvaltningsverktygen ges till medlemsstaterna. På så sätt kan man se till att utarbetandet av bestämmelser och förordningar på både EU-nivå och regional nivå sker i fullständigt samarbete med fiskenäringen och de experter som känner till de olika områdena och vet vad som kommer att fungera och vad som inte kommer att fungera.

4.2 Fiskeregioner och regionala myndigheter

4.2.1 På grund av det stora antal olika områden som kommer att omfattas av dessa förändringar är det inte möjligt att i detta yttrande föreslå definitiva mål utöver att rekommendera att alla regioner bör upprättas genom representativa organ som omfattar medlemsstater och intressenter, i synnerhet de organ som endast företräder ett regionalt intresse men inte är verk samma i hela EU.

4.3 Fisk som kastas överbord

4.3.1 Detta har blivit en viktig fråga, särskilt när det gäller fisk som kastas överbord under fångstprocessen. Kommissionsledamot Maria Damanaki har reagerat på medieuppmärksamheten genom att i översynen av den gemensamma fiskeripolitiken föreslå ett partiellt förbud mot att kasta fisk överbord.

4.3.2 De potentiella konsekvenserna av en mindre välbetänkt strategi för att motverka att fisk kastas överbord skulle kunna få katastrofala följder för fiskesamhällen och fiskerieringen.

4.3.3 Den främsta orsaken till att fisk kastas överbord är den gällande lagstiftningen för blandfiske, dvs. där det är oundvikligt att flera arter fångas samtidigt. Förvaltningen av "totala tillåtna fångstmängder" för varje enskild art skapar tillsammans med bestämmelserna om "fångstsammansättning", som reglerar hur

stor andel av olika arter som får landas, en stelbent ram som inte tar hänsyn till förekomsten och proportionerna av en viss typ av fisk i det aktuella ekosystemet.

4.3.4 Ett av huvudmålen i den reviderade gemensamma fiskeripolitiken bör vara att stödja införandet av bättre arbetsmetoder, i enlighet med beskrivningen i punkt 3 i detta yttrande, så att den mängd fisk som kastas överbord kan minskas till försumbara nivåer.

Bryssel den 27 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

BILAGA

till kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag som fått en fjärdedel av de avgivna rösterna avslogs under debatten:

Punkterna 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 och 1.7

Stryk punkterna 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 och 1.7.

Resultat av omröstningen:

Röster för:	46
Röster emot:	102
Nedlagda röster:	14

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets roll i frihandelsavtalet mellan EU och Indien" (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 24/10)

Föredragande: **Madi SHARMA**

Den 14 september 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Det civila samhällets roll i frihandelsavtalet mellan EU och Indien".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 3 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) tror att frihandelsavtalet mellan EU och Indien kan gynna båda parter och leda till vinster i form av snabbare utveckling, ökad konkurrenskraft, ökat välbefinnande och fler arbetstillfällen. Handel är en viktig mekanism för att stödja utveckling och minskad fattigdom. Dess ekonomiska, sociala och miljörelaterade återverkningar måste dock utvärderas noggrant, öppet och mångsidigt, vilket ligger i alla berörda parter intresse. I detta sammanhang kan det civila samhället spela en ledande roll.

1.2 Förhandlingsprocessen om frihandelsavtalet, som även omfattar bedömningar av möjliga återverkningar, uppvisar en rad svagheter som måste åtgärdas från båda sidor innan frihandelsavtalet sluts. I ståndpunktsdokumentet från kommissionens avdelningar fastslås att större uppmärksamhet kunde ha riktats mot effekterna av informellt arbete, och att fler analyser av avtalets återverkningar på arbetskraftsmflyttningar skulle ge noggrannare prognoser för andra sociala följder avseende fattigdom, hälsa och **utbildning** ⁽¹⁾.

1.3 EESK påminner i enlighet med artikel 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om att EU:s gemensamma handelspolitik ska "föras inom ramen för principerna och målen för unionens yttre åtgärder", och att den i enlighet med artikel 3 i fördraget om Europeiska unionen bl.a. ska bidra till hållbar utveckling, eliminerad fattigdom och skydd av mänskliga rättigheter. Handel är inte ett självändamål.

1.4 EESK rekommenderar att det omedelbart görs nya studier som uttryckligen beaktar frihandelsavtalets reella återverkningar på det civila samhället i EU och i Indien (i synnerhet avseende handelstyp 4, små och medelstora företag, arbetstagar rättigheter, kvinnor, konsumentskydd, informell ekonomi, jordbruk, fattigdom och effekterna på viktiga produkters tillgänglighet, t.ex. livräddande läkemedel). För att garantera öppenhet bör

studierna utföras utifrån offentliga vetenskapliga studier och seminarier med det civila samhället. Resultaten kan därefter tas i beaktande i förhandlingarna, som nu går in i sitt slutskede.

1.5 EESK uppmanar rådet, Europaparlamentet och kommissionen att se till att EU beaktar följande aspekter innan avtalet sluts:

- Att uppmärksamhet ges åt synpunkter och farhågor i det civila samhället i EU.
- Att en bedömning görs av följderna av de troliga resultaten av handelstyp 4 avseende kvalitet och kvantitet i arbetet per sektor och medlemsstat i samråd med arbetsmarknadens parter.
- Att avtalet uppfyller sina rättsliga åtaganden och säkerställer att frihandelsavtalet inte leder till ökad fattigdom.

EESK vill dessutom i anslutning till avtalet framhålla följande:

- Att avtalet ska styras av en verkningsfull klausul om mänskliga rättigheter i enlighet med EU:s tidigare bästa praxis och uttalade politik.
- Att avtalet ska innehålla ett ambitiöst avsnitt om hållbar utveckling som omfattar om arbetsrättsliga och miljömässiga bestämmelser, som kan handhas med hjälp av normala tvistlösningsförfaranden med effektiva prövningsmöjligheter.
- Att avtalet särskilt innehåller en ram, baserad på ILO-rättigheter, för personer som är verksamma inom den informella ekonomin.
- Att avtalet ska innehålla en bilateral social skyddsklausul, som inte bara beaktar riskerna för näringslivet på hemmaplan både i EU och i Indien, utan även risker för samhället, inklusive omplaceringar av arbetskraft.

⁽¹⁾ Ståndpunktsdokument från Europeiska kommissionens avdelningar om "Trade SIA for FTA EU-India", 31.5.2010.

1.5.1 EESK rekommenderar att det inrättas en övervakningsmekanism för det civila samhället. Övervakningsmekanismen bör ha befogenheter att utfärda rekommendationer, i synnerhet när det finns behov av att använda den sociala skyddsklausulen. Den berörda myndigheten bör åläggas att inkomma med ett motiverat svar. Utbildning och kapacitetsutbyggnad inom det civila samhället bör stödjas i anslutning till denna övervakning.

1.6 Innehållet i frihandelsavtalet mellan EU och Indien är än så länge sekretessbelagt, och därför kan enskilda detaljer inte diskuteras i föreliggande yttrande.

2. Inledning

2.1 Ett frihandelsavtal mellan EU och Indien skulle täcka mer än en femtedel av jordens befolkning och därmed vara ett av de mest betydande frihandelsavtalen i världen. Avtalet har potential att skapa betydande fördelar för samhället i både EU och Indien.

2.2 Båda parter står inför stora ekonomiska utmaningar: EU med sin åldrande befolkning och mättade marknader, och Indien med sin väldiga befolkning och ökande urbanisering. Liberalisering och ytterligare öppning av båda marknaderna, med hänsyn utvecklingsskillnaderna i de två regionerna, kan gagna befolkningarna på båda sidor.

2.3 Näringslivsorganisationer i EU och Indien tillstår att det kan förekomma viss utflyttning. Stabil tillväxt, ökad konkurrenskraft och fler arbetstillfällen kan dock vinnas på längre sikt genom ytterligare öppning av marknaderna och vidareutveckling av kunskapsprogram, utbildningsprogram, kunskapsöverföring i båda riktningarna, utbyggnad av infrastruktur samt bestämmelser om distributionskedjan och joint venture-handel mellan Indien och EU. European Business and Technology Centre (EBTC) har inrättats för att finna praktiska lösningar för företag som går in på den indiska marknaden. Centrumet kommer att spela en ledande roll när det gäller att möta utmaningarna.

2.4 Främjande av innovation genom frihandelsavtal kan säkerställa framtida konkurrenskraft i företagen. Ett ökande antal företag i Europa och i Indien samarbetar inom teknisk utveckling i en lång rad sektorer. Indien har billig och välutbildad arbetskraft med betydande FoU-kapacitet. Båda parter behöver dock en miljö som uppmuntrar till hållbara investeringar i innovation. Erfarenheter och sakkunskap hos EU-företag i Indien och hos indiska företag i EU kan bli en viktig fördel i arbetet med att uppfylla dessa krav.

2.5 Frihandelsavtalet erbjuder många olika möjligheter till utländska investeringar. Sedan 1991 har Indien strävat efter liberalisering och förenkling för utländska direktinvesteringar i

syfte att uppmuntra till starkare finansiering, vilket har lett till ett ökat inflöde av utländska direktinvesteringar. Frihandelsavtalet skulle bygga vidare på denna grund genom att erbjuda EU-företag marknadstillgång och rättssäkerhet⁽²⁾. I den nya situation som skapas genom frihandelsavtalet bör man noga undersöka konsekvenserna för Indien av den nya möjlighet som öppnas för utländska direktinvesteringar, och en stegvis strategi för denna öppning behöver antas.

2.6 I föreliggande yttrande görs ingen genomgång av de potentiella ekonomiska fördelarna med ett frihandelsavtal. Yttrandet inriktas i stället på avtalets ovissa sociala och miljörelaterade återverkningar för EU, i synnerhet inom handelstyp 4, och för de fattigare delarna av det indiska samhället. Dessa återverkningar är en viktig beståndsdel i tillbörlig aktsamhet och varumärkesskydd inom EU-företag. Frågor kring företagens sociala ansvar och människorättsfrågor sträcker sig bortom Europas gränser för EU-företag som bedriver handel internationellt.

3. Förhandlingsprocessen

3.1 Förhandlarna har rådfrågat större företag såväl i EU som i Indien. Kommittén är dock i egenskap av rådgivande organ för samtliga delar av det civila samhället oroad över att förhandlarna inte rådfrågar alla intressegrupper i samhället på lika villkor. Vi vill uppmana Europeiska kommissionen att fullt ut beakta samtliga intressegruppers synpunkter på båda sidor. Kommissionen bör samråda med små och medelstora företag om möjliga återverkningar, med facken om bristen på tydliga arbetsrelaterade garantier och handelstyp 4, med konsumentgrupper och jordbrukssektorn om livsmedelssäkerhet och livsmedelstrygghet samt med den informella ekonomin i Indien.

3.2 Många icke-statliga organisationer och fackliga organisationer både i EU och i Indien samt EU-fonder och informella indiska företag har uttryckt oro, dels för de potentiellt negativa effekter som frihandelsavtalet skulle kunna få, dels för det sätt på vilket förhandlingarna förts⁽³⁾. **Även om EESK respekterar att handelsförhandlingarna är konfidentiella, uppmanar kommittén Europeiska kommissionen – på grundval av det lika viktiga kravet på öppenhet – att reda ut eventuella missförstånd, genom att offentliggöra sina förslag i dessa frågor.**

⁽²⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 150.

⁽³⁾ Studier har visat på svårigheter till följd av bestämmelser om immateriella rättigheter inom TRIPS-plus, liberalisering och avreglering av finanstjänster, liberalisering av handeln med varor, i jordbrukssektorn, större detaljhandelskedjors inträde, liberalisering av investeringar och förfaranden inom offentlig upphandling, förbud mot exportbegränsningar. Jfr t.ex. S. Polaski et al, *India's Trade Policy Choices: Managing Diverse Challenges* (Carnegie, 2009), S. Powell, *EU India FTA: Initial Observations from a Development Perspective* (Traidcraft, 2008), C. Wichterich, *Trade Liberalisation, Gender Equality, Policy Space: The Case of the Contested EU-India FTA* (WIDE, 2009), K. Singh, *India-EU FTA: Should India Open Up Banking Sector? Special Report* (Delhi, 2009), CEO/India FDI Watch, *Trade Invaders: How Big Business is Driving the EU-India FTA Negotiations* (2010).

3.3 EESK anser att handeln inte kan falla utanför den europeiska utrikestjänstens behörighetsområde. Samstämmig EU-politik är grundläggande när det gäller att framhålla europeiska värden och principer. EESK rekommenderar att samtliga berörda generaldirektorat kontinuerligt informeras under förhandlingarnas gång.

4. Hållbarhetsbedömning

4.1 Europeiska kommissionen har låtit oberoende konsulter göra en hållbarhetsbedömning som stod färdig 2009 ⁽⁴⁾. Hållbarhetsbedömningen visade att frihandelsavtalets sociala återverkningar skulle vara blygsamma i EU. Det skulle inte påverka lönerna, och endast små omplaceringar av arbetskraft skulle inträffa ⁽⁵⁾. I Indien skulle däremot kvalificerade och okvalificerade arbetstagare få en löneökning på 1,7 % på kort sikt och 1,6 % på längre sikt. Det skulle även ske en omflyttning av arbetskraft i riktning mot bättre betalda jobb ⁽⁶⁾.

4.2 Europeiska kommissionen ger hållbarhetsbedömningen stor betydelse när de övergripande fördelarna med frihandelsavtalet lyfts fram ⁽⁷⁾. Det är dock viktigt att notera att samma bedömning varnar för eventuella sociala och miljörelaterade risker.

4.3 De fackliga organisationerna i EU uttrycker oro i fråga om arbetstagarnas rättigheter i EU och vill se en bedömning av de förväntade resultaten av handelstyp 4 innan förhandlingarna slutförs. En sådan bedömning skulle gälla kvalitativa och kvantitativa effekter på arbetet per sektor och per medlemsstat. Bedömningen skulle även innefatta fullvärdiga samråd med arbetsmarknadens parter, utföras både före och efter att frihandelsavtalet trätt i kraft, samt tillhandahålla bindande rekommendationer om hur man förebygger eller lindrar de eventuella negativa återverkningar som identifierats.

4.4 Hållbarhetsbedömningen beskriver frihandelsavtalets återverkningar på arbetslivsstandarder och arbetsförhållanden i Indien som "osäkra". I enlighet med officiell statistik från Indiens regering skulle ca 90 % av Indiens ekonomi vara informell (eller oorganiserad), och situationen förväntas inte ändras nämnvärt under den närmaste framtiden ⁽⁸⁾. Enligt uppgifter från ILO/ WTO lever arbetstagare inom den informella sektorn på mindre än 2 dollar per dag ⁽⁹⁾. De flesta kvinnorna i arbetslivet (över 95 %) finns i den informella sektorn och är utsatta för oproportionerligt höga risker.

4.5 Hållbarhetsbedömningen belyser eventuella miljökonsekvenser och konstaterar att det troligen uppstår blygsamma negativa effekter på atmosfären ⁽¹⁰⁾, markkvaliteten ⁽¹¹⁾, den biologiska mångfalden ⁽¹²⁾ och vattenkvaliteten ⁽¹³⁾. EESK anser att man bör ta varningarna i hållbarhetsbedömningen på allvar.

4.6 Metodologin bakom hållbarhetsbedömningen är inte tillräcklig för att man ska kunna få en precis bild av återverkningarna. Hållbarhetsbedömningens fokus låg framför allt på den formella ekonomin, där ekonomiskt modellbygge är förhållandevis enkelt ⁽¹⁴⁾. Analysen av återverkningarna på sociala förhållanden och miljön är däremot byggd på en kvalitativ metod som inte är lika tydlig. Hållbarhetsbedömningen innehåller inte heller någon tillfredsställande analys av effekterna på koldioxidutsläpp, konsumentssäkerhet eller livsmedelstrygghet.

4.7 Enligt ståndpunktsdokumentet från kommissionens avdelningar kunde större uppmärksamhet ha riktats mot avtalets återverkningar avseende värdigt arbete, informellt arbete och omflyttning av arbetskraft. Detta kunde enligt kommissionen möjliggöra noggrannare prognoser om andra sociala återverkningar, t.ex. på fattigdom, hälsa och utbildning ⁽¹⁵⁾.

4.8 Det är förvånande att hållbarhetsbedömningen inte tar upp den långa rad av studier som har lyft fram de eventuella svåra återverkningarna av frihandelsavtalet i Indien ⁽¹⁶⁾, och inte heller EU:s farhågor, i synnerhet avseende återverkningarna av handelstyp 4 på sysselsättningen i EU.

4.9 EESK antog nyligen ett yttrande om hållbarhetsbedömningar. I detta stakas riktlinjer ut för goda metoder som kan användas vid utvärderingen av frihandelsavtalets samlade återverkningar ⁽¹⁷⁾.

4.10 EESK rekommenderar att nya studier utförs med utgångspunkt i dessa riktlinjer. Studierna bör uttryckligen beakta frihandelsavtalets återverkningar på samhället i EU och i Indien, i synnerhet avseende arbetstagar rättigheter, handelstyp 4, kvinnor, konsumentskydd, små och medelstora företag, informell ekonomi, miljö, jordbruk (inklusive livsmedelstrygghet), fattigdom och klimatförändringen. Dessa nya studier bör utföras i form av oberoende akademiska arbeten och seminarier.

⁽⁴⁾ Ecorys, Cuts, Centad: "Trade SIA FTA EU and India", TRADE07/C1/C01, 18.5.2009.

⁽⁵⁾ Samma källa, ss. 17–18. Omplaceringen uppskattas gälla mellan 250 och 360 per 100 000 personer.

⁽⁶⁾ Samma källa. Omplaceringen uppskattas gälla mellan 1 830 och 2 650 på 100 000 personer.

⁽⁷⁾ Kommissionsledamot Karel De Gucht's brev till Europaparlamentets ledamöter, 16.2.2011.

⁽⁸⁾ National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector, *The Challenge of Employment in India: An Informal Economy Perspective, Volume 1, Main Report* (New Delhi, April 2009), s. 2.

⁽⁹⁾ Bacchetta et al, *Globalization and Informal Jobs in Developing Countries* (ILO/WTO: Genève, 2009).

⁽¹⁰⁾ Jfr fotnot 4, s. 277 (konsekvensanalys med avseende på hållbar utveckling 2009 – se hänvisning i fotnot 4).

⁽¹¹⁾ Samma källa, s. 278.

⁽¹²⁾ Samma källa, s. 279.

⁽¹³⁾ Samma källa, s. 280.

⁽¹⁴⁾ Samma källa, s. 51.

⁽¹⁵⁾ Jfr fotnot 1.

⁽¹⁶⁾ Jfr fotnot 3.

⁽¹⁷⁾ EESK: "Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik", 5.5.2011 (EUT C 218, 23.7.2011, s. 14).

4.11 Inget av ovanstående innebär dock att frihandelsavtalet nödvändigtvis får negativa effekter. Men man kan redan i ett tidigt skede bedöma risken för att frihandelsavtalet **kan** få negativa effekter. Risken i sig är ett tillräckligt skäl för att Europeiska kommissionen ska granska frågan ytterligare, i synnerhet mot bakgrund av vad som anförts ovan. EU har ett lagstadgat ansvar att utreda effekterna av unionens utrikespolitik återverkar på hemmaplan och i andra delar av världen.

5. EU:s ansvar

5.1 Det största ansvaret för en regering som förhandlar om friare handel är att beakta politikområdets ekonomiska och sociala återverkningar. Det råder inget tvivel om att Indien är huvudansvarigt för återverkningarna av landets politik på befolkningen. EESK känner till de utmaningar Europeiska kommissionen står inför i relationerna med Indien. Det är rätt att kommissionen på sitt eget sätt tar upp frågor om mänskliga rättigheter, arbetsförhållanden, hållbar utveckling och det civila samhället. Men detta innebär absolut inte att EU kan fransäga sig allt självständigt ansvar i sammanhanget. Det är i själva verket en lagstadgad skyldighet.

5.1.1 I enlighet med artikel 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska EU:s handel och utvecklingspolitik styras av en rad principer och målsättningar för unionens yttre åtgärder. Dessa räknas upp i artikel 21 i fördraget om Europeiska unionen, och bland principerna märks bl.a. följande:

[...] de mänskliga rättigheternas och grundläggande friheternas universalitet och odelbarhet, respekt för människors värde, jämlikhet och solidaritet samt respekt för principerna i Förenta nationernas stadga och i folkrätten.

Och bland målen bl.a. följande:

[...] främja en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i utvecklingsländerna med det primära syftet att utrota fattigdom.

5.2 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att **leva upp till sina lagstadgade skyldigheter och säkerställa att frihandelsavtalet mellan EU och Indien är förenligt med de mänskliga rättigheterna och inte undergräver strävandena efter en hållbar ekonomisk, social och miljörelaterad utveckling och utrotande av fattigdomen**. Kommittén vill understryka vikten av att avtalet innehåller en ram, baserad på ILO-rättigheter, för personer som är verksamma inom den informella ekonomin.

6. Övervakning och justering av frihandelsavtalet

6.1 EU måste se till att unionens politik inte riskerar att få **negativa återverkningar avseende fattigdom**. I stället ska den bidra till att utrota fattigdomen. Denna plikt ska tillgodoses genom klausuler i frihandelsavtalet om att liberaliseringen av handel kan justeras om sådana följder uppdragas. En effektiv övervakningsmekanism bör inrättas, och denna ska kunna aktivera nämnda klausuler.

6.2 Människorättsklausul

6.2.1 EU har för vana att inkludera bestämmelser i unionens bilaterala avtal med syfte att garantera att avtalen inte undergräver de sociala målsättningarna. Sedan 1995 för EU en politik som införlivar en människorättsklausul i varje handels- och samarbetsavtal med tredje land ⁽¹⁸⁾. På senare tid har en praxis uppstått att koppla senare avtal till människorättsklausuler i befintliga ramavtal. Denna metod kan vara effektiv i rättsligt hänseende beroende på ordalydelsen i den ursprungliga människorättsklausulen och ordalydelsen i sammanlänkningsklausulen i senare avtal.

6.2.2 Det är ytterst viktigt att det här frihandelsavtalet omfattas av en effektiv människorättsklausul, oberoende av hur detta uppnås. Samarbetsavtalet mellan Europeiska gemenskapen och Indien från 1994 innehåller en människorättsklausul av tidigt slag. EU-domstolen har konstaterat att klausulens uppgift är att tillåta att samarbetsavtalet tillfälligt sätts ur spel ⁽¹⁹⁾. Den tillåter dock inte att andra typer av avtal blir frysta, t.ex. frihandelsavtal ⁽²⁰⁾. Oavsett om de mänskliga rättigheterna skrivs in som en ny människorättsklausul eller om de tillgodoses genom en omsorgsfullt utformad sammanlänkningsklausul, måste frihandelsavtalet överensstämma med den politik som EU förklarat sig vilja föra i fråga om människorättsklausuler.

6.2.3 EESK framhåller att det är ytterst viktigt att frihandelsavtalet överensstämmer med den politik som EU förklarat sig vilja föra i fråga om människorättsklausuler oavsett om de mänskliga rättigheterna skrivs in som en ny människorättsklausul eller om de tillgodoses genom en omsorgsfullt utformad till en sammanlänkningsklausul. Denna ståndpunkt har också fått Europaparlamentets stöd ⁽²¹⁾.

6.3 Bestämmelser om hållbar utveckling

6.3.1 Det är likaså viktigt att EU:s **bästa praxis kan tillämpas och förstärkas även i fortsättningen när det gäller att uppmärksamma miljö- och arbetslivsstandarder i frihandelsavtal**. Såväl frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea som det ekonomiska partnerskapsavtalet mellan Cariforum och EU innehåller bestämmelser som ålägger parterna att uppfylla de viktigaste ILO-kraven i fråga om arbetsförhållanden (absoluta

⁽¹⁸⁾ Meddelande från kommissionen om införande av demokratiska principer och mänskliga rättigheter i avtal som ingås mellan gemenskapen och tredje land (KOM(95) 216).

⁽¹⁹⁾ Mål C-268/1994, Portugal mot rådet [1996] ECR I-6177, punkt 27.

⁽²⁰⁾ L. Bartels, *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements* (Oxford: OUP, 2005), s. 255. Ståndpunkten kunde möjligen vara en annan i fråga om avtal vars grundklausuler åtföljs av en underlåtenhetsklausul som ger möjlighet att vidta "lämpliga åtgärder".

⁽²¹⁾ Europaparlamentets resolution 26.3.2009, punkt 43: "Europaparlamentet betonar att klausulen för mänskliga rättigheter och demokrati utgör en grundläggande del av frihandelsavtalet." Jfr även den övergripande policy som återspeglas i Europaparlamentets resolution 11.5.2011: "Europaparlamentet stöder helhjärtat införandet av rättsligt bindande människorättsklausuler i EU:s internationella avtal, med en klar och tydlig samrådsmekanism i överensstämmelse med artikel 96 i Cotonouavtalet" och i Europaparlamentets resolution om klausulen om mänskliga rättigheter och demokrati i Europeiska unionens avtal (2005/2057(INI)).

normer) och inte leder till eftergifter i miljö- och arbetslivsskyddet (relativa normer), och att andra därmed sammanhängande bestämmelser efterlevs.

6.3.2 EESK välkomnar kommissionsledamot Karel de Gucht's åtagande att garantera avsnitten om sociala och miljörelaterade frågor⁽²²⁾. Kommittén uppmanar även Europeiska kommissionen att utöver bestämmelserna i ovannämnda avtal även komplettera dessa med samma beslutsamma påföljder som gäller för brott mot andra delar av frihandelsavtalet eller påföljder med förebild i motsvarande frihandelsavtal som slutits av Förenta staterna⁽²³⁾. EESK uppmanar dessutom kommissionen att skapa incitament genom samarbetsprogram eller liknande mekanismer. Dessa bör stödjas av ett fungerande system för ersättning vid brott mot bestämmelserna, i enlighet med Europaparlamentets rekommendation⁽²⁴⁾.

6.3.3 Europeiska kommissionen måste införa tvingande arbetslivs- och miljökrav i frihandelsavtalet mellan EU och Indien. Vid avtalsbrott kan åtgärder vidtas på båda sidor genom sedvanliga tvistlösningsförfaranden. Påföljderna kan t.ex. vara upphäva handelsförpliktelser eller böter.

7. Social skyddsklausul

7.1 Alla frihandelsavtal innehåller skyddsklausuler som kan frysa liberaliseringen av handeln i händelse av skador eller störningar i näringslivet på hemmaplan. Det aktuella frihandelsavtalet förutsätts innehålla bestämmelser om detta. Sådana bestämmelser måste dock riktas in på riskerna på området.

7.2 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att säkerställa införandet av en bilateral social skyddsklausul som inte bara beaktar riskerna för näringslivet på hemmaplan både i EU och i Indien, utan även risker för samhället, inklusive omplaceringar av arbetskraft. Klausulen bör utformas i enlighet med artikel 25.2 b i det ekonomiska partnerskapsavtalet mellan Cariforum och EU. Enligt denna ska åtgärder med stöd av skyddsklausulen vidtas om en produkt importeras till den ena partens

territorium i sådana mängder och under sådana omständigheter att det förorsakar störningar i en ekonomisk sektor, i synnerhet om störningarna leder till betydande sociala problem.

8. Det civila samhällets övervakningsmekanism

8.1 Det civila samhället såväl i EU som i Indien är välorganiserat och proaktivt. Det vore fördelaktigt för myndigheterna på båda sidor om man inrättade en mekanism för att öka insynen och samråden, samtidigt som farhågor kan mildras genom att man ser till att det civila samhället har direkta kanaler till beslutsfattarna.

8.2 EESK rekommenderar att civilsamhällets övervakningsmekanism även ska inbegripa aktörer från näringslivet, fackliga organisationer, icke-statliga organisationer, högskolor och andra, i enlighet med rekommendationerna i hållbarhetsbedömningen. EESK skulle kunna delta i denna process⁽²⁵⁾. Mekanismen kan bygga på modeller i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea eller det ekonomiska partnerskapsavtalet mellan EU och Cariforum, i vilka en bred bas av intressegrupper i det civila samhället deltar. Intressegrupperna har fått utbildning och finansiering för att kunna medarbeta effektivt i övervakningsmekanismen⁽²⁶⁾.

8.3 Hållbarhetsbedömningen och ståndpunktsdokumentet från kommissionens avdelningar har båda rekommenderat att en övervakningsmekanism inrättas⁽²⁷⁾.

8.3.1 En sådan övervakningsmekanism bör även ges en konkret funktion när det gäller sociala skyddsklausuler. En effektiv tillämpning av skyddsklausuler är vanligen beroende av hur väl den berörda näringsgrenen är organiserad. Detta är naturligtvis mycket svårare när det är fråga om informell ekonomi.

8.3.2 EESK rekommenderar att det civila samhällets övervakningsmekanism ges befogenheter att utfärda rekommendationer, i synnerhet när det finns behov av att utlösa den sociala skyddsklausulen. Den berörda myndigheten bör åläggas att inkomma med ett motiverat svar.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ Jfr fotnot 8.

⁽²³⁾ T.ex. artikel 17.2 b i frihandelsavtalet mellan Förenta staterna och Jordanien.

⁽²⁴⁾ Europaparlamentets resolution 25.11.2010 om mänskliga rättigheter samt sociala normer och miljönormer i internationella handelsavtal, punkt 2.

⁽²⁵⁾ Jfr fotnot 3, s. 275–280.

⁽²⁶⁾ Jfr fotnot 18.

⁽²⁷⁾ Jfr fotnot 4, s. 288, och fotnot 1, s. 2.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "EU:s nya utrikes- och säkerhetspolitik och det civila samhällets roll" (initiativytttrande)

(2012/C 24/11)

Föredragande: **Carmelo CEDRONE**

Den 14 september 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"EU:s nya utrikes- och säkerhetspolitik och det civila samhällets roll".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 maj 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 111 röster för 23 emot och 23 nedlagda röster:

1. Slutsatser och förslag

1.1 Strategin

1.1.1 Mot bakgrund av de stora förändringar som pågår och i samband med inrättandet av Europeiska avdelningen för yttre åtgärder (SEAE) och utnämningen av en hög representant för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken behöver EU omdefiniera och uppdatera sin utrikespolitiska strategi både vad avser vilka politiska åtgärder och vilka insatsområden som ska prioriteras. Endast enighet om gemensamma intressen och stor samordning kan främja arbetet med att uppnå det målet.

1.1.2 Europa står för en tredjedel av världens BNP. EU är emellertid inte bara en ekonomisk gemenskap. Vidden av EU:s roll framstår tydligt när man konstaterar att EU:s medlemsländer i dag inte på egen hand kan skydda sina intressen, göra sina värderingar gällande på den internationella scenen eller klara av utmaningar som har blivit gränsöverskridande, till exempel migration eller terrorism. Ett större gemensamt åtagande på det utrikespolitiska området från medlemsstaternas sida skulle av den anledningen också kunna bidra till att begränsa tendenserna till mellanstatliga överenskommelser eller förebygga att åtgärder vidtas isolerat av enskilda medlemsstater, vilket har hänt på senare tid. Om dessa tendenser befasts skulle det kunna påskynda inte bara en ekonomisk nedgång, utan också en politisk sådan, vilket skulle kunna äventyra de demokratiska värderingar som utgör grunden för EU.

1.2 Politikområdena

1.2.1 EU bör i första hand bibehålla sina värderingar på det utrikespolitiska området och fastställa politiska åtgärder och gemensamma insatser för att bevara freden, förebygga konflikter, genomföra stabiliseringsinsatser, stärka den internationella säkerheten med full respekt för principerna i FN-stadgan samt befästa och stödja principerna om demokrati, rättsstaten, människans grundläggande rättigheter, internationell rätt, inbegripet de grundläggande arbetsnormerna, och bistå människor som

drabbats av naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av mänsklig verksamhet. Men om Europa engagerar sig bortom sina gränser är det inte bara av humanitära skäl eller av kärlek till nästan, utan också på grund av att det ligger i vårt intresse om vi vill bevara välståndet i Europa. Man måste också ta itu med flyktingproblematiken och skapa framtidsutsikter för folk i deras hemländer.

1.2.2 EU bör inta en ledarposition på detta område inom FN, som har det främsta ansvaret för upprätthållandet av freden i världen. Därför behövs det ett nära samarbete mellan EU och FN på området civil och militär krishantering, framför allt när det gäller humanitära hjälpinsatser.

1.2.3 Enligt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) behöver man dessutom förstärka de integrerade och gemensamma utrikespolitiska åtgärderna i fråga om säkerhet och energiförsörjningstrygghet, livsmedelstrygghet, klimatförändringar, hanteringen av migrationsflödet och kampen mot den organiserade brottsligheten, olaglig handel, piratdåd och korruption. Detta är en integrations- och samordningsprocess som också bör omfatta handelspolitiken. Det innebär övergripande sett ett betydande och komplext engagemang och kräver en justering av EU:s budget för utrikesfrågor.

1.3 Geografiska insatsområden

1.3.1 Unionen har en skyldighet att följa och intressera sig för allt som händer utanför de egna gränserna, och se över sin strategi för allianser. EU har emellertid ännu inte alla de medel och instrument som krävs för att kunna göra detta på det sätt som är nödvändigt och erforderligt för att unionen ska kunna bli en verklig **politisk aktör** på internationell nivå. Den främsta utmaningen är emellertid inte bristen på instrument, utan oförmågan att säkerställa enhetlig förvaltning av de olika instrumenten och att säkerställa medlemsstaternas politiska vilja i det avseendet.

1.3.2 EU bör därför ägna ännu större uppmärksamhet åt förhållanden inom sina geografiska gränser och i grannländerna än hittills, dock utan att (åtminstone från ekonomisk synpunkt) försumma förbindelserna med viktiga regioner i världen, t.ex. Nordamerika, som unionen har strategiska förbindelser med, Sydamerika och Västindien (med vilka EU har ett strategiskt biregionalt partnerskap), Kina, Indien och Ryssland. Det är därför nödvändigt att skapa samverkans effekter mellan de bilaterala och de regionala förbindelserna.

1.3.3 Mot den bakgrunden tycks det nödvändigt att fortsätta utvidgningsprocessen mot Balkan, som utgör ett extremt känsligt område inom unionens gränser, fullfölja förhandlingarna med Turkiet, utveckla en effektiv grannskapspolitik med uppmärksamheten koncentrerad på situationen i Medelhavsområdet och Mellanöstern.

1.3.4 I det avseendet kan det finnas skäl att återlansera Medelhavspolitiken på ny grund, med nya institutioner, nya samarbetsorgan, och med adekvata medel och operativa instrument. Vi bör lyssna på och stödja de instanser för demokratisering och medborgerlig utveckling som vuxit fram i dessa länder. EU har ett grundläggande ansvar för att säkerställa en snabb övergång utan oroligheter mot demokrati, inte mot nya diktaturer i förklädnad, för att inte svika de förväntningar på frihet, mänsklig värdighet och social rättvisa som finns hos befolkningen och de unga.

1.3.5 I det syftet tycks det nödvändigt att avdela större resurser från EU-budgeten till samarbetet med dessa länder, med särskild inriktning mot uppbyggnad av institutionerna, ekonomisk och social utveckling, nya arbetstillfällen och investeringsmöjligheter i de olika länderna.

1.3.6 Mot den bakgrunden framstår EESK:s roll betydelsefull när det gäller att genomföra mellanfolkliga åtgärder och satsningar och utveckla organiska förbindelser med de genuina och representativa organisationer i det civila samhället i Medelhavsområdet och Mellanöstern som låg bakom den pågående övergången. Dessa kontakter skulle syfta till att stödja dialogen mellan det civila samhället och respektive regering för att stärka det demokratiska deltagandet, till stöd för de medborgerliga rättigheterna och rättsstaten.

1.3.7 Hela Afrika bör ha hög prioritet i fråga om unionens åtgärder, eftersom säkerheten och stabiliteten där i stor utsträckning beror på utvecklingen och den ökade demokratiseringen av denna kontinent som ligger så nära oss. För att kunna bemästra de destabiliserande, massiva invandringsvågor som beror på ökenspridning, livsmedelskriser och den ökade fattigdomen i den afrikanska befolkningen, på korrumperade och lögnaktiga regimer och bristen på rättvisa och frihet, måste unionen agera effektivt och snabbt, genom att upprätta en pakt med denna kontinent.

1.4 Internationella organ

1.4.1 Samordnade och effektiva insatser bör främjas i internationella forum, och EU bör också verka för en djupgående omvandling av dessa så att de blir mer ändamålsenliga med

avseende på de nya åtaganden och behov som de står inför – EU bör tala med en enda röst i sådana sammanhang för att så småningom ha en enda företrädare.

1.4.2 Man bör i synnerhet lägga lika stor vikt vid dels arbetslagarnas rättigheter enligt ILO:s grundläggande konventioner, dels de ekonomiska och frihandelsrelaterade rättigheterna. Även i ILO bör EU tala med en röst.

1.4.3 EESK anser att EU bör spela en alltmer aktiv roll i det sammanhanget, med särskild uppmärksamhet på G20-processen och samarbetet med FN:s mest representativa organ, i synnerhet dess ekonomiska och sociala råd, där EU bör föra fram gemensamma ståndpunkter. Mot den bakgrunden skulle reformen av FN:s ekonomiska och sociala råd kunna utgöra ett framsteg som bland annat kunde ge det civila samhället bättre uttrycksmöjligheter inom detta organ.

1.4.4 Man bör inrikta sig på effektiva och långsiktiga politiska åtgärder för att säkra euroområdet och skapa instrument som lämpar sig för att bekämpa spekulation på internationell nivå, undanröja skatteparadis, minska konkurrens som grundar sig på växelkursförändringar, på nytt skapa ekonomisk tillväxt och verka för anständiga arbetsvillkor. Ändringen av artikel 136 i fördraget är ett första viktigt steg. Den innebär framför allt fördelar för EU: Kommissionens centrala roll och Europaparlamentets delaktighet har säkerställts, vilket främjar den demokratiska processen. Detsamma borde göras för utrikespolitiken (en ändring av artikel 24).

1.4.5 Engagemang från arbetsmarknadsparterna och det civila samhällets organisationer är en förutsättning för att man ska kunna skydda och främja sådana värderingar som är grundläggande för den internationella samlevnaden. EU bör främja ett brett samråd med EESK, det civila samhället och arbetsmarknadsparterna för att underlätta deltagandet i de framtida ledningsstrukturerna för internationella organisationer.

1.5 Säkerhetspolitiken

1.5.1 I fråga om säkerhetspolitik och försvar finns det skäl att stärka Europeiska försvarsbyrån och snarast möjligt genomföra ett fortlöpande strukturerat samarbete, också för att möjliggöra värdefulla samverkans effekter och besparingar i de nationella budgetarna. De resurser som sparas på detta vis kan användas för produktiva investeringar, sysselsättningsskapande åtgärder eller för att minska den offentliga skulden.

1.5.2 De säkerhets- och försvarsinstrument som EU förfogar över bör kunna användas och erkännas som verkliga instrument för den regionala säkerheten.

1.5.3 I fråga om säkerhet bör EU framför allt inrikta verksamheten på grannländerna, med insatser som syftar till att stabilisera krisområden och fredsbevarande insatser.

1.5.4 EESK hoppas därför på att de gemensamma erfarenheterna kommer att tas upp av Europeiska försvarsbyrån och ingå i den gemensamma säkerhetspolitiken, på samma sätt som efter St Malo-avtalen från 1998.

1.6 EESK

EESK bör kunna spela sin roll i och lämna sitt bidrag till utformningen och genomförandet av unionens utrikespolitik. Kommittén anser därför att den bör få möjlighet att yttra sig om EU:s utrikespolitiska åtgärder, bl.a. för att säkerställa öppenheten och granskningen av initiativen. Man bör emellertid också dra nytta av alla de yttranden som kommittén redan utarbetat med riktlinjer för olika aspekter av EU:s utrikes- och säkerhetspolitik, och av yttrandena om de samarbetsinstrument som kan ha betydelse för utrikespolitiken⁽¹⁾. EESK:s verksamhet skulle kunna vara mycket användbar i detta sammanhang och fungera som förbindande länk mellan medlemsstaternas åtgärder, EU och de behov som finns i det civila samhället.

1.6.1 Detta är nödvändigt om man ska kunna möjliggöra ett deltagande från det organiserade civila samhällets och allmänhetens sida i beslutsprocesserna på den internationella politikens område, som har direkta följder för ekonomin och i medborgarnas dagliga liv.

1.6.2 På det internationella planet kan EESK följa upp EU:s politik i syfte att bedöma det civila samhällets roll i förhandlingarna och genomförandet av fastställda avtal. På grundval av den erfarenhet som har vuxit fram och de initiativ som redan tagits anser kommittén att EESK å ena sidan bör arbeta med sina partner för att följa upp EU:s internationella förhandlingar, och å andra sidan bör integreras i mekanismen för tillämpning och genomförande av dessa avtal, oavsett om det rör sig om associeringsavtal, handelsavtal eller andra överenskommelser.

1.6.3 I synnerhet kommer EESK att, inom ramen för samrådsprocessen och de internationella mandat som EESK erhåller, fortsätta att skapa förbindelser med organ i det civila samhället i länder och regioner som är prioriterade i unionens politik.

1.6.4 Det är därför nödvändigt att EESK hörs i olika skeden, också av den gemensamma utrikestjänsten, så att kommittén på ett lämpligt sätt kan fylla sin funktion i EU-medborgarnas intresse. I det syftet skulle man kunna upprätta ett protokoll om samarbete mellan EESK och Europeiska avdelningen för yttre

åtgärder, på grundval av det protokoll som finns mellan kommissionen och EESK, ett samförståndsavtal innehållande bestämmelser och förfaranden för ett gemensamt, strukturerat samarbete.

1.7 EU:s instrument och roll

1.7.1 Vi bör utnyttja fördragets möjligheter för att, med utgångspunkt i Europeiska avdelningen för yttre åtgärder, stärka unionens ställning internationellt och se till att den talar med en enda röst, och skapa en enhetlig gemenskapspolitik och enhetlighet i förbindelserna mellan EU och medlemsstaterna, i syfte att undvika sådan uppseendeväckande splittring som resulterar i att bilden av unionens skadas.

1.7.2 Vi bör dra nytta av instrument som de **fördjupade samarbetena** inom ramen för utrikespolitiken för att skapa en grupp länder som fungerar som föregångare och lokomotiv för en alltmer integrerad utrikespolitik. På så vis skulle man kunna skapa stabilitet och sammanhållning bland institutionerna i arbetet med att uppnå gemensamma mål. Man kan börja med att upprätta en *pakt för utrikespolitiken*, på samma sätt som man gjorde för euron (rådets möte den 24–25 mars 2011).

1.7.3 EESK anser därför att EU:s beslutsprocess bör förbättras och effektiviseras, bl.a. för att öka EU:s synlighet på det internationella planet. I det syftet hoppas EESK att EU finner de rätta strategierna och förslagen för att kunna tala med en röst i utrikespolitiken.

1.8 Omedelbara prioriteringar

1.8.1 Alla kommissionsavdelningar som är inblandade i lanseringen av den gemensamma utrikestjänsten bör göra största möjliga ansträngningar för att samarbeta. Man bör undvika att begränsa sig till att skapa ännu ett nytt generaldirektorat vid sidan av de redan befintliga.

1.8.2 Man bör insistera på ett avtal på internationell nivå som förhindrar ny finansiell spekulation (något som nu är ett latent hot), på grundval av de förslag som lagts fram av EU på G20-mötet.

1.8.3 Medelhavsområdet bör placeras i centrum för de konkreta initiativ som EU bör genomföra snarast möjligt.

1.8.4 Man bör konkret tillämpa slutsatserna från Europeiska rådet om unionens strategiska partnerskap av den 16 september 2010 och den 24–25 mars 2011.

1.8.5 Artikel 11 i Lissabonfördraget bör tillämpas konkret och strikt genom att man uppmanar alla institutioner att respektera skyldigheten att samråda med EESK, att föra en intensiv dialog om de ämnen som kan få direkta eller indirekta följder för det civila samhället, i nära samarbete med Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

⁽¹⁾ Se bl.a. yttrandena om "Den förnyade Lissabonstrategins externa dimension", (EUT C 128, 18.5.2010, s. 41–47), "Regional integration för utveckling i AVS-länder", (EUT C 317, 23.12.2009, s. 126–131), "Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik", (EUT C 218, 23.7.2011, s. 14–18), "EU:s instrument för utvecklings-samarbete: det organiserade civila samhällets och arbetsmarknadsparternas roll" (EUT C 44, 11.2.2011, s. 123–128), och "Det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)" (EUT C 182, 4.8.2009, s. 13–18).

2. Inledning

2.1 EU:s utrikespolitik har möjligheten att göra ett kvalitativt språng med det nya fördraget om regeringarna stöder detta. Unionen kan på det sättet stärka sin roll som **politisk aktör** på den internationella scenen. Det nya fördraget motsvarar ännu inte unionens objektiva behov, men har ändå skapat stora förväntningar i medlemsstaterna och på global nivå. Det handlar nu om att konkret genomföra de förändringar som införts, och att på ett adekvat sätt uppfylla det internationella samfundets förväntningar. Annars riskera EU att förlora sin trovärdighet. För att uppnå detta mål krävs det civila samhällets aktiva deltagande och fulla engagemang. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har fullt rättsligt stöd i artikel 11 i Lissabonfördraget att som företrädare för det organiserade civila samhället bidra till EU:s utrikes- och säkerhetspolitik, och EU och Europeiska avdelningen för yttre åtgärder bör därför ge kommittén möjlighet att delta direkt.

3. Den nya internationella ramen

3.1 Tidigare har EU haft en ganska marginell roll i utrikespolitiken. I dag har unionen fler möjligheter, vilket bör bidra till att hejda marginaliseringen. De enskilda medlemsstaternas betydelse minskar allt mer mot bakgrund av internationella förhållanden som utvecklas snabbt och fortlöpande. Det finns därför skäl att arbeta för en större inomeuropeisk solidaritet där befogenheterna flyttas från de enskilda medlemsstaterna till en gemensam nivå inom EU. På så vis kan man undvika konkurrens mellan stater, vilket nästan alltid är skadligt.

3.2 EU står i dag mer än någonsin inför ett stort antal globala utmaningar som kräver större sammanhållning och enighet i insatserna för att möta de allt mer komplexa hot som håller på att förändra den geopolitiska jämvikten och göra världen mer multipolär: I Mellanöstern (särskilt den israelisk-palestinska frågan, som nu är helt öppen), Iran, Afghanistan, Irak, Sudan och på andra platser i världen finns fortfarande olösta konflikter och spänningar. Hela Nordafrika skakas av revolter mot auktoritära regimer, och det är svårt att förutse konsekvenserna. Staternas säkerhet äventyras av globala hot av olika slag, inbegripet religiös intolerans, eller nya kärnkraftsprogram, som i Iran.

3.3 Andra mycket viktiga faktorer orsakar eller kan orsaka instabilitet och revolter, t.ex. livsmedelstryggheten, befolkningsökningen, ökande sociala klyftor, obalanser i handeln och, på senare tid, kamp om mark och sällsynta jordartsmetaller. Dessa problem bör mötas i ett tidigt skede. Alla dessa frågor är kopplade till globaliseringen, som också har gett länder nya möjligheter i kampen mot fattigdom, arbetslöshet osv.

3.4 EU står inför en situation som "tvingar" unionen att agera eftersom den befinner sig i "nödäge". EU måste dock reagera snabbare, utan dröjsmål, bättre än vad som skedde t.ex. när det gällde eurostödfonden eller i Medelhavsområdet, i Mellanöstern osv. En gemensam utrikespolitik är ett effektivt hjälpmedel på alla dessa områden och ett utmärkt instrument för att bättre försvara EU:s, dess företags och medborgares intressen. Krisen i Medelhavsområdet skulle kunna utgöra ett tillfälle att lansera en gemensam utrikespolitik för EU.

4. Bakgrund till och syfte med en utrikespolitik samt läget i unionen

4.1 Globaliseringsprocessen och finanskrisen har påvisat och stärkt kravet på nya regler för finansmarknaden och nödvändigheten av en förstärkt styrning inom EU och internationellt, något som EU bör göra sig till tolk för. Det föreligger således ett behov för medlemsstaterna att agera i nära samarbete och tala med en röst i de internationella organ där de är individuellt företrädare, ibland oproportionerligt i förhållande till deras vikt i internationella sammanhang. EU:s delegationer bör företrädare EU:s ståndpunkt i alla internationella institutioner (art. 34 i fördraget), först och främst i FN:s säkerhetsråd (se Europeiska rådets beslut från den 24–25 mars 2011).

4.2 Om EU ska kunna agera som en enhet krävs enligt EESK:s uppfattning en gemensam strategisk vision för att kunna möta de utmaningar och möjligheter som globaliseringen medför. Därvid bör politiska prioriteringar och prioriterade intresseområden fastställas och området för insatserna gradvis utvidgas med hänsyn till medel och handlingsförmåga. I detta syfte är det nödvändigt för EU att definiera en *strategi för allianser* inom ett globalt multipolärt system. Utgångspunkten för detta arbete bör vara den transatlantiska alliansen som behöver förstärkas genom en gemensam politisk strategi med tanke på de ömsesidiga förbindelser som har funnits sedan länge. Detta skulle kunna bidra till att få stopp på den försvagning av förbindelserna mellan de berörda länderna på båda sidor av Atlanten som vi nu upplever. Allt detta tvingar EU att spela sin roll med övertygelse och trovärdighet för att konkret främja ett multipolärt system och en sund balans mellan nord och syd och samtidigt utveckla samarbetet med Latinamerika, Asien och i synnerhet Afrika.

4.3 EU måste vara försiktigare i sina val. I själva verket har man under de senaste åren inte ägnat tillräcklig uppmärksamhet åt det civila samhället i länderna söder om Medelhavet, där först Barcelonaprocessen och senare Medelhavsunionen blivit stora fiaskon, vilket äventyrar säkerheten vid en gräns som är av avgörande betydelse för stabiliteten i Europeiska unionen. EU måste ta itu med detta komplexa problem på ett ansvarsfullt sätt och betrakta det som en möjlighet för att kunna möta de krav på civila, ekonomiska och sociala framsteg som kommer från det civila samhället och arbeta för införandet av demokrati och rättsstatliga principer.

4.4 Dessa överväganden gäller också resten av Afrika där EU inte får överlåta initiativet till Kina – det enda land, som expanderar – och glömma det ansvar som EU har av historiska och geografiska skäl. I stället bör EU ingå en gemensam pakt med hela kontinenten.

4.5 En mer aktiv och effektiv "utrikespolitik" för EU har förverkligats i och med den gradvisa utvidgningen av unionens gränser mot öster och söder. Denna process håller nu på att fullbordas i och med de pågående förhandlingarna med länderna på Balkan och Turkiet. Dessa förhandlingar kan inte skjutas upp på obestämd tid, utan både parter bör gå till förhandlingsbordet med ett öppet sinne och utan vare sig författade meningar eller rädsla.

4.6 De ömsesidiga intressena bör tillgodoses genom partnerskap med länder eller regionala områden för att uppnå en balanserad utveckling där "människans" behov står i centrum för intresset och för de gemensamma åtgärderna, samtidigt som *EU och dess medborgares strategiska intressen* inte får underskattas. EU bör alltid tid försvara och främja den europeiska sociala modellen och lägga de grundläggande rättigheterna och arbetstagarnas rättigheter till grund för varje avtal.

4.7 En rad politikområden påverkar enligt EESK:s uppfattning EU:s yttre förbindelser där det civila samhället med nödvändighet spelar en viktig roll, inte minst med tanke deras stora betydelse internt inom EU. Detta gäller t.ex. inom området *rättigheter, regler för finansiella spekulationer, penningpolitik* (euron som reservvaluta och som instrument för den internationella ekonomiska politiken), *energipolitiken* (som ofta används som utpressningsmedel), *miljöpolicen*, *handelspolitiken*, *livsmedelstryggheten*, *säkerhetspolitiken*, *kampen mot terrorismen*, *invandringspolitiken*, *korruption* osv.

4.8 Därför är det viktigt att EU, bl.a. med bidrag från EESK, ger objektiv, konkret och effektiv information om sin verksamhet på det utrikespolitiska området och dess betydelse och mervärde i förhållande till insatser på nationell nivå. Ofta görs detta inte eller så ges informationen på ett felaktigt sätt av medlemsstaterna. I detta sammanhang är det också mycket viktigt att engagera Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

4.9 Därmed riskerar man att folk i Europa börjar känna sig osäkra och ifrågasätta nyttan med EU och EU:s roll. Ofta är politikerna i de olika länderna inte intresserade av att utnyttja det arbete som görs i Bryssel. De är mer upptagna av sin egen kortsiktiga överlevnad än att engagera sig i ett långsiktigt strategiskt projekt med stor räckvidd.

4.10 EU är däremot fortfarande en modell för en välbalanserad och hållbar utveckling som bör utvidgas till att omfatta grannländerna och som bygger på principerna om rättstaten, demokrati och fredlig samexistens. EU:s användning av *soft power* och *transformational diplomacy* har gjort det möjligt att utbreda den demokratiska processen och välståndet till många länder genom utvidgnings- och grannskapspolitiken.

4.11 Men detta räcker inte. Vid sitt möte den 16 september 2010 fastslog Europeiska rådet att Europeiska unionen måste vara en effektiv global aktör, beredd att ta sin del av ansvaret för den globala säkerheten och att spela en ledande roll när det gäller att komma fram till gemensamma svar på utmaningar som gäller alla.

4.12 EU är fortfarande den största biståndsgivaren till länder som lider nöd och bör därför i högre grad kunna dra nytta av samarbetspolitiken. EU är den främsta handelsmakten i världen och dess ståndpunkter när det gäller miljöpolicen ligger också i framkant, vilket framgick av toppmötet i Cancún. Det är därför EU:s rätt och plikt att spela en nyckelroll och gå i täten för att utforma nya multilaterala regler.

4.13 FN utgör toppen inom det internationella systemet. Vi måste förnya multilateralismen för att kunna möta både de politiska och de ekonomiska utmaningarna. Vi måste vidta genomgripande åtgärder på alla internationella områden och bidra till en omfattande förnyelse av institutioner som IMF, Världsbanken och WTO. Man bör dessutom beakta de önskemål som funnits sedan länge om att G20 ska spela en mer strukturerad och målinriktad roll i syfte att förbättra regleringen av de ekonomiska och finansiella transaktionerna, dock utan att skapa ytterligare hierarkier.

5. Säkerhetspolitiken

5.1 EU har utvecklat en gemensam säkerhets- och försvarspolitik och skapat verktyg för krishantering med beaktande av de olika medlemsstaternas ståndpunkter. Unionen bör också spela en viktig stabiliserande roll i grannskapet. EU bör därför kräva att samtliga medlemsstater bekräftar och respekterar de principer som ligger till grund för den internationella fredliga samexistensen, i medvetande om att dessa grundläggande principer inte är förhandlingsbara.

5.2 EU deltar sedan länge direkt (eller genom sina medlemsstater) i olika militära och civila insatser. Det handlar om ett globalt engagemang som ibland är rent symboliskt. De instrument som EU förfogar över bör stärkas och de bör användas som verkliga instrument för regional säkerhet och erkännas som sådana. EU bör vidta konkreta åtgärder med hjälp av alla sina instrument, såsom den europeiska avdelningen för yttre åtgärder och den höga representanten/ kommissionens vice ordförande.

5.3 På säkerhetsområdet bör EU först och främst fokusera på sina insatser i grannskapsområdet: Östeuropa, Kaukasus, Balkan, Medelhavsområdet och Afrika med en blandning av olika åtgärder för att stabilisera krisområdena i form av *fredsbevarande operationer*, *institutionsupplyggning* och ekonomisk utveckling. Det är just på dessa områden som det civila samhället kan spela en viktig roll för att främja en fredlig utveckling. Kommittén är redan mycket aktiv och utför ett värdefullt arbete i detta hänseende.

5.4 Även ett område där medlemsstaternas traditionellt sett har suveränitet, som säkerhets- och försvarspolitik, får allt större betydelse för det civila samhället och den allmänna europeiska opinionen på grund av de potentiella strategiska, budgetmässiga och sociala konsekvenserna av de beslut som fattas på detta område.

5.5 Mot bakgrund av detta bör EU och Nato utveckla sitt strategiska partnerskap för ett bättre samarbete i samband med krishantering. EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik utgör inte bara en mycket viktig komponent i Gusp, utan betraktas också som en integrerad del av NATO:s nya strategiska koncept som antogs den 20 september 2010 i Lissabon med deltagande av NATO:s och EU:s högsta ledning.

6. EESK:s roll

6.1 Syftet med EESK:s verksamhet på området yttre förbindelser är att föra fram det organiserade civila samhällets synpunkter på EU:s politik i fråga om handel, utvidgning, utveckling och utrikes frågor.

6.2 EESK följer fortlöpande utvecklingen i förbindelserna mellan EU och många av världens länder, i synnerhet de stater och regioner som EU har strukturerade förbindelser med, och där kommittén upprätthåller kontakter med det civila samhället. Nära förbindelser har upprättats med arbetsmarknadsparterna och andra organisationer i det civila samhället i tredjeländer i syfte att lägga förslag om framför allt ekonomiska och sociala frågor för att bidra till att stärka det civila samhället. I detta sammanhang har gemensamma deklarationer antagits och överlämnats till de politiska myndigheterna.

6.3 Förbindelserna med kommitténs motsvarigheter utvecklas inom ramen för ständiga kommittéer. Det finns gemensamma rådgivande kommittéer med kandidatländerna (Turkiet, Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien) och med de länder med vilka det finns ett associeringsavtal (länderna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet). Det har inrättats kontaktgrupper för västra Balkan, Ryssland, Japan och grannländerna i Östeuropa. Det finns också övervakningskommittéer som samarbetar med sina motsvarigheter i fråga om förbindelserna med Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, med Latinamerika och inom ramen för unionen för Medelhavsområdet. Rundabordssamtal för det civila samhället äger rum regelbundet med Brasiliens respektive Kinas ekonomiska och sociala råd.

6.4 EESK har med avseende på dessa särskilda politikområden bedrivit särskilt viktig verksamhet inom tre områden:

- Inom utvecklingspolitiken samarbetar EESK regelbundet med kommissionen och lämnar det organiserade civila samhällets bidrag till förslagen från GD Utveckling, i form av yttranden eller gemensamma rekommendationer som tagits fram tillsammans med organisationerna i det civila samhället i AVS-länderna.
- I samband med EU:s utvidgning har EESK bidragit genom sitt arbete tillsammans med kandidatländerna, med vilka kommittén inrättar gemensamma rådgivande kommittéer. De gemensamma rådgivande kommittéerna förmedlar kunskap, erfarenhet och information mellan EU och bransch- och arbetsmarknadsorganisationerna i dessa länder om räckvidden av gemenskapens politik och det faktiska genomförandet av gemenskapens regelverk.
- Inom handelspolitiken följer EESK förhandlingarna i syfte att övervaka de ekonomiska, sociala och miljömässiga följderna av de avtal som EU ingår. Kommittén fungerar som mellanhand för de gemensamma mekanismer som inrättats med det civila samhället i dessa länder och regioner, och som

"språkrör" för det organiserade civila samhället. Detta kan uppnås tack vare större deltagande i EU:s förhandlingar om internationella avtal som uttryckligen kräver att det organiserade civila samhället är närvarande och spelar en roll.

6.5 EESK har för övrigt fått uppgiften att delta i uppföljningen av genomförandet av handelsavtalen mellan EU och Cariforum, EU och Centralamerika samt EU och Korea. Det ökande antalet handelsförhandlingar bör leda till en avsevärd utökning av denna roll. EESK ägnar sig också åt övervakning av de europeiska instrumenten för demokrati och mänskliga rättigheter och instrumentet för internationellt samarbete, genom särskilda möten med kommissionen och i samarbete med Europaparlamentet, som i dessa frågor har rätt till insyn.

6.6 EESK kan därför lämna ett särskilt viktigt bidrag när det gäller att förbättra enhetligheten i gemenskapspolitiken, som i ökande utsträckning påverkar och påverkas av den internationella politiken. Det räcker att tänka på de täta kopplingar som finns mellan politiken på inre marknaden och på det internationella planet i fråga om ekonomi och finans, penningpolitik, energi, miljö, handel, sociala frågor, jordbruk, industri m.m. EESK:s verksamhet skulle kunna bli särskilt effektiv om kommittén fungerade som förbindelselänk mellan å ena sidan medlemsstaternas och EU-institutionernas insatser och å andra sidan det civila samhällets krav.

6.7 EESK anser att detta mål bör eftersträvas också genom att det civila samhället företräds på lämpligt sätt, och genom en kraftfull insats i de internationella organisationerna, med början i FN:s ekonomiska och sociala råd, ILO och de ekonomiska och finansiella institutionerna, som borde ha reformerats grundligt för länge sedan i syfte att återspegla de snabba förändringar som vi ser dagligen och för att säkerställa större öppenhet i beslutsprocessen, ett område där det ofta saknas effektiva övervakningssystem.

6.8 Lissabonfördraget ger EU som helhet möjlighet att arbeta tillsammans med det civila samhället, en modell som det finns skäl att sprida kunskap om och föra fram i internationella sammanhang. På grundval av artikel 11 i fördraget kan EESK spela en grundläggande roll på utrikespolitikens område för att genomföra den deltagardemokrati som unionen har sin grund i, som uttryck för och medborgarnas garant för en *medborgardiplomati*, även vad gäller **öppenheten i initiativen**. Av dessa skäl och på grundval av det arbete som hittills gjorts internationellt anser EESK att kommittén, precis som inom andra politikområden, bör utgöra en viktig samtalspartner för kommissionen, genom den nya diplomattjänsten (Europeiska avdelningen för yttre åtgärder), parlamentet och rådet i fråga om att utarbeta och övervaka utrikespolitiken. EESK föreslår därför att Europeiska avdelningen för yttre åtgärder ska utarbeta ett samförståndsavtal mellan de två institutionerna, vilket skulle göra det lättare att strukturera det civila samhällets deltagande i EU:s utrikespolitik, vare sig det rör sig om remisser för yttranden eller andra mekanismer för regelbundet samråd.

6.9 EESK har redan en intensiv verksamhet på den internationella scenen: Kommittén har skapat ett nätverk för förbindelserna mellan liknande organisationer i olika delar av världen och har därmed fört ut de principer som utgör grundvalen för unionen, och kommittén fungerar som språkrör för det civila samhällets organisationer vad avser ekonomi, sammanhållning, partnerskap, kampen mot diskriminering och sociala orättvisor.

6.10 EESK efterlyser större samstämmighet mellan kommissionens olika generaldirektorat och EU:s olika organ. Kommittén anser dessutom att WTO bör lägga lika stor vikt vid arbetstagarnas rättigheter som vid frihandelsrelaterade och ekonomiska rättigheter, då det finns länder som inte tillämpar eller som helt struntar i ILO:s grundläggande normer. Följderna av de beslut som fattas kommer att drabba det europeiska samhället, företagen och arbetstagarna. EESK anser därför att EU bör fungera som tolk för en mer ambitiös och rättvis syn på globaliseringen för att undvika att den arbetslösa återhämtningen (*jobless recovery*) blir en permanent företeelse.

6.11 EESK anser att det organiserade civila samhället bör få delta mer aktivt i fråga om internationell politik genom direkta

kontakter med och regelbundna remisser om samråd från Europeiska avdelningen för yttre åtgärder. EESK anser att EU-medborgarna måste få korrekt information om den utveckling som berör dem direkt.

6.12 I det avseendet skulle EESK kunna föra upp debatten till europeisk nivå om sådana frågor som inte kan lösas på nationell nivå: migration, energi, grannskapsfrågor, miljö, de demografiska förändringarna, korruption, sociala frågor, livsmedelsfrågor, handel och utveckling osv. EESK skulle dessutom kunna se till att dessa diskussioner inte hamnar i skymundan då akuta frågor gör att de riskerar att försvinna från den europeiska dagordningen.

6.13 EESK kan ge EU-institutionerna sin erfarenhet och förmåga att analysera den särskilda EU-politiken ur nya synvinklar som återspeglar de berörda sektorernas särskilda intressen: främjande av den sociala ekonomin i tredje land, jordbrukarnas intressen i den internationella handeln med livsmedel, det civila samhällets roll i utvecklingspolitiken, internationell vattenförvaltning, internationell handel med jordbruksprodukter inom ramen för WTO, småföretagande, social sammanhållning, regional integration osv.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

475:E PLENARSESSIONEN DEN 26 OCH 27 OKTOBER 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas"

KOM(2011) 121 slutlig – 2011/0058 (CNS)

(2012/C 24/12)

Föredragande: **Joachim WUERMEILING**

Den 6 april 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 115 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas"

KOM(2011) 121 slutlig – 2011/0058 (CNS).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 22 röster emot och 15 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder planerna på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, som kommittén anser vara ett stort och viktigt steg för inre marknaden. Fullbordandet av inre marknaden kräver en mer långtgående harmonisering av bolagsbeskattningen.

1.1.1 Kommissionens direktivförslag är fördelaktigt, eftersom bättre villkor skapas för företag med gränsöverskridande verksamhet i och med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Totalt sett ger de föreslagna bestämmelserna möjlighet att ta ut bolagsskatt som motsvarar de ekonomiska resultaten, att undvika snedvridningar och att förebygga att reglerna kringgås. Direktivförslaget kräver dock ytterligare konkretisering av detaljerna och vissa ändringar.

1.1.2 De flesta skattemässiga hinder för gränsöverskridande verksamhet inom EU kan minskas eller helt undanröjas med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Det handlar till

exempel om begränsningen av gränsöverskridande förlustutjämnning, komplicerad beräkning av internprissättning och dubbelbeskattning samt olika behandling av driftsställen och dotterbolag, inom EU och beroende på om de befinner sig innanför eller utanför de nationella gränserna.

1.1.3 EESK väntar sig att direktivförslaget redan på medellång sikt kan leda till en avsevärd minskning av efterlevnads- och kostnaderna för företagen, och en minskning av de administrativa kostnaderna för medlemsstaterna.

1.1.4 En gemensam konsoliderad bolagsskattebas innebär att snedvridning orsakad av skattekonkurrens avvecklas inom gemenskapen. Med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas påverkas inte längre företagens beslut av skattemässiga avvägningar. Den gemensamma skattebasen främjar därigenom rättvis och långsiktigt hållbar konkurrens och påverkar tillväxt och sysselsättning positivt.

1.2 EESK erkänner att det finns farhågor för att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen skulle leda till en inskränkning av den nationella suveräniteten, en begränsning av möjligheterna att utforma beskattningen, minskade skatteintäkter eller andra oförutsedda konsekvenser. Framför allt finns det en risk för att EU med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas för 27 medlemsstater i en starkt konkurrenskraftig global ekonomi i snabb förändring inte har de strukturer som krävs för att snabbt reagera på globala skatteändringar eller åtgärds paket (exempelvis för FoU), vilket skulle kunna leda till en förlust av utländska direktinvesteringar.

1.2.1 Farhågorna om inskränkt skattesuveränitet och minskade skatteinkomster måste beaktas också inom ramen för en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Vid en tidpunkt när de offentliga finanserna i EU är utsatta för ett hårt tryck är det mycket viktigt att medlemsstaterna inte utsätts för onödiga negativa effekter på sina inkomster och att de kan förutsäga effekterna på de nationella räkenskaperna. Medlemsstaterna står fortfarande fria att fastställa skattesatsen för den andel av skattebasen som tillfaller dem. Åtgärder inom den ekonomiska politiken vad gäller beskattningsbestämmelser för den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen måste emellertid vidtas på EU-nivå. Man är mycket orolig för att detta kommer att leda till att EU blir mindre flexibelt och konkurrenskraftigt i konkurrensen om utländska direktinvesteringar, vilket kommer att leda till att investeringarna går förlorade till länder som Schweiz eller Singapore.

1.2.2 Om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kommer att innebära sociala och samhällseliga nackdelar med avseende på företagens val av lokaliseringssort, och i så fall hur stor en sådan påverkan skulle vara, är emellertid svårt att bedöma, eftersom företagsbeskattningen endast utgör en av flera viktiga faktorer för företagens beslut. Kommittén rekommenderar därför att en socioekonomisk konsekvensanalys genomförs.

1.2.3 Bolagsskattebasen är bredare än genomsnittet i medlemsländerna för närvarande. Det leder inledningsvis till högre skatteintäkter. Däremot kan gränsöverskridande förlustutjämnning innebära lägre skattetryck. I genomsnitt kommer skillnaderna under ett antal år troligtvis att jäsna ut sig, och man behöver inte frukta några långsiktiga förluster av skatteunderlaget i enskilda medlemsstater, menar kommittén.

1.2.4 EESK anser att en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bör vara inkomstneutral. Kommittén ställer sig därför bakom den möjlighet som fastställs i direktivförslaget om att medlemsstaterna bör anpassa skattesatserna så att skattetrycket varken ökar eller minskar.

1.2.5 I den debatt som nu förs står av naturliga skäl skattepolitiska och skattesystemrelaterade frågor i förgrunden. EESK rekommenderar Europaparlamentet och medlemsstaterna att i sin sammanlagda bedömning också beakta de ekonomiska fördelar som en gemensam konsoliderad bolagsskattebas innebär för medlemsstaterna genom att skapa friare och rättvisare skattemässiga konkurrensvillkor.

1.2.6 Skillnaderna i de effektiva skattesatserna blir tydligare med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Kommittén

tror inte att en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kommer att undanröja betydelsen av nationella skattesatser för företagens lokaliseringsbeslut – även efter införandet av en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kommer nämligen medlemsstaternas skattesatser att variera. I den nuvarande skattekonkurrensen handlar det i huvudsak om en omflyttning av vinster och förluster mellan medlemsstater som är lågt eller högt beskattade i förhållande till varandra. Med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas skulle skattekonkurrensen koncentreras till de faktorer som beaktas i formeln för fördelning av skattebasen.

1.3 Kvittning av vinster och förluster i olika medlemsstater ("konsolidering") välkomnas av EESK som kärnan i en gemensam konsoliderad bolagsskattebas. Endast genom konsolideringen kan det nuvarande problemet med internprissättning undanröjas, EU-omfattande skatteneutrala omstruktureringar möjliggöras och dubbelbeskattning undvikas. Konsolideringen utgör den viktigaste ekonomiska fördelen med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, och därför bör den gemensamma skattebasen redan från början innehålla denna beståndsdel.

1.4 Med tanke på användningsområdet för en gemensam konsoliderad bolagsskattebas anser EESK inte längre att användningen av en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bör vara obligatorisk omedelbart, utan ställer sig bakom en frivillig utformning i inledningsskedet. På lång sikt bör emellertid en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bli obligatorisk, till en början över ett visst tröskelvärde, eftersom fortsatt frivillig användning skulle orsaka långsiktiga avsevärda administrativa bördor för medlemsstaterna, då de nu befintliga nationella bolagsskattesystemen även fortsättningsvis skulle behöva användas vid sidan av det nya systemet med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

1.5 EESK välkomnar att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen enligt förslaget kan användas av företag av alla storlekar och oavsett om företagen har gränsöverskridande eller enbart nationell verksamhet. Just för små och medelstora företag erbjuder en gemensam konsoliderad bolagsskattebas märkbare fördelar eftersom de efterlevnadskostnader som är förknippade med gränsöverskridande verksamhet minskas avsevärt. Detta gäller emellertid inte för de många små och medelstora företag som inte beskattas som bolag eftersom de är handelsbolag eller enmansföretag.

1.6 EESK ser positivt på de principiella möjligheterna att använda undantagandemetoden för att undvika dubbelbeskattning av inkomster som förvärvats utanför EU. En beskattning av sådana inkomster i länder utanför EU med lägre skattesatser anser EESK inte vara korrekt.

1.7 Med tanke på de enskilda bestämmelserna finns i vissa fall ett avsevärt behov av ytterligare konkretisering. Detta krävs för att undvika att genomförandet skiljer sig kraftigt åt mellan länderna och därmed också användningen av de enskilda bestämmelserna i direktivet. Särskilt saknas definitioner, och rättsliga begrepp konkretiseras inte i tillräcklig omfattning. Detta äventyrar enhetligheten i tillämpningen.

1.8 Införandet av en gemensam kontaktpunkt ("One-stop-shop") för fastställandet av skattebasen är enligt kommittén lämpligt, framför allt för små och medelstora företag, för att förenkla skatteförfarandena och se till att tillämpningen av bestämmelserna blir enhetlig i förhållande till de skattepliktiga. Detta förutsätter dock bättre administrativt samarbete mellan medlemsstaterna, vilket är obefintligt i dag, i synnerhet när det gäller automatisk överföring av information om konsolideringsgrunden. EESK noterar emellertid att det finns ett stort utrymme för tvister mellan de nationella behöriga myndigheterna i medlemsstaterna och den centrala skattemyndigheten avseende kraven på ett utlåtande av den behöriga myndigheten, intäktsrevisioner och frågor som rör fördelningsnyckeln.

1.9 EESK anser att Europeiska kommissionen ytterligare bör överväga det föreslagna fördelningssystemet. Det nuvarande förslaget, där man fäster lika stor vikt vid försäljningen enligt destination som vid tillgångar och sysselsättningsnivå, kan gynna större konsumerande medlemsstater bara på grund av deras storlek, och att man så gott som helt utesluter immaterialrätter innebär att systemet bygger på en förlegad bild av den moderna europeiska ekonomin och skulle varken främja eller stödja utvecklingen av en smart ekonomi.

1.10 Om två eller fler medlemsstater planerar att harmonisera beräkningen av bolagsskattebasen i mellanstatligt samarbete främjar detta enligt EESK den skatterättsliga konvergensen. Sådana initiativ måste dock konstrueras så att inga nya hinder för den europeiska harmoniseringen skapas och så att man inte försöker föregripa ett projekt som omfattar hela EU.

2. Förslagets innehåll och bakgrund

2.1 Den 16 mars 2011 antog kommissionen ett förslag till rådets direktiv om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (CCCTB) (KOM(2011) 121/4; IP/11/319). Förslaget syftar till att ge företag inom EU med verksamhet över de nationella gränserna möjlighet att tillämpa EU-omfattande bestämmelser för beräkningen av bolagsskattebasen. För närvarande måste företagen beräkna skattebasen med utgångspunkt i bestämmelser i upp till 27 olika nationella system. Detta leder till avsevärda administrativa utgifter, framför allt för små och medelstora företag, och till konkurrenssnedvridning på inre marknaden.

2.2 Med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bör hinder för fullbordandet av inre marknaden i samband med gränsöverskridande verksamhet inom EU kunna undanröjas eller åtminstone minska.

— De administrativa kostnaderna för beräkningen av skatten ("kostnaderna för efterlevande av skattereglerna") kommer att minska avsevärt.

— Den komplicerade beräkningen av internprissättningen inom ett företag faller bort eftersom beskattningsförfarandet är detsamma överallt.

— Gränsöverskridande förluster kan kvittas.

— Problemet med dubbelbeskattning kommer att lösas på ett enhetligt sätt i hela EU.

2.3 Enligt kommissionens uppskattning kan företagen i EU med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas spara cirka 700 miljoner euro i efterlevandekostnader, ytterligare 1,3 miljarder euro genom konsolidering och upp till 1 miljard euro i samband med gränsöverskridande verksamhet. Dessutom bör en gemensam konsoliderad bolagsskattebas göra EU attraktivare för utländska investerare.

2.4 Så som direktivet är upplagt är det i slutändan medlemsstaternas beslut om skattesatsernas storlek som avgör om införandet av en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kommer att inverka negativt på skatteinkomsternas storlek. Enligt Europeiska kommissionens modellberäkningar förväntas inga negativa inkomsteffekter på flera år, bl.a. för att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen är bredare än om man följer de nationella bestämmelserna.

2.5 I händelse av gränsöverskridande förlustutjämning kommer emellertid skatteunderlaget att tendera att minska. En minskning av efterlevandekostnaderna och bättre villkor för investerare från tredjeländer borde åtminstone delvis kompensera detta.

2.6 Centrala beståndsdelar i förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas är bestämmelserna om användningsområdet, om beräkningen av skatteunderlaget, om gränsöverskridande vinstkvittning ("konsolidering"), om fördelningen av skatteinkomsterna mellan medlemsstaterna samt om en enda kontaktpunkt för företagen.

2.7 Tillämpningsområdet inskränker sig till juridiska personer som är bolagsskattepliktiga i EU. Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen har alltså ingen tillämpning på handelsbolag, fysiska personer eller investeringsfonder.

2.8 De berörda bolagen har rätt att välja att beskattas med utgångspunkt i en gemensam konsoliderad bolagsskattebas (art. 6 i direktivförslaget). Det valet gäller sedan i fem år till en början, och därefter i perioder om tre år (art. 105 i direktivförslaget).

2.9 Direktivförslaget innehåller alla bestämmelser för en enhetlig beräkning av skatteunderlaget. Det finns ingen hänvisning till något särskilt regelverk för redovisningen, men principerna i de handelsrättsliga IFRS-standarderna omnämns i enskilda bestämmelser. Den beskattningsbara inkomsten fastställs med utgångspunkt i resultaträkningen och motsvarar internationell vedertagen praxis.

2.10 De företag som väljer en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kan helt kvitta vinster och förluster i olika medlemsstater ("konsolidering"). Dessa möjligheter är för närvarande begränsade eller obefintliga, något som utgör en avsevärd skatterättslig nackdel för dotterbolag i andra länder än det där moderbolaget har sitt säte.

2.11 Vad gäller personer omfattar tillämpningsområdet i princip alla koncerner inom EU, samt alla driftställen inom EU. Dotterbolag inräknas om moderbolaget har mer än 50 % av samtliga röster och mer än 75 % av kapitalet. Till det materiella tillämpningsområdet hör alla inkomster från koncernens företag. Det territoriella tillämpningsområdet begränsas till Europeiska unionen.

2.12 Den vinst som beräknats efter de enhetliga reglerna kommer på motsvarande sätt att fördelas med utgångspunkt i företagets (ekonomiska) verksamhet i de olika medlemsstaterna (på grundval av arbetskraft, tillgångar och försäljning). Fördelningen sker enligt en formel som baseras på tre värdeskapande faktorer (arbetskraft, tillgångar och försäljning). Särskilda omständigheter (t.ex. för finansinstitut och försäkringsföretag i finanssektorn) beaktas genom en anpassning av faktorerna. I varje medlemsstat fastställs den konkreta skattenivån genom att en nationell skattesats tillämpas på den andel av vinsten som tillfaller landet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder med eftertryck planen på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas som en viktig åtgärd för att komma till rätta med skattehindren på den inre marknaden. Dubbelbeskattning bortfaller, olika behandling av driftställen undanröjs, gränsöverskridande förluster kan utjämnas och problemet med internprissättning försvinner.

3.2 EESK har redan tidigare efterlyst friare och rättvisare konkurrensvillkor för att främja gränsöverskridande verksamhet, även när det gäller skatterättsliga frågor⁽¹⁾. Kommittén yttrade sig senast ingående om ämnet "Införande av en konsoliderad beskattningsgrund för företag som bedriver verksamhet i EU"⁽²⁾ den 14 februari 2006. I direktivförslaget beaktas många av EESK:s tidigare kommentarer.

3.3 De belägg som kommissionen lägger fram är emellertid motstridiga. I konsekvensanalysen anfördes som exempel en undersökning utförd av Deloitte som visar att efterlevnadskostnaderna ifall en multinationell koncern etablerar ett nytt dotterbolag i en annan medlemsstat kan sjunka med över 60 %, och i en undersökning utförd av Price Waterhouse Cooper av ett urval av etablerade multinationella koncerner beräknas efterlevnadskostnaderna endast minska med 1 %. I en annan studie som utfördes av Ernst and Young beräknades efterlevnadskostnaderna öka med 13 % som ett resultat av extrakostnaderna för beredning och handläggning av skattedeklarationerna och den därmed sammanhängande skatteadministrationen som skulle uppväga de väntade kostnadsbesparingarna till följd av det minskade behovet av internprissättning. Skattemyndigheternas administrativa kostnader kommer att öka på grund av behovet av ett nationellt system vid sidan av den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen.

3.4 Direktivförslaget innebär för företagen en avsevärd minskning av kostnaderna för efterlevnaden av skattereglerna

och för medlemsstaterna en minskning av de administrativa kostnaderna, även om övergången till en början kommer att medföra kostnader.

3.5 EESK anser att avskaffandet av den konkurrenssnedvridning inom unionen som orsakas av skatterättsliga regler är av avgörande betydelse. För närvarande fattas affärsmässiga beslut inom EU inte enbart på basis av konkurrensrelaterade kriterier. Snarare är ofta överväganden om "skattemässig optimering" avgörande. Till exempel görs investeringar i forskning ofta i de fall då utgifterna är avdragsgilla, och riskfyllda aktiviteter genomförs där förlusterna kan dras av i beskattningen. Det strider mot grundtanken bakom den inre marknaden att affärsmässiga beslut fattas med beaktande av skattemässiga aspekter på ett sätt som snedvrider konkurrensen, och detta får negativa konsekvenser för tillväxten och skapandet av nya arbetsplatser.

3.6 EESK underskattar inte den oro som många har gett uttryck för, särskilt de nationella parlamenten i nio av medlemsstaterna⁽³⁾, som anser att förslaget inte tar hänsyn till subsidiaritetsprincipen, att detta skulle leda till en inskränkning av den nationella suveräniteten, en begränsning av möjligheterna att utforma beskattningen, minskade skatteintäkter eller andra oförutsedda konsekvenser.

3.6.1 Det är riktigt att medlemsstaterna inte längre kan vidta några nationella skatterättsliga åtgärder med finanspolitiska mål när det gäller företag som tillämpar en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, eftersom bolagsskattebasen fastställs på EU-nivå. Å andra sidan kan sådana åtgärder för att förbättra konkurrenskraften och skapa arbetstillfällen därmed vidtas på EU-nivå, vilket får positiva följder för hela den inre marknaden, utan att det uppstår separata ramvillkor för enskilda företag.

3.6.2 På medellång och lång sikt kan den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen leda till en omplacering av ekonomisk verksamhet och arbetsplatser till särskilda platser till följd av nationella skattemässiga incitament. I själva verket är avsikten med bolagsskattebasen just att undvika en sådan snedvridning av konkurrensen som orsakas av skatterättsliga fördelar. EESK anser ändå att kommissionen bör undersöka dessa aspekter närmare inom ramen för en socioekonomisk analys, så att EU-institutionerna och andra berörda aktörer bättre kan bedöma sådana konsekvenser.

3.7 I princip bevaras medlemsstaternas skattesuveränitet genom den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen, eftersom medlemsstaterna fritt kan fastställa skattenivån på den egna andelen. Det är skattebasen, och inte skattesatsen, som harmoniseras genom den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen. Medlemsstaterna kan fortfarande fastställa de nationella skattesatserna utgående från de budgetpolitiska målen. Det kan emellertid bli fråga om en tillfällig sänkning av skatteintäkterna, som endast kan korrigeras genom en höjning av skattesatsen i framtiden.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande "Skattepolitiken i Europeiska unionen – Prioriteringar för de kommande åren" – EGT C 48, 21.2.2002, s. 73.

⁽²⁾ Förberedande yttrande på kommissionens begäran, EUT C 088, 14.4.2006, s. 48.

⁽³⁾ I enlighet med artikel 6 i Protokoll (nr 2) om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, lämnade de nationella parlamenten i Bulgarien, Irland, Malta, Polen, Rumänien, Slovakien, Sverige, Nederländerna och Storbritannien motiverade yttranden till Europaparlamentet, rådet och Europeiska kommissionen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Direktivförslaget innebär ett stort framsteg för kommissionen, men detaljerna måste förtydligas och till vissa delar också ändras. Totalt sett gör de föreslagna reglerna det dock möjligt att ta ut bolagsskatt på basis av de ekonomiska resultaten, att undvika snedvridningar och att förebygga att reglerna kringgås.

4.2 EESK välkomnar att den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen enligt direktivförslaget kan utnyttjas av företag av alla storlekar, oberoende av om verksamheten är gränsöverskridande eller landsspecifik, och även om direktivförslaget framför allt riktar sig till företag eller koncerner med gränsöverskridande verksamhet. Det kommer emellertid också att underlätta den gränsöverskridande verksamheten i små och medelstora företag, eftersom bolagsskattebasen innebär avsevärda kostnadsfördelar i jämförelse med många av de nationella beskattningssystemen. För många små och medelstora företag, som inrättats i form av bolag, innebär alternativet med en bolagsskattebas fördelar. Detta gäller emellertid inte för de många små och medelstora enmansföretag och handelsbolag som inte beskattas som bolag.

4.3 Mot denna bakgrund insisterar kommittén inte längre på att det omedelbart ska bli obligatoriskt att tillämpa den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen, utan förespråkar valfri utformning i inledningsskedet. På lång sikt bör emellertid den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen bli obligatorisk för företag med gränsöverskridande verksamhet – till en början då de passerar ett visst tröskelvärde. Fortsatt frivillig användning skulle nämligen orsaka varaktiga avsevärda administrativa bördor för medlemsstaterna, då de nu befintliga nationella bolagsskattesystemen även fortsättningsvis skulle behöva användas vid sidan av det nya systemet med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas.

4.4 Sammanräkningen av koncernmedlemmarnas alla vinster och förluster ("konsolidering") har en central roll vid avlägsnandet av skattehindren på den inre marknaden, och motiverar de väsentliga fördelarna med den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen. Endast genom konsolideringen kan följande fördelar säkerställas: gränsöverskridande överföring av förluster, undvikande av problem med internprissättning, möjligheten till EU-omfattande skatteneutrala företagsstrukturer, undvikande av dubbelbeskattning och likabehandling av dotterbolag och driftställen inom EU. Konsolideringen bör därför stödjas utan förbehåll. Den är att föredra som en "stor" lösning jämfört med en "liten" lösning i form av en gemensam skattebas utan konsolidering.

4.5 Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasens tillämpningsområde fastställs på ett ändamålsenligt sätt genom definitionen av det personliga, materiella och territoriella tillämpningsområdet. Fastställande av det personliga tillämpningsområdet på basis av formella kriterier har den fördelen att dessa kriterier är lätta att hantera och kontrollera och svårare att kringgå. Ur företagets synvinkel är kriterierna därmed genomförbara och rättssäkra. Detta gäller endast i begränsad utsträckning reglerna för inträde i och utträde ur koncernen. Den breda definitionen av det materiella tillämpningsområdet, enligt vilken alla inkomster ska inkluderas, är lämplig om man vill undvika

avgränsningssvårigheter. Också det territoriella tillämpningsområdet, som omfattar Europeiska unionen, är ändamålsenligt. Ett bredare tillämpningsområde, som skulle innebära att de globala inkomsterna ska beaktas, skulle innebära mycket omfattande avstämningar eftersom det saknas globala skatteredovningsregler.

4.6 Mot bakgrund av de konkreta ekonomiska omständigheterna anser EESK att det är mer ändamålsenligt att fördela skattebasen mellan medlemsstaterna på basis av mervärdesfaktorerna arbetskraft, tillgångar och försäljning än med hjälp av en beräkning av makroekonomiska nyckeltal.

4.6.1 Med hjälp av den enhetliga fördelningsnyckeln kan man undvika snedvridningar och dubbelbeskattning. Skattebetalarnas möjlighet att hänföra faktorer till en medlemsstat med lägsta möjliga skattesats begränsas kraftigt av det faktum att flera faktorer beaktas. Tillämpningen av alternativa fördelningsmetoder kräver tydliga avgränsningsbestämmelser och särskilda motiveringar. Dessa är nödvändiga till exempel inom finanssektorn (banker och försäkringsföretag) på grund av de specifika affärsmodellerna.

4.6.2 Det finns emellertid risk för att enskilda medlemsstater använder formeln på ett icke enhetligt sätt, varvid summan av de tilldelade andelarna blir större eller mindre än den verkliga totala inkomst som ska fördelas. Detta skulle leda till över- eller underbeskattning av den totala inkomsten. Kommissionen måste åtgärda detta genom att snarast utfärda genomförandeakter.

4.6.3 Vad gäller lokaliseringen av anläggningstillgångar inom ramen för faktorn tillgångar, behövs det en tydligare avgränsning mellan ekonomisk äganderätt och faktiskt utnyttjande, och man bör överväga hur immaterialrätten ska kunna inbegripas. När det gäller den tudelade faktorn arbetskraft är en fördelning enligt antalet anställda enkel och praktisk. Den kan dock visa sig problematisk, särskilt då anställda utför sitt arbete "under kontroll av ett annat koncernföretag än det som avlönar dem och under det förstnämnda koncernföretagets ansvar". En uppdelning av vinster utgående från faktorn arbetskraft kan, enligt undersökningar som gjorts, få negativa ekonomiska konsekvenser för arbetsmarknaden. Inbegripandet av sociala kostnader och pensionskostnader kan på grund av de varierande socialförsäkringssystemen i EU ge upphov till ytterligare konflikter mellan medlemsstaterna. Faktorn försäljning är marknadsbaserad och skulle otillbörligen kunna gynna stora medlemsstater enbart på grund av deras storlek. Man bör överväga en strykning eller omviktning i fördelningsformeln.

4.7 Bolagsskattebasen är bredare än genomsnittet i medlemsländerna för närvarande. Det leder inledningsvis till högre skatteintäkter. Däremot kan gränsöverskridande förlustutjämning innebära lägre skattetryck. EESK anser att en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bör vara kostnadsneutral. Kommittén stöder därför den möjlighet som erbjuds i direktivförslaget, och som innebär att medlemsstaterna anpassar skattesatserna så att skattetrycket varken ökar eller minskar.

4.8 Det system som valts för reglerna för bolagsskattebasen bygger på internationella standarder, framför allt på standarderna i 25 (av 27) medlemsstater. EESK anser att detta är lämpligt. Direktivförslaget innehåller inte någon hänvisning till IFRS handelsrättsliga regler för affärsredovisning, eftersom den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen representerar ett regelverk för självständig vinstberäkning i beskattningssyfte. IFRS-principerna, som har vidareutvecklats under den långvariga planeringen av bolagsskattebasen, återfinns emellertid i enskilda bestämmelser.

4.9 Vad gäller de enskilda bestämmelserna finns det i vissa fall ett avsevärt behov av förtydliganden. Detta är nödvändigt för att undvika en uppsplittring till följd av den nationella tillämpningen. Det saknas i synnerhet definitioner, och konkreta juridiska begrepp används inte i tillräcklig utsträckning (t.ex. anläggningstillgångar eller anskaffningsvärde och nettoförsäljningsvärde). Avsaknaden av detaljbestämmelser för enskilda sektorer, såsom i fråga om behandlingen av finansiella anläggningstillgångar eller otillräckliga detaljbestämmelser, såsom definitionen av en ekonomisk ägare, äventyrar en enhetlig tillämpning.

4.10 Införandet av en allmän klausul om missbruk i den aktuella formen kan ifrågasättas. Enligt direktivförslaget ska artificiella transaktioner som utförs enbart för att undvika skatt ignoreras vid beräkningen av skattebasen (artikel 80). Tillämpningen respektive tolkningen av en sådan allmän missbruksbestämmelse kommer att medföra avsevärda svårigheter, eftersom missbruk enligt EU-domstolens rättspraxis ska kunna påvisas i varje enskilt fall.

4.11 EESK välkomnar att man undviker dubbelbeskattning av inkomster som erhållits utanför EU genom att principiellt undanta dessa inkomster från skatt. På det här sättet omfattas EU-företag endast av beskattningen på den utländska marknaden. EESK kan inte förstå varför kommissionen föreslår att man ska frånga denna princip vid låga utländska skatter. Kommittén ifrågasätter övergången till avräkningsmetoden i de fall då den utländska skattenivån är för låg, eftersom detta inte enbart skulle omfatta missbruk utan också normal affärsverksamhet.

4.12 EESK anser att möjligheten till avsättningar begränsas i alltför stor utsträckning.

4.12.1 Avsättningarna är begränsade till fall som uteslutande grundar sig på rättslig skyldighet. Detta utesluter rent ekonomiska förmögenhetsskador. Detta kan, enligt EESK, inte motiveras ur ekonomiskt synvinkel eftersom det ekonomiska resultatet och därmed den beskattningsbara vinsten också begränsas av ekonomiska förmögenhetsskador.

4.12.2 Vad gäller avsättningar till följd av rättslig skyldighet bör kraven på en lägsta sannolikhet för att dessa kommer att utnyttjas preciseras. Kriterierna för en trovärdig uppskattning har inte heller fastställts tillräckligt nog. Eftersom det saknas ett förtydligande förblir den detaljerade behandlingen av avsättningar för eventuella förluster oklar. Avsättningar för pensioner

nämns inte heller i förslaget, men även dessa bör beaktas. I annat fall kommer bestämmelsen om självständig utvärdering att vara överspelad.

4.12.3 Direktivförslaget innehåller inget närmare förtydligande om specifika risker inom särskilda verksamhetsgrenar som erkänns av EU-rätten, och inte heller någon delegering av genomförandebefogenheter till kommissionen. Det ingår endast en särskild bestämmelse om avdragsrätten för tekniska avsättningar för försäkringsföretag, där medlemsstaterna i fråga om utjämningsavsättningar ges möjlighet att välja om avdrag ska tillåtas eller inte.

4.12.4 Ytterligare detaljerade bestämmelser behövs framför allt för finanssektorn, för att man på lämpligt sätt ska kunna beakta de riskspecifika särdragen (mot bakgrund av finanskrisen). Det saknas i synnerhet detaljerade bestämmelser om behandlingen av derivat och leasing. Dessutom förefaller det nödvändigt att införa bestämmelser som antingen beaktar avdragsrätten i fråga om banktekniska avsättningar (generella bankrisker) eller en värdeminskning i fråga om finansiella tillgångar. Direktivet bör, i likhet med den särskilda bestämmelsen för försäkringssektorn, innehålla detaljerade bestämmelser för finanssektorn.

4.13 Det är lämpligt att inte låta själva bolagsskatten eller andra motsvarande skatter vara avdragbara. Emellertid måste förteckningen över nationella icke-avdragsgilla skatter enligt artikel 14 i bilaga III i direktivförslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas kritiskt ses över än en gång. Till exempel kan försäkringsskatt, som inte kan dras av endast i fråga om skatt som uppbärs nationellt, inte jämföras med bolagsskatt. Om försäkringsskatt betalas på försäkringspremien och av försäkringsföretaget registreras som inkomst, bör denna också kunna dras av som en driftsutgift.

4.14 En fastställd diskonteringsräntesats förefaller vara lämpligt för att beskattningen ska bli rättvis och mot bakgrund av att ett fritt val skulle kunna medföra alltför stora möjligheter till egna bedömningar. Det är alltså inte oproblematiskt att man undantagsvis kan utnyttja överenskomna räntesatser.

4.15 I förslaget anges möjligheten till gruppavskrivning i stället för enskild avskrivning av tillgångar, vilket är tillfredsställande. Metoden med gruppavskrivning ger företagen möjlighet till internfinansiering. Med en avskrivningssats på endast 25 % skulle emellertid en stor del av avskrivningsbeloppet inte vara utjämnat förrän vid tidpunkten för ersättningsinvesteringen. Av den anledningen borde avskrivningsbeloppet för gruppavskrivning öka i motsvarande grad.

4.16 En begränsning av oplanerade avskrivningar till icke-avskrivningsbara anläggningstillgångar då en bestående värdeminskning kan påvisas inskränker möjligheterna till förlustvärdering alltför mycket. Dessutom saknas det en tydlig angivelse av vad som avses med en "bestående värdeminskning". Tillgångar vars avyttringsinkomster är skattefria är uteslutna från exceptionell avskrivning, exempelvis andelar i bolag. Detta kan innebära nackdelar för holding- och riskkapitalbolag.

4.17 Införandet av en gemensam kontaktpunkt ("One-stop-shop") för fastställandet av skattebasen är enligt kommittén lämpligt, framför allt för att förenkla skatteförfarandena för små och medelstora företag och se till att tillämpningen av bestämmelserna blir enhetlig gentemot skattebetalarna. Detta förutsätter dock bättre administrativt samarbete mellan medlemsstaterna, vilket är obefintligt i dag, i synnerhet vad gäller en effektiv kontroll av konsolideringsgrunden (företag, filialer och fasta driftsställen) som ändras varje år. En automatisk överföring av information måste bli normen, som i fallet med mervärdesskatten inom EU.

4.18 Det bör framhållas att all kommunikation med skattemyndigheterna ska ske mellan koncernens så kallade huvudskattebetalare och en anvisad huvudskattemyndighet. Detta skulle göra en samordning med olika nationella skattemyndigheter onödig. EESK välkomnar att den byråkrati som är förknippad med detta minskar för såväl de skattskyldiga som för skattemyndigheterna.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag som fått en fjärdedel av de avgivna rösterna avslogs under debatten:

Punkt 1.4

Ändra enligt följande:

"Med tanke på användningsområdet för en gemensam konsoliderad bolagsskattebas anser EESK inte längre att användningen av en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bör vara obligatorisk omedelbart, utan ställer sig bakom en frivillig utformning i inledningsskedet. På lång sikt bör emellertid en gemensam konsoliderad bolagsskattebas bli obligatorisk, till en början över ett visst tröskelvärde för bolag med gränsöverskridande verksamhet, eftersom fortsatt frivillig användning skulle orsaka långsiktiga avsevärda administrativa bördor för medlemsstaterna, då de nu befintliga nationella bolagsskattesystemen även fortsättningsvis skulle behöva användas vid sidan av det nya systemet med en gemensam konsoliderad bolagsskattebas."

Ändringsförslaget avslogs med 70 röster mot 90, och 15 nedlagda röster.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet"

KOM(2011) 169 slutlig – 2011/0092 (CNS)

och "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om smartare energibeskattnings för EU: förslag på ändring av energiskattenedirektivet"

KOM(2011) 168 slutlig

(2012/C 24/13)

Föredragande: **Eric PIGAL**

Den 29 april 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet"

KOM(2011) 169 slutlig – 2011/0092 (CNS)

och

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om smartare energibeskattnings för EU: förslag på ändring av energiskattenedirektivet"

KOM(2011) 168 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 158 röster för, 4 röster emot och 13 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Sammanfattning

1.1.1 Vid en tidpunkt då många medlemsstater utformar sina strategier för att komma ur den ekonomiska och finansiella krisen, innebär översynen av energiskattenedirektivet en möjlighet att samtidigt uppnå både miljömässiga och ekonomiska mål. Den gör det möjligt för de medlemsstater som så önskar att flytta över en del av beskattningen av arbete eller kapital till en sorts beskattning som uppmuntrar beteenden som respekterar miljön och främjar energieffektiviteten, helt i linje med Europa 2020-strategin.

1.1.2 EU kan inte nöja sig med de målsättningar som unionen satt upp i fråga om energipolitiken. Nu är det viktigt att skapa de verktyg som behövs för att uppnå dem. För att lyckas bör EU sända ut en kraftig "prissignal". Det är ett effektivt sätt, om inte det enda, att få till stånd attityd- och beteendeförändringar.

1.1.3 Den omarbetade versionen av energiskattenedirektivet är onekligen ett framsteg i förhållande till den ursprungliga. Att man inför två faktorer för att mäta/beskatta energi gör direktivet tydligare och mer relevant. Koldioxidskatten kompletterar EU:s system för handel med utsläppsrätter.

1.1.4 Med utgångspunkt i de båda beskattningsfaktorerna bör de flesta energiformerna behandlas/ beskattas enhetligt på grundval av deras koldioxidutsläpp och energiinnehåll. Det bör emellertid noteras att elektricitet inte jämföras med övriga energiformer.

1.1.5 Den prissignal som en hög beskattning av motorbränslen innebär kan visserligen vara smärtsam på kort sikt, men den förbereder de europeiska energikonsumenterna inför de brister och restriktioner som är oundvikliga, vilket främjar investeringar och insatser i form av energibesparingar, den förnybara energins dragningskraft och utveckling, motståndskraften mot oljeshockar osv.

Däremot når denna prissignal med koppling till beskattningen inte fram när det gäller bränsle, och omarbetningen av energiskattenedirektivet lär inte ändra på detta. Konsumenterna kan inte se några fördelar med insatser och investeringar för energibesparingar när det gäller bränsle, och de drabbas av oförutsägbara marknadsfluktuationer.

1.1.6 Ett ökat intresse för bränslebesparingar från konsumenternas sida skulle även komma företagen inom sektorn till del, eftersom det skulle påskynda förnyelsen av utrustningen och innebära nya marknadsmöjligheter.

1.1.7 Industrisektorer som förbrukar mycket energi och som hittills inte ingått i energiskattedirektivets tillämpningsområde omfattas nu med rätta av detta direktiv.

Andra sektorer faller däremot helt eller delvis utanför det. Det gäller exempelvis följande:

- Jordbruket, byggsektorn, offentliga arbeten.
- Kollektivtrafiken och försvarets transporter, avfallshanteringen, den offentliga förvaltningen.
- Ambulanser (men inte taxibilar), flygtransporter, sjöfarten inom unionen.
- Hushållsel, osv.

Det är svårt att se någon logik i alla dessa undantag, särskilt som de kanske inte kan förstås av de aktörer som inte omfattas av dem.

1.1.8 Tvärtemot vad som anges i Europeiska kommissionens meddelande fastställer det nya energiskattedirektivet ingen ram, tar inte ställning och utfärdar inte ens några rekommendationer när det gäller medlemsstaternas användning av en del av eller de totala intäkterna till följd av det nya beskattningssystemet för att utveckla utbudet i riktning mot ny teknik och renare energi.

1.1.9 EESK kan emellertid inte undgå att notera att energiskattedirektivet bidrar till att utveckla inre marknaden, genom att det är inriktat på och möjliggör en harmonisering av energibeskattningen.

1.2 Rekommendationer

1.2.1 Kommittén stöder Europeiska kommissionens strävan att uppnå målsättningarna i Europa 2020-strategin. Omarbetningen av energiskattedirektivet är ett steg i denna riktning och syftar framför allt till följande:

- Främja en hållbar utveckling och bevara miljön.
- Skydda inre marknaden och främja tillväxten.
- Göra det möjligt att reducera arbetskostnaderna och budgetunderskotten.

1.2.2 EESK beklagar dock att energiskattedirektivet inte är mer ambitiöst och enhetligt. Redan innan texten hade lagts fram för rådet (och varit föremål för förhandlingar), tog i själva verket Europeiska kommissionen initiativ till att i texten integrera undantag eller avvikelser som syftar till att antingen undvika att göra vissa medlemsstater missnöjda eller att uppfylla andra medlemsstaters önskemål.

I den kommande förhandlingsprocessen i rådet riskerar Europeiska kommissionen att inte längre ha något handlingsutrymme, utom om man definitivt och med stora risker gör ingrepp som påverkar själva andan i den omarbetning som nu presenteras.

1.2.3 Ovillighet eller till och med motstånd är att vänta från medlemsstaternas sida. Kommittén anser emellertid att EU, och framför allt Europeiska kommissionen, bör kunna kräva att

åtgärder vidtas i medlemsstaterna, i synnerhet när vissa av dem står inför ett låst läge på nationell nivå när det gäller de beslut som krävs för att på EU-nivå uppnå mål som alla kan acceptera.

1.2.4 Europeiska kommissionen bör för övrigt förbereda sig på och stå emot lobbyinginsatser från vissa som vill förhindra all förändring genom att lyfta fram "sannolika extrakostnader" eller "farliga konkurrensförluster". Kommissionen bör naturligtvis uppmuntra medlemsstaterna att ta hänsyn till vissa sällsynta och känsliga situationer, men samtidigt "hålla kursen" när det gäller de europeiska energimålen och framhålla de strategiska fördelarna med innovation i ny energi, den ökade sysselsättning och tillväxt som detta innebär, förbättring av livskvaliteten osv.

1.2.5 Kommittén föreslår att Europeiska kommissionen i syfte att reducera medlemsstaternas förmodade tveksamhet utarbetar lösningar som kan åtfölja de krav som ställs och, i den utsträckning det är möjligt, integrerar dem i förslaget. Detta tillvägagångssätt förefaller vara att föredra framför kompromisser inför de förhandlingar som väntar med medlemsstaterna, särskilt som det också skulle göra det möjligt för konsumenterna att förbereda sig bättre för de önskade förändringarna.

2. Inledning

2.1 Sammanfattning

2.1.1 Den aktuella texten är inte något nytt direktiv utan en omarbetning av energiskattedirektivet. Omarbetningen ska normalt sett gälla från och med den 1 januari 2013. Detta datum sammanfaller med den tredje fasen av EU:s system för handel med utsläppsrätter.

2.1.2 För varje sorts motor- eller uppvärmningsbränsle inför direktivet **två beskattningsfaktorer**, som var och en har ett särskilt syfte:

- Beskattning grundad på **koldioxidutsläppet**, som syftar till att minska **föroreningarna** till följd av växthusgaser.
- Beskattning grundad på **energiinnehållet**, som syftar till att minska **energiförbrukningen**, oberoende av vilken energiprodukt som används.

2.1.3 För motorbränslen:

- **2013**, den CO₂-kopplade beskattningen kommer att uppgå till **20 euro** per ton CO₂
- **2018**, energiförbrukningsbeskattningen kommer att uppgå till **9,6 euro** per gigajoule

2.1.4 För uppvärmningsbränslen:

- **2013**, den CO₂-kopplade beskattningen kommer att uppgå till **20 euro** per ton CO₂
- **2013**, energiförbrukningsbeskattningen kommer att uppgå till **0,15 euro** per gigajoule

2.1.5 Det bör påpekas att det nuvarande energiskattedirektivet, liksom förslaget till omarbetning, inför **minimiskattnivåer**. Medlemsstaterna kan följaktligen fastställa högre skattnivåer, vilket de flesta av dem i själva verket gör.

2.2 Bakgrund

2.2.1 Detta förslag till omarbetning läggs till en rad direktiv som tidigare utarbetats och antagits, däribland följande:

- **2003/96/EG**: direktiv om **energibes kattning**, som bör revideras
- **2003/87/EG**: direktiv som innehåller en definition för **växthusgaser** och fastställer **EU:s system för handel med utsläppsrätter** för koldioxid
- **2009/29/EG**: direktiv som reviderar gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser från och med 2013
- **2006/32/EG**: direktiv om **energieffektivitet**; definitionen av NCV ⁽¹⁾ återfinns i bilaga II
- **2009/28/EG**: direktiv som anger **hållbarhetskriterier**, bl.a. för motorbränslen och uppvärmningsbränslen från biomassa

2.2.2 Som komplement till granskningen av förslaget till omarbetning av energiskattedirektivet stöder sig föreliggande yttrande även på kompletterande information i Europeiska kommissionens meddelande ⁽²⁾ och PM ⁽³⁾.

2.2.3 Det är viktigt att notera att Europeiska kommissionens arbete för att införa denna EU-politik ska ses mot en internationell bakgrund som starkt påverkar de olika avsnitten, exempelvis följande aspekter:

- **Regleringsaspekten**: Chicagokonventionen innebär en strikt och tvingande begränsning av beskattningen av luftfarten.
- **Marknadsaspekten**: Forskningen har gjort det möjligt att utvinna skifferolja. Denna upptäckt har möjliggjort utvinningar på nya platser och därmed ökat utbudet av fossil energi. Det har även inneburit störningar på gasmarknaden: gaspriset har sjunkit på global nivå och andra energiformer, bland annat förnybar energi, har blivit mindre lockande.
- **Den strategiska aspekten**: Händelserna i Nordafrika och Mellanöstern påverkar på ett påtagligt sätt inte bara priserna på motorbränslen utan även medlemsstaternas ställningstaganden till de berörda energiformerna.
- **Miljöaspekten**: Kyotoavtalen och diskussionerna i Cancún bör beaktas och i förekommande fall bör EU:s strategi och politik anpassas till denna bakgrund.
- **Den allmänna opinionen**: Det som inträffade i Fukushima har visat att sådana omfattande och oväntade händelser kan

påverka den allmänna opinionen kraftigt. Medlemsstaternas och EU:s strategier och beslut måste innehålla reaktioner på detta. Det säger sig självt att myndigheterna snabbt måste anpassa sin politik.

2.2.4 Därmed ställs frågan hur man ska betrakta problemet med beskattningen av energi ur ett internationellt perspektiv:

- Vilket referenspris på koldioxid bör man fastställa inom EU i avsaknad av ett globalt internationellt avtal?
- En allmän internationell skatt bör också diskuteras.

2.3 Kronologi

2.3.1 Det tidigare direktivet (2003/96/EG) byggde på ett förslag från Europeiska kommissionen från 1996. Långa förhandlingar i Europeiska unionens råd hade lett till stora ändringar i detta förslag i syfte att ta hänsyn till nationella särdrag. Ändringarna innebär att man föreslog en mycket successiv tillämpning samt övergångsperioder, undantag och andra avvikelser. Direktivförslaget från 1996 antogs slutligen 2003.

2.3.2 Dess genomförande i medlemsstaterna, utvecklingen på energimarknaden och den växande medvetenheten om energiförbrukningens miljö- och klimateffekter har påvisat svagheter och möjligheter till förbättringar (se nedan).

2.3.3 Arbetet med översynen av detta direktiv inleddes 2005. Ett första försök som fokuserade på yrkesmässig användning av dieselbränslen gjordes 2007 men lades aldrig fram för rådet. Europeiska rådet bad om ett nytt förslag till översyn i sina slutsatser från 2008, och detta prioriterades av Europeiska kommissionen i dess årliga tillväxtoversikt 2011.

Kommissionärskollegiet antog den 12 april 2011 förslaget till omarbetning av bestämmelserna i direktivet om energibes kattning.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Omarbetningen av energiskattedirektivet är i första hand ett svar på EU:s nya prioriteringar så som de fastställts i **Europa 2020-strategin**, bl.a. följande:

- Kamp mot klimatförändringarna.
- Prioritering av hållbar utveckling.
- En grönare och konkurrenskraftigare ekonomi.
- Ökad skatteharmonisering.
- Sänkt skatt på arbete.
- Stöd till hushåll med låga inkomster.
- Sanering av medlemsstaternas budgetar.

⁽¹⁾ NCV: nettovärmevärde för energiprodukter och elektricitet.

⁽²⁾ KOM(2011) 168 slutlig.

⁽³⁾ PM 11/238.

3.2 Den är också ett svar på **20-20-20-målet** i EU:s klimat- och energistrategi för 2013–2020:

- En minskning av växthusgasutsläppen med 20 %.
- Produktionen av förnybar energi ska uppgå till 20 % år 2020.
- Förbättrad energieffektivitet med 20 %.

3.3 Omarbetningen syftar också till att **korrigera** svagheter och brister i det **föregående energiskattedirektivet**:

- De nuvarande miniminivåerna gäller generellt allt som förbrukas, utan att beakta energivärde eller nedsmutsning.
- Detta leder till beteenden som går emot EU:s energi- och klimatförändringsmål, till exempel genom att gynna användning av kol och missgynna förnybar energi.
- I det nuvarande energiskattedirektivet finns inga incitament för att främja alternativa energislag – etanol är således den högst beskattade energiprodukten.
- En bristande samordning mellan energiskattedirektivet och EU:s system för handel med utsläppsrätter skulle kunna ge dubbelbeskattning eller omvänt möjlighet att smita undan skatt.

3.4 Omarbetningen tar hänsyn till **yttre begränsningar**:

- Omstrukturering och modernisering av skattesystemen.
- En ekonomisk kris som har minskat medlemsstaternas manöverutrymme och ökat budgettrycket.
- De första effekterna av klimatförändringarna har börjat visa sig på ett konkret och mätbart sätt.
- Internationella spänningar orsakade av störningar och oro på den internationella energimarknaden.

3.5 Slutligen måste den också ta hänsyn till vissa **inre begränsningar**:

- Undvika att energibeskattningen diskriminerar eller skapar snedvriden konkurrens mellan medlemsstaternas företag.
- Begränsa snedvridningar kopplade till avsaknad av energiskatteharmonisering i Europa.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Väsentliga beståndsdelar

4.1.1 Precis som nämndes i inledningen rör den viktigaste punkten i förslaget fastställandet av **två beskattningsfaktorer** (artikel 1). Dessutom bekräftas (artikel 4) att de beräknade nivåerna är **miniminivåer** som kan överskridas av medlemsstaterna, och att dessa miniminivåer kommer att utvärderas vart tredje år.

4.1.2 Den andra huvudpunkten i förslaget är införandet av ett nytt krav på medlemsstaterna, nämligen att tillämpa **samma skattenivå för alla produkter** som används i samma syfte (motor- eller uppvärmningsbränsle). Nivån beräknas med utgångspunkt i deras koldioxidutsläpp och energiinnehåll.

4.1.3 I ursprungsdirektivet fastställdes minimiskattenivåerna produkt för produkt (för ett visst användningsområde), utan sammankoppling.

4.1.4 I och med denna förändring måste medlemsstaterna räkna om sina (nationella) skattenivåer för att kontrollera att de ligger i linje med de europeiska minimiskattenivåerna (jfr tabellerna A, B och C i bilaga I till det reviderade energiskattedirektivet).

4.1.5 Detta krav rör motor- och uppvärmningsbränslen. Det kommer att börja gälla år **2013 för uppvärmningsbränslen** och från **2023 för motorbränslen**. Bakgrunden till det senare datumet är att det föreligger mycket stora skillnader mellan medlemsstaterna.

4.1.6 Minimiskattesatserna på el återges dock i en separat tabell (tabell D) eftersom proportionalitetskravet och kravet på skatteharmonisering **inte gäller el**.

4.1.7 För **el** gäller fortfarande beskattning av slutförbrukaren ("**vid vägguttaget**") för energibeskattningsfaktorn – detta för att undvika dubbelbeskattning (vid både produktion och konsumtion).

4.1.8 Eftersom elförbrukning inte orsakar koldioxidutsläpp kan koldioxidskatten tillämpas enbart på **elproducenter**. De stora anläggningarna kommer att undantas från energiskattedirektivet eftersom de lyder under **EU:s system för handel med utsläppsrätter**.

Kärnkraftsproducerad el drabbas inte av koldioxidskatt (inga utsläpp), utan av energiförbrukningsskatt.

4.1.9 I syfte att beakta direktiv 2003/87/EG i fråga om CO₂-utsläppskvoter och undvika överlappning föreslår man i det reviderade direktivet (artikel 14.1 d) att energiprodukter som används för verksamhet som ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter ska undantas från koldioxidrelaterade skatter. Samtidigt ingår nu sådan verksamhet som hittills utesluts ur EU:s system för handel med utsläppsrätter i **energiskattedirektivets tillämpningsområde**.

4.2 Särskilda sektorer

4.2.1 I förslaget beaktas också det faktum att vissa sektorer kan vara utsatta för risken för "**koldioxidläckage**" (artikel 14a), och kommissionen föreslår att man fram till 2020 inför ett skatteavdrag för berörda anläggningar. Skatteavdraget ska beräknas på den årliga genomsnittsförbrukningen av energiprodukter under en referensperiod.

4.2.2 Verksamhet som hittills **undantagits från beskattning** (artikel 2) kommer nu att ingå i tillämpningsområdet, på grundval av antingen koldioxidutsläppen eller energiinnehållet.

4.2.3 När det gäller de **differentierade skattesatserna** (artikel 5) är den enda ändringen att taxibilar nu undantas från denna bestämmelse.

4.2.4 **Lufttransport** (utom privat sådan) och **sjötransport** inom unionen (utom privat fritidsbåttrafik) undantas från energiskattedirektivet.

4.2.5 **Motorbränsle** kan beskattas som **uppvärmningsbränsle** (artikel 8) för vissa särskilda sektorer:

- Jordbruk, trädgårdsodling och fiskodling samt skogsbruk.
- Stationära motorer.
- Byggnadssektorn, väg- och vattenbyggnad och offentliga arbeten.
- Fordon som inte har tillstånd att färdas på allmän väg.

4.2.6 Vad gäller **jordbruket** och dess koldioxidutsläpp föreskriver Europeiska kommissionen (artikel 14a) att man analyserar om det handlar om en sektor som löper risk att drabbas av **"koldioxidläckage"**. I så fall kan medlemsstaterna bevilja jordbruksföretagen ett **skatteavdrag**.

I fråga om beskattning av **energiinnehåll** kan kommissionen bevilja fullständigt undantag (artikel 15.3) om jordbrukssektorn kan tillhandahålla en **motprestation på energieffektivitetsområdet**. Tolkningen av detta begrepp överlämnas till medlemsstaterna.

4.2.7 **Biobränslen** (artikel 16) beskattas inte som fossila bränslen. Den allmänna energiskatten (på energiinnehållet) tillämpas.

4.2.8 Skillnaden gäller koldioxidbeskattningen. Inte alla biobränslen är förnybara: vissa släpper ut mer koldioxid än de tar upp. **Förnybara biobränslen** omfattas inte eftersom koldioxidutsläppen betraktas som obefintliga. **Icke-förnybara biobränslen** omfattas av koldioxidskatt, som konventionella energiprodukter.

4.2.9 Fram till år **2023** kan medlemsstaterna fortsätta att tillämpa särskilda skattesatser som ligger under energiskattedirektivets miniminivåer.

4.2.10 För **uppvärmningsbränsle och elektricitet som förbrukas av hushåll** (och välgörenhetsorganisationer) har medlemsstaterna fortfarande möjlighet (artikel 15.1 h) att bevilja undantag (helt eller delvis).

5. Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

5.1 Energiskattedirektivets grundläggande drag

5.1.1 Det faktum att **två faktorer** ska tas i beaktande vid beräkningen av energiskatten är obestridligen ett framsteg

jämfört med det gamla direktivet. För det första ligger detta i linje med de två målsättningarna i Europa 2020-strategin, nämligen att minska koldioxidutsläppen och energiförbrukningen.

Dessutom ger detta ett **mer exakt** mått (än med bara ett enda kriterium) på energiförbrukningens skadliga effekter: föroreningar och överkonsumtion i förhållande till de globala reserverna.

5.1.2 Enligt förslaget till omarbetat energiskattedirektiv ska en **koldioxidskatt** införas **på nationell nivå**, i varje medlemsstat. Vi påminner om att det redan finns ett annat instrument **på europeisk nivå**, nämligen för köp av kvoter inom ramen för EU:s system för handel med utsläppsrätter.

En anläggning som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter kommer dessutom inte heller att kunna omfattas av beskattning enligt energiskattedirektivet utan kommer att undantas från denna. Med energiskattedirektivet undviker man alltså att de båda instrumenten leder till **dubbel koldioxidbeskattning**. Energiskattedirektivet gör det däremot möjligt att införa ett beskattningsinstrument som också omfattar de små anläggningar som på grund av sin storlek hittills inte har omfattats av EU:s system för handel med utsläppsrätter.

EESK stöder detta förslag om att integrera EU:s system för handel med utsläppsrätter i energiskattedirektivet. **Direktivet korregerar på så sätt systemet**, där 50 % av koldioxidutsläppen från motorbränslen och uppvärmningsbränslen tidigare föll utanför systemet.

5.1.3 Vissa energiformer leder till mer föroreningar än andra. Vissa energiformer, som är mer kompakta, möjliggör en större förbrukning än andra. **Den rättvisa jämvikt** mellan energikällorna som föreslås i översynen av direktivet är alltså i princip konsekvent och korrekt.

Den leder dock till kraftiga **skattehöjningar** för vissa energiformer som för närvarande åtnjuter lägre beskattning i vissa medlemsstater. Det mest slående exemplet på detta är dieselbränsle, där den lägsta skattesatsen borde vara högre än för bensen, dels eftersom diesel leder till något större koldioxidutsläpp men framför allt med tanke på det mycket höga energiinnehållet. I flera medlemsstater är **situationen för närvarande dock den rakt motsatta**. Eftersom dieselolja beskattas mindre och är billigare än bensen är fordonsparken i stor utsträckning inriktad på dieselmotorer.

5.1.4 Kommittén instämmer i kommissionens slutsats att raffineringsmarknaden – till följd av det klart lägre priset på diesel än på bensen – för närvarande störs av den alldeles för kraftiga efterfrågan på diesel och den svaga efterfrågan på bensen. En kraftigare beskattning av diesel kan bara göra det lättare att uppnå jämvikt igen.

5.1.5 EESK vill dock också göra kommissionen uppmärksam på att en **omkastning av prisförhållandena för bensin och diesel** skulle kunna leda till allvarliga störningar på bilindustrimarknaden och öka bördan för hushållen när det gäller transporter med bil. Övergången borde även här ske gradvis.

5.1.6 Paradoxalt nog har de **kraftiga skatterna** på motorbränslen **skyddat konsumenterna** mot oljeshockerna. Det höga priset stimulerar nämligen konsumenterna att i förebyggande syfte minska sin förbrukning, och de höga skatterna minskar i samma grad motorbränslenas andel i priset, dvs. den del som är känslig för variationer (chocker) på marknaden.

5.1.7 Under flera årtionden har konstruktörerna kunnat investera i forskning och utveckling och med framgång kunnat minska bränsleförbrukningen hos de egna motorerna. Trots de återkommande oljeshockerna har transportsektorn aldrig lamslagits.

5.1.8 Med utgångspunkt i denna slutsats noterar EESK att **koldioxidskatten är densamma** för motorbränslen och uppvärmningsbränslen. Den kommer att uppgå till 20 euro per ton koldioxid eller, för att ge ett exempel, **0,0533 euro per liter** för alla dieselbränslen (oavsett om de används för uppvärmning eller inte).

Kommittén är dock förvånad över att **den allmänna energiskatten**

- för **motorbränslen** uppgår till 9,6 euro per gigajoule eller **0,316 euro per liter** diesel,
- och är så låg för **uppvärmningsbränslen**: 0,15 euro per gigajoule eller **0,0054 euro per liter** eldningsolja.

5.1.9 Detta är anledningen till att EESK vill att **energiskatten på uppvärmningsbränslen** ska bli märkbar för konsumenterna, vilket är omöjligt vid en skatt på 0,0054 euro per liter!

EESK rekommenderar att skatten gradvis men kraftigt **ökas** och detta för att

- ta hänsyn till konsumenternas oundvikliga uppvärmningsbehov,
- minska förbrukningen av uppvärmningsbränslen,
- stimulera ekonomiska aktörer att investera i energiinnovation för hemmet och för industriella behov (såsom bilkonstruktörerna har gjort).

5.2 Energiskattedirektivets bestämmelser om undantag

5.2.1 Fem medlemsstater möjliggör lägre beskattning på **kommersiell** användning av **dieselbränsle** (lastbilar, bussar, taxibilar m.m.) än på enskilda personers användning. Med översynen av energiskattedirektivet avskaffas denna möjlighet och medlemsstaterna tvingas att återställa balansen.

Eftersom dieselbränsle förorsakar samma föroreningar oavsett hur den används (kommersiellt eller privat) är det **mycket försändigt** att denna skattenedsättning avskaffas. Det ligger **framför allt** också **i linje med** principerna i Europa 2020-strategin. Den exponentiella ökningen av mängden vägtransporter, där diesel är det vanligaste bränslet, visar dessutom på behovet av incitament för att **stoppa denna utveckling** eller till och med för att minska lastbilstrafiken.

De **sammanlagda effekterna** av de båda åtgärderna för att öka beskattningen av diesel (att återställa balansen i förhållande till bensinen (se ovan) och avskaffa skattenedsättningen vid kommersiell användning) kommer att leda till mycket kraftiga ökningsar av dieselpriiset i vissa medlemsstater. I detta fall skulle vissa lättmobiliserade yrkesgrupper med en hög organisationsgrad kunna utöva påtryckningar på sina nationella regeringar eller inleda omfattande **stridsåtgärder**.

EESK vill därför göra kommissionen uppmärksam på riskerna med alltför omfattande eller snabba förändringar och de betänkligheter som medlemsstaterna oundvikligen kommer att ha. Kommittén föreslår därför att man planerar **kompletterande åtgärder** för att å ena sidan fullgöra kraven i Europa 2020-strategin och å andra sidan uppmuntra medlemsstaterna att stödja översynen av energiskattedirektivet.

5.2.2 Medlemsstaterna måste se till att alla **energiformer** beskattas **på ett rättvist sätt**, i proportion till sina koldioxidutsläpp och sitt energiinnehåll (se ovan). **Elektricitet omfattas** dock **inte** av detta homogeniseringskrav.

EESK ställer sig undrande till detta **undantag** och skulle vilja att kommissionen anpassade sitt förslag så att elektricitet betraktas på samma sätt som andra energiformer.

5.2.3 Verksamheter som var **undantagna från energiskatt** enligt det tidigare direktivet borde hädanefter klassificeras som alla andra och beskattas på samma sätt med avseende på koldioxid och energiförbrukning.

Följande **verksamheter** var **undantagna**: metallurgi och kemisk reduktion, kraftigt elintensiva företag (där elkostnaderna utgör mer än 50 % av produktionskostnaderna) och aktiviteter för produktion av icke-metalliska mineraliska produkter (cement, glas, kalk m.m.).

Genom denna ändring ger författarna till översynen av direktivet prov på **tydlig konsekvens**: å ena sidan beskattas all förorenande eller energiförbrukande verksamhet utan åtskillnad och å andra sidan uppmuntras alla verksamheter att investera för att minska sina energieffekter.

EESK kan därför inte annat än stödja denna återgång till rättvisa och konsekvens. Kommittén oroar sig dock över **de sociala och ekonomiska effekterna** för verksamheterna i fråga. Den föreslår därför att man även här planerar kompletterande åtgärder för att

- hjälpa dessa sektorer att investera och/eller omvandlas,
- se till att de överlever och stannar kvar inom EU.

Kommittén ställer sig för övrigt frågande till de verkliga effekterna av denna ändring, som går ut på att föra in dessa aktiviteter inom tillämpningsområdet för **energiskattedirektivet** för att omedelbart ta bort dem som ingår i **EU:s system för handel med utsläppsrätter**.

EESK ställer sig slutligen undrande när det gäller risken för koldioxidläckage, som skulle kunna påverka de verksamheter som tidigare har varit undantagna. EU:s system för handel med utsläppsrätter omfattar skyddsmekanismer. Energiskattedirektivet skulle kunna hämta inspiration här.

5.2.4 Medlemsstaterna bibehåller rätten att tillämpa **differentierade skattesatser** på nästan alla de verksamheter som omnämns ovan. Ett fortsatt gynnande av **den lokala kollektivtrafiken** kommer dock helt säkert inte att stimulera denna att investera för att minska föroreningarna eller förbrukningen av motorbränsle. Ett bibehållande kan däremot motiveras genom att det stimulerar kollektivtrafik framför individuell trafik.

EESK undrar dock vad som motiverar undantagen för **sophämtning, ambulanstransporter, offentlig förvaltning, personer med funktionshinder, väpnade styrkor m.m.**

Kommittén rekommenderar därför att förslaget ändras så att de utmärkta skälen för att undanta **transporter med taxi** från möjligheten att omfattas av differentierade skattesatser på samma sätt även tillämpas på andra transportmedel.

5.2.5 På grundval av samma analys som för de differentierade skattesatserna ställer sig EESK undrande till de skäl som motiverar att **lufttransporter och sjötransporter på gemenskapsnivå undantas** från energiskattedirektivet.

5.2.6 Även om lufttransporter och sjötransporter i framtiden bara på grund av koldioxidutsläppen skulle kunna omfattas av **EU:s system för handel med utsläppsrätter** oroar sig EESK över att energiförbrukningen inom dessa båda sektorer, som förbrukar stora mängder energi, inte beskattas.

När det gäller "energiinnehållet" gör internationella konventioner att dessa båda transportsätt inte kan beskattas. Kommittén föreslår därför att man på global nivå inleder förhandlingar för att föra dessa konventioner närmare de europeiska bestämmelserna.

5.2.7 EESK ställer sig frågande till att medlemsstaterna bibehåller möjligheten att **undanta hushållen** (bland annat) från beskattning av **uppvärmningsbränsle och elektricitet**.

Genom denna möjlighet äventyras hela samstämmigheten i resten av energiskattedirektivet. Principen bakom energiskattedirektivet är nämligen att **prissignalen** ska stimulera aktörerna i fråga att minska sina koldioxidutsläpp och sin energiförbrukning. Varför skulle hushållen, som förbrukar stora mängder energi, inte få ta del av detta budskap?

EESK rekommenderar därför att denna **möjlighet till undantag** för uppvärmningsbränsle för hemmen ska **tas bort i förslags-texten** samtidigt som man beaktar de specifika problem som konsumenterna kan stå inför lokalt och nationellt.

5.2.8 I en **strävan efter samstämmighet** vill man vid översynen av energiskattedirektivet försäkra sig om att verksamheter som hittills "har fallit utanför" direktivets tillämpningsområde ska återföras till detta och att den kommersiella användningen av diesel inte längre ska gynnas mer än den privata användningen.

Hur ska man i detta fall förklara att andra verksamhetssektorer (t.ex. **jordbruket, byggnadssektorn, offentliga arbeten m.m.**) fortsätter att förmånsbehandlas genom en mycket lägre skatt på **motorbränsle, med samma skattesats som för uppvärmningsbränsle**? Särskilt eftersom dessa sektorer förväntas **föregå med gott exempel**: Genom sin verksamhet och sin synlighet står de i centrum för förbättringarna av den fysiska planeringen och bostäderna.

5.2.9 EESK ställer sig frågande till de skäl som kan **motivera detta undantag** och som inte kan vara vare sig ekonomiska, sociala eller miljömässiga. Kommittén är orolig för att detta tillvägagångssätt kan användas för att sakta ned eller blockera införandet av det nya energiskattedirektivet med förevändningen att det framstår som **godtyckligt och diskriminerande**.

5.2.10 Särskilt vad gäller **jordbruket** vill EESK göra kommissionen uppmärksam på att det ändrade energiskattedirektivet är **ganska vagt** och att medlemsstaterna skulle kunna kräva **förtydliganden och visshet** innan de godkänner detta förslag.

Det behövs förtydliganden

- om **de skäl som motiverar den särskilda och mycket förmånliga behandlingen** av jordbruket, som står i strid med de principer och prissignaler som energiskattedirektivet grundar sig på och med de ansträngningar som krävs av andra sektorer som också befinner sig i en svår situation,
- om **förfarandet och kriterierna för utvärdering** när det gäller å ena sidan risken för koldioxidläckage och å andra sidan den motprestation som föreslås för energieffektiviteten.

5.3 De olika aspekterna av energiskattedirektivet

5.3.1 Det nya energiskattedirektivet kan inte utgöra en enda, enhetlig lösning. EU:s energipolitik är mer än tidigare **komplex och beroende av många faktorer**, och kräver därför en kombination av många lösningar, dvs. en komplex lösning.

EESK konstaterar emellertid att upphovsmännen till omarbetningen av energiskattedirektivet har gjort stora satsningar på att **förenkla** principer, mål och tillämpning.

5.3.2 Samtidigt ingår omarbetningen av energiskattedirektivet, som vi redan noterat, i en regleringsmiljö som är komplex och omfattande. Den innehåller bl.a. många hänvisningar till andra texter och direktiv. Detta **ömsesidiga beroende** mellan texterna innebär att man kan undvika **redundans** och upprepning i olika direktiv.

Men energi- och miljöområdet utvecklas mycket snabbt. Möjligheterna att uppdatera koderna i den kombinerade nomenklaturen (artikel 2.5) visar detta. Utöver detta kan varje förändring i en text man refererat till påverka andra texter på ett oförutsett eller icke-önskvärt sätt.

EESK föreslår först att man upprättar **en bilaga** med alla de texter som det hänvisas till. Om det är relevant kan man klargöra om vissa av de bifogade delarna slutgiltigt kan **fastställas** för att säkerställa konsekvens i det kommande energiskattedirektivet.

5.3.3 I artikel 4 fastställs att beräkningen av miniminivån ska omfatta "alla indirekta skatter", inbegripet alltså rent nationella åtgärder som den **koldioxidskatt** som finns i vissa medlemsstater. Men tillämpningsområdet i fråga om beskattningen och de undantag som medlemsstaterna har valt för sin koldioxidskatt kan skilja sig från dem som fastställts för denna skatt i energiskattedirektivet.

Enligt EESK skulle kommissionen kunna klargöra att dessa två koldioxidskatter bör **integreras** av medlemsstaterna i samband med **införlivandet**.

5.3.4 Revideringen är fokuserad på energibeskattnings. Kommissionen konstaterar för övrigt att energiskattedirektivet inte omfattar **medlemsstaternas användning av skatteintäkterna** från tillämpningen av energiskattedirektivet.

I Europa 2020-strategin prioriteras hållbar tillväxt för att uppnå en ekonomi med högre resurseffektivitet samt en grönare och konkurrenskraftigare ekonomi.

EESK undrar om man inte borde redovisa **detaljerade åtgärder** i det kommande energiskattedirektivet för att säkerställa en gemensam och enhetlig satsning från medlemsstaternas sida på en hållbar, grön och konkurrenskraftig ekonom, t.ex. följande typer av åtgärder:

- Sociala åtgärder som främjar sysselsättning och minskar arbetskostnaderna.
- Åtgärder för att stimulera teknisk utveckling inom sektorn för nya energislag.
- Åtgärder för sanering av medlemsstaternas budgetar.

5.3.5 Koldioxidutsläppen uttrycks i ton. Energiinnehållet uttrycks i gigajoule (GJ). Miniminivån för beskattning av de olika energiprodukterna beräknas på grundval av koldioxidutsläppen och energiinnehållet. Dessa miniminivåer bör emellertid återföras på den **sedvanliga enheten för fakturering och beskattning**, i typfallet liter för motorbränslen och vissa uppvärmningsbränslen, kilowatt/timme (KWh) för el osv. Denna omvandling innebär att kommissionen får göra en beräkning, men de regler och antaganden som används för denna beräkning förklaras inte, och företrädare för vissa medlemsstater har alltså inte möjlighet att nå samma resultat.

EESK påminner om att en harmonisering av omräkningen är nödvändig, och föreslår alltså att det i texten tydligt framgår **hur omvandlingen mellan enheterna har gått till**. Man bör också i så stor utsträckning som möjligt använda de enheter som ligger närmast verkligheten när det gäller beskattningen i medlemsstaterna.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller återbetalningspliktigt stöd och finansieringstekniska instrument"

KOM(2011) 483 slutlig – 2011/0210 (COD)

(2012/C 24/14)

Huvudföredragande: **Michael SMYTH**

Den 2 september och den 5 oktober 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 177 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller återbetalningspliktigt stöd och finansieringstekniska instrument"

KOM(2011) 483 slutlig – 2011/0210 (COD).

Den 20 september 2011 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Michael SMYTH till huvudföredragande vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011), och antog följande yttrande med 87 röster för, 0 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK har tagit del av kommissionens förslag om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller återbetalningspliktigt stöd och finansieringstekniska instrument. Syftet med förslaget är att svara mot behovet av ökad tydlighet och rättslig säkerhet.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till förslaget.

2. Motivering

2.1 I artikel 28 i rådets förordning (EG) nr 1260/1999, som fastställde reglerna för strukturfonderna och sammanhållningspolitiken under perioden 2000–2006, identifierades åtskilliga stödformer, däribland återbetalningspliktigt och icke återbetalningspliktigt stöd, som kan ställas till förfogande genom EU:s strukturfonder. Artikel 44 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 om allmänna bestämmelser för sammanhåll-

ningspolitiken, som fastställer reglerna för den nuvarande programperioden (2007–2013), handlar om finansieringstekniska instrument, men den innehåller inte någon tillfredsställande rättslig definition av vare sig återbetalningspliktigt eller icke återbetalningspliktigt stöd.

2.2 Medlemsstaterna använder olika former av återbetalningspliktigt stöd i förhållandevis stor utsträckning, särskilt till följd av de positiva erfarenheterna av detta instrument under den föregående programperioden (2000–2006).

2.3 Därför har det visat sig nödvändigt att ändra rådets förordning (EG) nr 1083/2006 för att lägga till en allmän definition av återbetalningspliktigt stöd, och vad gäller de finansieringstekniska instrumenten måste man förtydliga ett antal tekniska metoder eftersom man i dag använder revolverande finansieringsformer på ett bredare område än finansieringstekniska instrument.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning)"

KOM(2011) 319 slutlig – 2009/0165 (COD)

(2012/C 24/15)

Den 19 juli 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning)"

KOM(2011) 319 slutlig – 2009/0165 (COD).

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslagens innehåll i sitt yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla internationellt skydd", av den 28 april 2010⁽¹⁾, beslutade EESK vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) med 149 röster för, inga motröster och 5 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för att bevilja eller återkalla internationellt skydd (omarbetning)", EUT C 18, 19.1.2011, s. 85.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om normer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)"

KOM(2011) 320 slutlig – 2008/0244 (COD)

(2012/C 24/16)

Den 19 juli 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om normer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)"

KOM(2011) 320 slutlig – 2008/0244 (COD).

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslagens innehåll i sitt yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)", antaget den 16 juli 2009 (*), beslutade kommittén vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) med 148 röster för, 1 röst emot och 12 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan, utan att hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

(*) EESK:s yttrande om "Miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna", EUT C 317, 23.12.2009, s. 110.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet"

KOM(2011) 482 slutlig – 2011/0211 (COD)

(2012/C 24/17)

Huvudföredragande: **Michael SMYTH**

Den 2 september och den 5 oktober 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 177 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet"

KOM(2011) 482 slutlig – 2011/0211 (COD).

Den 20 september 2011 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs **Michael Smyth** till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011). EESK antog följande yttrande med 89 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK noterar kommissionens förslag till ändring av förordning 1083/2006, som innebär ökad utbetalning till länder som drabbats av krisen och fått ekonomiskt bistånd från den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) eller från mekanismen för betalningsbalansstöd så länge de omfattas av stödmekanismerna, dock utan att deras totala tilldelning inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik för perioden 2007–2013 ökas.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till förslaget.

1.3 EESK beklagar dock att kommissionen, mot bakgrund av sitt meddelande **Hur regionalpolitiken kan bidra till smart tillväxt i Europa 2020** (KOM(2010) 553), inte har gått ett steg längre och föreslagit en 100-procentig EU-finansieringsmekanism för innovations- och FoU-relaterade projekt som framför allt skulle gynna små och medelstora företag och bidra till att vissa av målen i Europa 2020-strategin skulle kunna uppnås.

2. Motivering

2.1 Enligt kommissionens förslag skulle de sex länder som nu omfattas av EFSM och mekanismen för betalningsbalansstöd behöva bidra i mindre omfattning till de projekt som de medfinansierar inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik. De skulle därigenom inte behöva finna en lika hög grad av nationell medfinansiering, något som i en situation då deras inhemska budgetar är utsatta för avsevärda påfrestningar skulle innebära ett betydande bidrag till att få dessa ansträngda ekonomier på rätt köl igen.

2.2 Kommittén håller med om att det är mycket viktigt att främja välbefinnande och konkurrenskraft i de medlemsstater som drabbats hårdast av krisen och ger därför sitt stöd till det ovannämnda förslaget.

2.3 I oktober 2010 antog kommissionen meddelandet *Hur regionalpolitiken kan bidra till smart tillväxt i Europa 2020* (KOM(2010) 553), där man tydligt framhäver vikten av att utveckla innovation, forskning och utveckling i EU som helhet, och man lyfter fram den roll som regionalpolitiken kan ha i detta sammanhang. I det meddelandet betonas också att utnyttjandegraden ökar relativt långsamt när det gäller den finansiering som finns tillgänglig för innovation. Man går därför miste om en möjlighet när man i det föreliggande förslaget inte skapar förutsättningar för en 100-procentig EU-finansiering av innovationsprojekt, som främst skulle gynna små och medelstora företag.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet"

KOM(2011) 481 slutlig – 2011/0209 (COD)

(2012/C 24/18)

Huvudföredragande: **Michael SMYTH**

Den 13 september och den 5 oktober 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 42 och 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet"

KOM(2011) 481 slutlig – 2011/0209 (COD).

Den 20 september 2011 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Michael SMYTH till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011). EESK antog följande yttrande med 90 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK noterar kommissionens förslag till ändring av artikel 70 i förordning 1698/2005, som innebär en möjlighet till ökad utbetalning till länder som drabbats av krisen och fått ekonomiskt bistånd från den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) eller från mekanismen för betalningsbalansstöd så länge de omfattas av stödmekanismerna, dock utan att deras totala tilldelning inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik för perioden 2007–2013 ökas.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till förslaget.

2. Motivering

2.1 Genom det aktuella förslaget införs särskilda bestämmelser i förordning (EG) 1698/2005 som innebär att EJFLU:s stöd-sats för programmen för landsbygdsutveckling i de berörda

medlemsstaterna kan höjas till högst 95 % av de stödberättigande offentliga utgifterna i de regioner som är stödberättigade enligt konvergensmålet samt de yttersta randområdena och de mindre Egeiska öarna, och till högst 85 % av de stödberättigande offentliga utgifterna i andra regioner. Dessa bestämmelser, som kommer att gälla endast så länge som de berörda medlemsstaterna omfattas av de ovannämnda stödmekanismerna, kommer att tillföra dessa medlemsstater ytterligare ekonomiska resurser och därigenom underlätta det fortsatta genomförandet av programmen i praktiken. De skulle därigenom inte behöva finna en lika hög grad av nationell medfinansiering, något som i en situation då deras inhemska budgetar är utsatta för avsevärda påfrestningar skulle innebära ett betydande bidrag till att få dessa ansträngda ekonomier på rätt köl igen.

2.2 Kommittén håller med om att det är mycket viktigt att främja välbefinnande och konkurrenskraft i de medlemsstater som drabbats hårdast av krisen och ger därför sitt stöd till det ovannämnda förslaget.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1198/2006 om Europeiska fiskerifonden vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som genomgår eller hotas av allvarliga svårigheter med avseende på deras ekonomiska stabilitet"

KOM(2011) 484 slutlig – 2011/0212 (COD)

(2012/C 24/19)

Huvudföredragande: **Michael SMYTH**

Den 6 september och den 29 september 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1198/2006 om Europeiska fiskerifonden vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som genomgår eller hotas av allvarliga svårigheter med avseende på deras ekonomiska stabilitet"

KOM(2011) 484 slutlig – 2011/0212 (COD).

Den 20 september 2011 gav Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Michael SMYTH till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011). EESK antog följande yttrande med 91 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK noterar kommissionens förslag till ändring av förordning 1198/2006, som innebär ökad utbetalning – genom ett tillägg på tio procentenheter till gällande medfinansieringssats för det prioriterade området – till länder som drabbats av krisen och fått ekonomiskt bistånd från den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) eller från mekanismen för betalningsbalansstöd så länge de omfattas av stödmekanismerna, dock utan att deras totala tilldelning inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik för perioden 2007–2013 ökas.

1.2 Kommittén ställer sig positiv till förslaget.

2. Motivering

2.1 Enligt kommissionens förslag skulle de sex länder som nu omfattas av EFSM och mekanismen för betalningsbalansstöd behöva bidra i mindre omfattning till de projekt som de medfinansierar inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik. De skulle därigenom inte behöva finna en lika hög grad av nationell medfinansiering, något som i en situation då deras inhemska budgetar är utsatta för avsevärda påfrestningar skulle innebära ett betydande bidrag till att få dessa ansträngda ekonomier på rätt köl igen.

2.2 Kommittén håller med om att det är mycket viktigt att främja välbefinnande och konkurrenskraft i de medlemsstater som drabbats hårdast av krisen och ger därför sitt stöd till det ovannämnda förslaget.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om onlinespel på den inre marknaden"

KOM(2011) 128 slutlig

(2012/C 24/20)

Föredragande: **Stefano MALLIA**

Den 24 mars 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Grönbok om onlinespel på den inre marknaden"

KOM(2011) 128 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för, 4 emot och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Kommissionens syfte med samrådet om grönboken är att få ett bättre grepp om onlinespelsektorn som växer i rask takt, är gränsöverskridande till sin natur och karaktäriseras av att medlemsstaterna tillämpar olika nationella system.

1.2 EESK noterar att ett antal mål är gemensamma för alla EU-medlemsstater. Dessa är följande: kampen mot illegal spelverksamhet, konsumentskyddet, bevarandet av ordningen i samhället och finansiering av aktiviteter av allmänintresse (goda ändamål).

1.3 Konsumentskyddet är ett område där EU kan tillföra ett mervärde för medborgarna. EU bör därför inrätta en EU-ram i form av konsumentskyddslagstiftning som är bindande för operatörer som har licens inom EU. På detta sätt skulle man skapa en minimiuppsättning (och inte lägsta) standarder för konsumentskydd. De nationella regeringarna måste dock fortfarande ha rätt att fastställa striktare konsumentskyddsstandarder för sina nationella marknader om de så önskar. Medlemsstaternas lagstiftning bör bland annat ha som mål att förebygga och bota spelberoende.

1.4 Kampen mot bedrägerier, identitetsstöld, penningtvätt och andra brott kräver ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna på EU-nivå. EESK efterlyser ett formaliserat samarbete på EU-nivå mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter. Framför allt bör samtliga medlemsstater tillhandahålla en förteckning över operatörer som innehar licens i ett visst land. Kommittén vill dessutom att räckvidden för direktivet om penningtvätt⁽¹⁾ utvidgas till att förutom kasinon även innefatta andra onlinespeltjänster. Därigenom skulle de nationella myndigheterna få utökade befogenheter att bekämpa kriminalitet.

1.5 Spelmöjligheter kan leda till spelberoende. EESK uppmanar kommissionen att göra en EU-omfattande studie i syfte att fastställa en specifik profil för spelberoende, varefter lämpliga

åtgärder bör vidtas, inklusive förebyggande åtgärder. I detta syfte rekommenderar vi att en del av skatteinkomsterna ska användas till att förebygga och bota spelberoende.

1.6 EESK anser också att man bör införa strikt lagstiftning som förbjuder spelreklam riktad mot minderåriga eller grupper som inbegriper minderåriga eller personer som kan befaras vara yngre än den nationella åldersgränsen för hasardspel för att garantera att minderåriga och andra utsatta grupper skyddas effektivt.

1.7 Sektorn karaktäriseras för närvarande av ett otillåtet tillhandahållande av speltjänster, både av operatörer utan licens (definierat som svart och illegalt i grönboken) och av operatörer som har licens i en medlemsstat, men som erbjuder sina tjänster till konsument i en annan medlemsstat, utan att ha det tillstånd som krävs där (definierat som grått i grönboken). För att sektorn ska kunna utvecklas på ett enhetligt sätt och förena mål som är av allmänintresse med principerna för den inre marknaden krävs det större rättslig säkerhet.

1.8 Det finns många olika former av finansiering av verksamhet av allmänintresse inom medlemsstaterna. Kommittén är införstådd med den princip som innebär att en fast procentandel av intäkterna från eller skatterna på spelverksamhet går direkt till idrotten generellt eller till annan verksamhet av allmänintresse.

1.9 EESK ansluter sig till de slutsatser om ramen för hasardspel och vadslagning i Europeiska unionens medlemsstater som antogs av rådet (konkurrens) den 10 december 2010.

1.10 EESK uppmanar kommissionen att fastställa följderna av gränsöverskridande erbjudanden om finansiering av idrott och undersöka om denna finansiering verkligen når gräsrotsidrotterna, samt att föreslå konkreta åtgärder för att säkerställa sådan finansiering till idrotten.

⁽¹⁾ Direktiv 2005/60/EG, EUT L 309, 25.11.2005, s. 15.

1.11 Medlemsstaterna förlitar sig på förebyggande och repressiva åtgärder mot illegalt onlinespel. Det stora utbudet av illegala speltjänster tyder emellertid på att dessa åtgärder inte är tillräckligt effektiva. Därför anser EESK att det är nödvändigt att utarbeta och införa ett sanktionssystem som garanterar en effektiv tillämpning av reglerna. Denna ordning bör omfatta en blockering av verksamheten, blockering av de medier som erbjuder de informationssamhällestjänster som utgör underlag för illegal spelverksamhet, och konfiskering och destruktions av allt som använts till att genomföra verksamheten.

1.12 Den offentliga förvaltningen och arbetsmarknadsparterna bör fastställa garantier för att initiativen beträffande onlinespel inte får några negativa följder för sysselsättningen inom den traditionella spelsektorn.

2. Bakgrund

2.1 EESK välkomnar grönboken om onlinespel, som är ett bra initiativ för en pragmatisk och sund analys av sektorns framtid i Europa. EESK uppmanar därför EU att så snart som möjligt genomföra en ingående studie i syfte att utvärdera eventuella konsekvenser för sysselsättningen inom hela spelsektorn, både när det gäller offentlig och privat verksamhet.

2.2 Syftet med det samråd som kommissionen lanserar genom grönboken är att skapa en omfattande dialog om onlinespel för att bättre förstå de särskilda frågor som uppkommer vid utvecklingen av både det lagliga och det otillåtna tillhandahållandet av onlinespeltjänster (den svarta och "grå" marknaden) som riktar sig till konsumenter som är bosatta i EU:s medlemsstater. På grund av tjänsternas natur kan de nationella regeringarna i de länder där medborgarna erbjuds dessa spel ofta inte kontrollera tillhandahållandet av dem.

2.3 Grönboken är också en reaktion på Europaparlamentets resolution om integriteten för hasardspel online⁽²⁾ av den 10 mars 2009 och den har även efterlysts av rådet i slutsatserna om ramen för hasardspel och vadslagning i EU:s medlemsstater⁽³⁾ av den 10 december 2010.

2.4 Lagstiftningen om hasardspel skiljer sig åt inom EU, och den ses också för närvarande över i många medlemsstater för att man ska kunna ta hänsyn till att den del av onlinespelmarknaden som sträcker sig över gränserna ständigt ökar.

2.5 Kommissionens främsta syfte med samrådet är att få en faktabaserad bild av det aktuella läget i sektorn för onlinespel inom EU. Genom samrådet vill man få en tydlig bild av vilka utmaningar samhället och den allmänna ordningen ställs inför på grund av tillhandahållandet av spel på nätet inom EU, samt vilka utmaningar som rör lagstiftning och teknik.

2.6 EESK vill uppmana EU-institutionerna och särskilt kommissionen att omedelbart ta itu med de stora utmaningar som

uppträder p.g.a. den konkurrenssnedvridning som blir följden av att det finns företag utan tillstånd som inte är etablerade i det land där de konsumenter som de erbjuder hasardspeltjänster online har sin hemvist, samtidigt som de drar nytta av låga skatter och sociala avgifter i etableringsstaten.

Samtidigt uppmanar EESK kommissionen och medlemsstaterna att intensifiera kampen mot olagliga operatörer (den svarta marknaden) som ligger bakom de flesta fall av bedrägerier, pengatvätt och andra kriminella handlingar.

3. Mål av allmänintresse

3.1 EESK anser att det är av avgörande betydelse att garantera det skydd av målen av allmänintresse som nämns i grönboken, och i synnerhet måste konsumenterna skyddas mot bedrägeri, spelmissbruk, spelberoende och dess negativa hälsoeffekter samt överskulsättning. Utvecklingen av spelverksamheten bör ske på grundval av nationella tillstånd utfärdade av medlemsstaterna i syfte att garantera skyddet av den allmänna ordningen, bekämpa bedrägerier, förhindra spelberoende, samt skydda såväl de minderårigas som speldeltagarnas rättigheter.

3.2 I detta avseende noterar EESK att det finns ett antal mål som är gemensamma för alla medlemsstater, dvs. kampen mot illegal spelverksamhet, konsumentskyddet (spelare, minderåriga och utsatta, kamp mot beroende), bevarandet av ordningen i samhället (skydd mot bedrägeri, penningtvätt och andra brott), finansiering av aktiviteter av allmänintresse (goda ändamål) samt skydd av de anställda inom onlinespelsektorn och alla andra aktuella former av spel.

3.3 Med tanke på att onlinespelen har en särskild karaktär genom att de berör sociala frågor, den allmänna ordningen och hälsovården vill EESK i linje med domstolens praxis peka på det faktum att medlemsstaterna i avsaknad av harmonisering inom EU har ett "utrymme för skönsmässig bedömning"⁽⁴⁾ för hur man ska reglera och kontrollera sina spelmarknader i enlighet med landets traditioner och kultur. Medlemsstaternas inskränkningar måste dock uppfylla de krav på proportionalitet⁽⁵⁾ som följer av domstolens rättspraxis.

3.4 Trots detta finns det några mål som medlemsstaterna inte i tillräckligt hög grad kan uppnå enskilt och där insatser på EU-nivå skulle kunna tillföra ett klart mervärde.

3.5 EESK rekommenderar att man främjar utbytet av bästa praxis mellan medlemsstaterna, eftersom målen är gemensamma för alla medlemsstater. I detta sammanhang noterar EESK också de självreglerande initiativ som offentliga och kommersiella speloperatörer har tagit. EESK understryker dock att självreglering inom branschen endast kan komplettera och inte ersätta föreskrivande lagstiftning. Mot bakgrund av detta anser EESK att

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0064+0+DOC+XML+V0//SV>.

⁽³⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sv/10/s17/st17668.sv10.pdf>.

⁽⁴⁾ C-212/08 Zeturf, förhandsavgörande av den 30 juni 2011, punkt 39.

⁽⁵⁾ Placanica m.fl., punkt 48, Liga Portuguesa m.fl., punkt 59.

EU-institutionerna dessutom bör fokusera sina insatser på att skapa en europeisk dimension inom de gemensamma målen, med full respekt för subsidiaritetsprincipen.

3.6 Konsument skydd är ett område där EU i synnerhet kan tillföra ett mervärde. EESK anser att EU-institutionerna bör skapa en grundläggande EU-ram i form av konsument skyddslagstiftning som är bindande för EU-licensierade operatörer. På detta sätt skulle man skapa en minimiuppsättning (och inte lägsta) standarder för konsument skydd. Denna minsta skyddsnivå bör omfatta behovet av att förebygga spelberoende, fastställa åldersgränser för tillträde till alla slags hasardspel och spelverksamhet, ett förbud mot användning av kredit samt förbud mot alla former av reklam riktad mot minderåriga eller grupper som inbegriper minderåriga eller personer som kan befaras vara yngre än åldersgränsen för hasardspel. De nationella regeringarna ska dock fortfarande ha rätt att fastställa striktare konsument skyddsstandarder för sina nationella marknader om de så önskar.

3.6.1 Konsumenterna på EU-marknaden måste ha möjlighet att skilja mellan illegala webbplatser och webbplatser som är godkända i en medlemsstat. I detta sammanhang rekommenderar EESK att varje medlemsstat ålägger de operatörer som driver verksamhet med licens i denna medlemsstat att på en framträdande och tydligt fastställd plats på ingångssidan på webbplatsen lägga ett interaktivt märke som visar att operatören är licensierad. Detta märke ska användas av alla medlemsstater och se ut på samma sätt för att göra det lättare att känna igen i alla EU-medlemsstater. Det måste dock även tydligt visa i vilket land licensen har utfärdats. Europeiska kommissionen bör ansvara för genomförandet av denna åtgärd.

3.7 EESK föreslår att det inrättas ett oberoende organ i varje medlemsstat med uppgift att ansvara för övervakningen och säkerställa ett effektivt genomförande av den konsumentlagstiftning som avses i punkt 3.6 ovan. Införandet av denna konsument skyddslagstiftning i EU bör åtföljas av en informationskampanj som genomförs i varje medlemsstat. De nationella myndigheterna i varje medlemsstat bör ålägga speloperatörerna att på synlig plats anslå det tillståndsnummer som de tilldelats av staten, så att man kan få information om speloperatörens identitet och hantera klagomål från konsument i enlighet med nationell konsumentlagstiftning och domstolarna i den medlemsstat där konsumenten har sin hemort.

3.8 Politiken för ansvarfullt spel innebär att spelverksamheten utövas utifrån en sammanhållen politik för företagens sociala ansvar. Denna bör innebära att spel betraktas som en komplex företeelse där man måste kombinera förebyggande och medvetenhetshöjande insatser, ingripanden och kontroll samt gottgörelse av spelverksamhetens negativa effekter, bl.a. följande:

— Rikta särskild uppmärksamhet mot riskgrupper.

— Ge allmänheten den information som krävs för att konsumenten ska kunna göra ett medvetet val av spelverksamhet, samt främja en måttfull, icke beroendeframkallande och ansvarsfull attityd till spelande.

— På basis av spelets art och de medier som används för spel ge information om förbudet mot att minderåriga och personer som frivilligt har valt att inte spela deltar i spelverksamhet.

3.9 EESK noterar att ett antal medlemsstater har samlat in tillförlitliga uppgifter om spelberoende, medan andra inte har gjort det. I de nationella empiriska studier som har genomförts har man kommit fram till olika, ibland motsägelsefulla, slutsatser. Vad som däremot står klart är att spelmöjligheter kan leda till spelberoende, vilket i sin tur skapar samhällsproblem. Detta är en aspekt som man alltid måste beakta när man utarbetar konsument skyddsstrategier för denna sektor.

3.10 De nya möjligheter som onlinespelet har skapat bör också hållas i minnet eftersom ny teknik öppnat upp fler vägar för spel för personer som tillbringar mer tid hemma, t.ex. pensionärer, hemmafruar och arbetslösa. Det måste säkerställas att minderåriga och personer som efter ett rättsligt avgörande eller av egen fri vilja är hindrade att spela, förhindras tillträde till spel som erbjuds via IT-baserade, interaktiva medier.

3.11 EESK efterlyser en omfattande EU-täckande studie för att fastställa en specifik beroendeprofil både vad gäller spel på nätet och utanför det, för att EU-lagstiftaren ska kunna vidta effektiva och målinriktade åtgärder för att bekämpa och förebygga detta problem.

3.12 EESK anser att ett effektivt sätt att minska penningtvätt vore att medlemsstaterna samarbetar på EU-nivå för att bekämpa den ohejdade illegala onlinespelverksamheten i EU. Kommittén uppmanar därför EU:s medlemsstater att införa effektiva mekanismer för att uppnå dessa mål, något som utan tvivel också skulle få positiva effekter för skatteinkomsterna.

3.13 Kommittén är dessutom övertygad om att direktivet om penningtvätt bör utvidgas till att omfatta mer än kasinon och även gälla annan onlinespelverksamhet, vilket skulle ge de nationella myndigheterna större befogenheter att bekämpa denna kriminella verksamhet.

3.14 Vad gäller uppgjorda matcher anser EESK dessutom att sportens integritet måste bevaras till varje pris. EESK noterar offentliga och vissa privata vadslagningsaktörers bidrag till att upprätthålla integriteten när det gäller vadslagning i idrottssammanhang, utbildningsprogram för idrottsmän och idrottstjänstemän samt de tidiga spårnings- och varningssystem som finns för ett misstänkt vadslagningsbeteende och deras varierande grad av kvalitet och omfattning. EESK anser att det krävs en ram för att samordna alla involverade aktörers ansträngningar om man ska kunna ta itu med denna fråga på ett holistiskt sätt och undvika dubbelarbete. I synnerhet bör man införa ett system som inte begränsar sig bara till spårning, utan också inbegriper förebyggande åtgärder samt utbildnings- och genomförandeåtgärder.

3.15 Grönboken tar också upp finansieringen av välgöringsevenemang och verksamhet av allmänintresse samt evenemang som vadslagning online är beroende av. EESK är för ett system där sådan verksamhet och sådana aktiviteter får ta del av de inkomster som spelverksamheten genererar. EESK uppmanar kommissionen att föreslå konkreta åtgärder för att bevara dessa nationella finansieringsmekanismer, i enlighet med slutsatserna om ramen för hasardspel och vadslagning i Europeiska unionens medlemsstater som antogs under mötet i rådet (konkurrenskraft) den 10 december 2010. EESK anser dessutom att man bör vidta åtgärder för att undvika att sådan "verksamhet" används för att motverka de negativa sociala associationerna till spel och uppmuntra ytterligare spel på grundval av att verksamheten gagnar ett gott syfte. I detta sammanhang vill kommittén också påpeka att medlemsstaterna bör använda en del av skatteintäkterna till att finansiera förebyggande åtgärder och åtgärder för att bota spelberoende, samt till utbildning, inklusive fortbildning, av de anställda inom denna sektor.

4. Etablering och licensiering

4.1 Sektorn för onlinespel karaktäriseras för närvarande av fragmentering på grund av att medlemsstaterna tillämpar olika nationella system.

4.2 En av de viktigaste frågorna för sektorn är att operatörer som har licens i en eller flera medlemsstater kan erbjuda sina tjänster till konsumenter i en annan medlemsstat, utan att ha det tillstånd som eventuellt krävs i den andra medlemsstaten. Sådant tillhandahållande anses vara "otillåtet" ⁽⁶⁾.

4.3 Å andra sidan utfärdade kommissionen mellan april 2006 och februari 2008 tolv formella underrättelser till tio medlemsstater och gick vidare till stadiet med motiverade yttranden för sju av dem. Den 5 maj 2010 avslutade kommissionen förfarandena mot Italien och den 24 november 2010 avslutade kommissionen överträdelseförfarandet mot Frankrike. Kommissionen har inlett överträdelseförfaranden mot gränsöverskridande begränsningar av speltjänster efter en mängd klagomål som inkommit till kommissionen för påstådda brott mot fördraget i syfte att verifiera dessa inskränkningars proportionalitet. EESK uppmanar kommissionen att fatta ett kraftfullt beslut om hur den ska gå vidare med de fall som fortfarande inte är avgjorda.

4.4 Med tanke på onlinespelens karaktär och rättsliga status har en rad principer växt fram ur rättspraxisen. För det första faller speltjänster under artikel 56 i EUF-fördraget och omfattas därför av bestämmelserna om frihet att tillhandahålla tjänster.

4.5 Eftersom speltjänster hittills inte varit föremål för några unionsomfattande enhetliga regler har medlemsstaterna ett "utrymme för skönmässig bedömning" ⁽⁷⁾ för att reglera dessa tjänster, vilket inkluderar att begränsa antalet operatörer, vilka spel som utbjuds och hur stora volymer det rör sig om.

4.6 Enligt domstolens rättspraxis kan operatörer som är auktoriserade i en medlemsstat erbjuda sina tjänster till konsumenter i andra medlemsstater om inte de senare inför restriktioner som berättigas av ett överordnat allmänintresse, t.ex. konsumentskydd eller ett allmänt behov av att bevara ordningen i samhället.

4.7 Dessa restriktioner måste vara proportionerliga, icke-diskriminerande och ingå i en politik som tillämpas på ett konsekvent och systematiskt sätt.

4.8 EESK noterar att principen om ömsesidigt erkännande inte gäller för spelsektorn. En medlemsstat kan sålunda anse att det faktum att en operatör lagenligt erbjuder sitt spel i en annan medlemsstat inte är en tillräcklig försäkring för att konsumenterna inom den berörda medlemsstaten kommer att skyddas mot riskerna för bedrägeri och brott, mot bakgrund av de svårigheter som myndigheterna i den medlemsstat där operatören är etablerad troligen har när det gäller att bedöma de yrkesmässiga kvaliteterna och operatörernas integritet.

4.9 Med hänvisning till punkt 4.8 står det fortfarande klart att sektorn kräver större rättslig säkerhet om den ska utvecklas på ett enhetligt sätt och respektera såväl målen om allmän ordning som principerna för den inre marknaden. Samrådet om grönboken bör bli ett viktigt steg i denna riktning.

4.10 EESK anser dessutom att reklamen för spel bör regleras strikt för att se till att utsatta grupper som t.ex. minderåriga skyddas. Det är särskilt viktigt att man inför gränser för reklamen, i synnerhet för att undvika att minderåriga och personer som efter ett rättsligt avgörande är hindrade att spela får tillträde till spel, samt för att förhindra användningen av bilder, budskap eller föremål som direkt eller indirekt kan kränka människors värdighet och de grundläggande rättigheterna och friheterna, samt alla potentiella former av diskriminering på grundval av ras eller kön, uppmaning till våld eller utövande av brottslig verksamhet.

5. Idrott

5.1 Kommissionen vill fokusera på två idrottsrelaterade frågor: 1) om de idrottsevenemang som man spelar om bör få en skälig ekonomisk avkastning från dessa spel, och 2) om det finns risk för s.k. snålskjutsbeteende.

5.2 EESK noterar att det förekommer många olika former av finansiering av verksamhet av allmänintresse inom medlemsstaterna. I vissa medlemsstater föreskriver den nationella lagstiftningen att t.ex. nationella lotterier ska kanalisera en fast procentandel av sina inkomster direkt till idrotten och/eller till annan fastställd verksamhet av allmänintresse. I andra medlemsstater fördelar finansdepartementet en procentandel av de skatteintäkter som kommer från spelverksamhet till olika utvalda aktiviteter av allmänintresse.

5.3 Kommittén är införstådd med principen om att en fast procentandel av intäkterna eller skatterna på spelverksamhet går direkt till idrott eller till annan fastställd verksamhet av allmänintresse.

⁽⁶⁾ Grönboken, SEK(2011) 321 slutlig, s. 6.

⁽⁷⁾ C-212/08 Zeturf, förhandsavgörande av den 30 juni 2011, punkt 39.

5.4 EESK noterar att statliga/nationella lotterier och annan laglig spelverksamhet ger ett betydande bidrag till finansieringen av idrotten, i synnerhet på gräsrotsnivå. EESK noterar också att tillhandahållandet av gränsöverskridande spel- och vadslagnings-tjänster från operatörer som är etablerade i ett visst rättskipningsområde skulle kunna påverka finansieringen av idrott och andra mål av allmänintresse negativt i ett annat rättskipningsområde där dessa operatörer erbjuder tjänster.

5.5 EESK uppmanar följaktligen kommissionen att fastställa vilken inverkan gränsöverskridande erbjudanden om sådan finansiering av idrott har och om sådan finansiering når idrotten på gräsrotsnivå, och att sedan föreslå konkreta åtgärder för att se till att idrotten får denna form av finansiering.

5.6 Kommittén är tveksam till ett eventuellt inrättande av en "idrottsrättighet" eller rätt till en rättvis del av vinsten. EESK anser att det krävs ytterligare förtydliganden för att förstå vad som menas med rätt till en rättvis del av vinsten och om detta kommer att leda till att det skapas en ny immateriell rättighet för idrottsevenemang på EU-nivå.

5.7 EESK uppmanar därför kommissionen att klargöra vilken natur, räckvidd och påverkan rätten till en rättvis del av vinsten skulle ha och vilken rättslig grund som är tillämplig för den.

5.8 Frågan om "snålskjuts" är en skattefråga och EESK anser därför att detta bör höra hemma inom de nationella befogenheterna. EESK anser dock att ett rättvist förhållningssätt som erbjuder avkastning för alla parter som är involverade måste diskuteras och att medlemsstaterna måste vara överens om detta synsätt. Det är ett svårt ämne att diskutera på EU-nivå, men vid någon tidpunkt är det absolut nödvändigt att föra en mer djupgående diskussion för att undvika större störningar av sektorns verksamhet.

5.9 EESK uppmanar kommissionen att reda ut om det verkligen finns en länk mellan de idrottsfrågor som tas upp i grönboken och idrottens integritet, eller om de är separata frågor som bör behandlas var och en för sig. Kommissionen bör desutom klargöra om den anser att skapandet av en rätt till en rättvis del av vinsten eller en idrottsrättighet verkligen skulle vara en effektiv åtgärd för att garantera idrottens integritet.

6. Genomförande

6.1 En annan omfattande fråga som man omgående måste ta itu med är tillhandahållandet av illegala speltjänster inom EU ⁽⁸⁾ till skada för konsumentskyddet, ordningen i samhället och finansieringen av målen av allmänintresse.

6.2 Samarbete mellan medlemsstaterna är av avgörande betydelse för att skydda EU-konsumenterna mot illegala operatörer. I detta sammanhang anser EESK att en formaliserad struktur av reglerande samarbete på EU-nivå skulle underlätta detta ⁽⁹⁾. Framför allt bör samtliga medlemsstater tillhandahålla en förteckning över operatörer som innehar licens i ett visst land. Dessa förteckningar ska vara tillgängliga för kommissionen, medlemsstaterna, nationella lagstiftare och konsumenter. Samarbetet mellan medlemsstater bör också inkludera utbyte av bästa praxis.

6.3 EESK noterar även att det råder brist på statistik inom denna näringsgren. Detta leder till att man inte kan göra en korrekt analys av branschen och dess särskilda dynamik. Mot bakgrund av detta föreslår EESK att det bör finnas gemensamma krav för datainsamling på EU-nivå och dessa ska införas för alla lagstiftare, som i sin tur ska ålägga alla licensinnehavare att inkomma med de uppgifter som krävs. Dessa kan sedan sammanställas på EU-nivå. Uppgifter om vilka insatser som gjorts för att slå ner på olagliga webbplatser skulle också vara välkomna i syfte att skapa effektivitet i de nationella insatserna för att bekämpa den svarta marknaden.

6.4 Kampen mot illegala operatörer kräver effektiva genomförandeåtgärder. EESK anser att detta är ett svagt område och att medlemsstaterna bör vidta fler åtgärder för att förhindra illegala speloperatörer att erbjuda sina tjänster online, exempelvis en sanktionsordning för överträdelse. Kommittén uppmanar kommissionen att utreda möjligheterna att föreslå rättsligt bindande instrument som tvingar banker, kreditkortsföretag och andra betalningssystem att blockera transaktioner mellan illegala speloperatörer och deras kunder utan att hindra lagliga transaktioner. Denna ordning bör omfatta en blockering av verksamheten, blockering av de medier som erbjuder de informationssamhällestjänster som utgör underlag för illegal spelverksamhet, och konfiskering och destruktion av allt som använts till att genomföra verksamheten.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Se sista stycket på sidan 3 i grönboken.

⁽⁹⁾ En del medlemsstater deltar på frivillig basis i Gaming Regulators European Forum (GREF) <http://www.gref.net>.

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande punkt i facksektionens yttrande ströks till förmån för det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

Punkt 4.11

"EESK uppmanar kommissionen att göra en utvärdering av de krav och villkor som för närvarande fastställs för nationella licenser och de kontroller som medlemsstaterna utför, i syfte att ta fram en gemensam villkorsram som då inte skulle behöva upprepas varje gång en licensinnehavare i ett EU-land ansöker om licens i ett annat land. Samtidigt måste man garantera att målen av allmänintresse enligt avsnitt 2 ovan uppfylls."

Resultat av omröstningen om ändringsförslaget:

Röster för: 73
Röster emot: 46
Nedlagda röster: 18

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – En EU-ram för bolagsstyrning"

KOM(2011) 164 slutlig

(2012/C 24/21)

Föredragande: **Milena ANGELOVA**

Medföredragande: **Denis MEYNENT**

Den 5 april 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Grönbok – En EU-ram för bolagsstyrning"

KOM(2011) 164 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 168 röster för, 6 emot och 14 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar syftet med kommissionens grönbok, men rekommenderar starkt ⁽¹⁾ en mer exakt och tydlig definition av bolagsstyrning.

1.2 Grönboken innehåller en rad viktiga frågor. I samband med att EESK besvarar frågorna skulle vi vilja hänvisa till de tio principer för god företagsstyrning som förtecknas i punkt 2.14 och uppmana kommissionen att vidta lämpliga åtgärder för att se till att alla företag följer dessa principer och de relevanta operationaliserade regler som anges i 2.15.

1.3 Mot bakgrund av de många olikartade nationella modellerna för bolagsstyrning som anges i punkt 2.4 anser dock EESK att det är mycket svårt att finna en enhetlig lösning som passar alla. Lagstiftningens specifika karaktär, traditioner, affärsmetoder och aktieägarnas beteendemönster varierar mellan de olika medlemsstaterna, vilket innebär att det är en stor utmaning att utarbeta en sund rättslig ram på EU-nivå.

1.4 Även om de flesta frågorna i grönboken enligt EESK:s åsikt har besvarats i de nationella koderna för bolagsstyrning innebär inte detta att det inte finns ett behov av EU-lagstiftning i den utsträckning och med den omfattning som föreslås i grönboken i syfte att förbättra bolagsstyrningen i EU och samtidigt göra regelverket och de icke-bindande bestämmelserna så bra som möjligt.

1.5 Kommissionen uppmanas dock att vara försiktig då man fattar beslut om lagstiftningsinitiativ. I detta avseende rekommenderar vi starkt en noggrann konsekvensbedömning innan någon lagstiftning utarbetas.

1.6 Kommittén framhåller att om kommissionen vill ha adekvata svar på frågorna 16–25 bör den genomföra en detaljerad studie om den senaste utvecklingen och tendenser när det gäller typ av aktieägare, struktur och den relativa betydelsen av aktieinnehavet, samt offentliggöra denna studie.

2. Inledning

2.1 EESK välkomnar kommissionens komplexa initiativ för förbättrad bolagsstyrning, som nämnts i ett flertal dokument och har satts i centrum för kommissionens reformprogram ⁽²⁾. Syftet med detta yttrande är att utreda och utveckla EESK:s ståndpunkt beträffande de dokument kommissionen hittills utarbetat i ämnet ⁽³⁾.

2.2 Grönboken syftar till att förbättra bolagsstyrningen i Europeiska unionen genom att optimera lagstiftningen, även den icke-bindande. Den ställer 25 frågor, indelade i tre sektioner, angående styrelsens sammansättning och arbete, aktieägarnas roll och tillämpningen av den "följ eller förklara"-metod som genomsyrar EU:s ram för bolagsstyrning.

⁽¹⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 13.

⁽²⁾ Tillsammans med de två grönböckerna KOM(2010) 284 slutlig och KOM(2011) 164 slutlig har kommissionen publicerat en rad dokument relaterade till bolagsstyrning (t.ex. KOM(2010) 561 slutlig och KOM(2010) 579 slutlig). Ämnet finns även med i kommissionens viktigaste lagstiftningsinitiativ – Inre marknadsakten (KOM(2010) 608 slutlig).

⁽³⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 13, EUT C 248 25.8.2011, s. 92 och 101.

2.3 I sina svar på frågorna i grönboken syftar EESK på ett företags styrelse, oavsett om det handlar om en verkställande eller en övervakande styrelse. Det stämmer att kommissionen borde ta mer hänsyn till den specifika karaktären hos det monistiska respektive det dualistiska systemet. Genom att göra en kortfattad (och felaktig⁽⁴⁾) distinktion mellan den verkställande och den övervakande styrelsen undviker kommissionen denna fråga och bortser från skillnaderna mellan de olika system som finns inom EU.

2.4 Kommittén uppmanar kommissionen att ta hänsyn till skillnaderna mellan de befintliga systemen för bolagsstyrning.

2.4.1 Det brittiska systemet för bolagsstyrning kännetecknas av ett specifikt koncept, "aktieägarvärdet" (shareholder value, dvs. att aktieägarna ska få valuta för sina pengar), där aktiemarknaden spelar en viktig roll när det gäller finansiering och extern kontroll av företagen. Företagen har ett monistiskt system för företagsledning och vanligtvis en mycket låg ägarkoncentration.

2.4.2 Den så kallade "germanska modellen" för bolagsstyrning innebär att företaget betraktas som ett partnerskap mellan olika deltagare som har "intressen" i företagets verksamhet. Utöver maximering av aktieägarnas andelsvärde har företagen en bredare palett av strategiska mål. När det gäller företagens kapitalanskaffning är bankfinansiering mycket viktigare än kapitalmarknaderna. Bankerna äger ofta betydande kapitalandelar, bistår med finansiella tjänster och företräder aktieägarna i olika bolagsstyrelser. Den externa marknaden för företagskontroll är nästan obefintlig på grund av att så många företag är helägda eller korsägda. Företagsledningens beslutsfattande förstärks genom aktieägarnas direkta inflytande i ett dualistiskt system, där även andra intressenter än aktieägarna är representerade⁽⁵⁾.

2.4.3 Mellan dessa båda ytterligheter, men närmare det sistnämnda systemet, finns den s.k. latinska modellen för bolagsstyrning. Den har vissa likheter med båda de andra modellerna, men skiljer sig åt på grund av statens viktiga roll och förekomsten av stora familjeägda företag. Efter kommunistregimens fall och under övergången till en marknadsekonomi började även en ny modell utvecklas i EU:s nya medlemsstater i Central- och Östeuropa. Denna modell är inte enhetlig. I vissa länder i regionen läggs tyngdpunkten på aktieägarvärdet, medan den modell som införts i andra länder i högre grad liknar de

kontinentala modellerna som är inriktade på intressenterna⁽⁶⁾. Ett speciellt gemensamt drag är de anställdas relativt höga medverkan på grund av privatiseringsprocessen, medan kapitalmarknaderna är förhållandevis underutvecklade.

2.5 EESK välkomnar syftet med grönboken, men påpekar att kommissionens definition av bolagsstyrning inte är uttömmande. Vi anser att den borde vara mer heltäckande och föreslår ett tydligare och mer generellt koncept⁽⁷⁾. EESK uppmanar kommissionen att särskilt beakta att det främsta målet när det gäller bolagsstyrning är att säkerställa att företaget överlever och utvecklas på ett hållbart sätt. För att detta ska vara möjligt måste styrelsen uppfylla aktieägarnas rimliga förväntningar samtidigt som den ska se till att berörda parter är rimligt nöjda – konsumenter, partner, kontraktsparter, leverantörer och anställda⁽⁸⁾.

2.6 EESK uppmanar kommissionen att noggrant studera och ta hänsyn till de nya typerna av aktieägare och deras relativa betydelse med avseende på deras aktieinnehav på EU:s kapitalmarknad efter det att de traditionella kontinentala formerna av bolagsstyrning genomgick en drastisk förändring med början i mitten av 1990-talet. Mot bakgrund av den förstärkta avregleringen och globaliseringen av finansmarknaderna påverkas de europeiska finansinstituten i allt högre grad av trycket från den globala konkurrensen⁽⁹⁾. De stora privata bankerna och de ledande storföretagen upprätthåller inte längre täta förbindelser sinsemellan. Samtidigt som förbindelserna med bankerna minskar i betydelse ökar aktiemarknadens betydelse för företagsfinansiering. Den ökande konkurrensen på produktmarknaderna skapar incitament för EU:s företag att bli tillräckligt stora och kunna påverka marknaden, framför allt genom externa tillväxtstrategier och strategier för aktieswappar⁽¹⁰⁾. En viktig aspekt är utländska (huvudsakligen brittiska och amerikanska) institutionella investerares ökade närvaro på de europeiska valutamarknaderna, t.ex. när det gäller pensionsfonder, värdepappersfonder och hedgefonder. Dessa investerare förespråkar starkt en maximering av aktieägarvärdet och utövar ytterligare tryck på de traditionella modellerna för bolagsstyrning i syfte att hela EU ska skifta perspektiv från intressenter till kortsiktiga aktieägarintressen.

2.7 EESK instämmer i kommissionens kritik mot kortsiktigt tänkande och överdrivet risktagande som får stora skadeverkningar och som utgör två viktiga delar av den bolagsstyrningsmodell som gradvis har ökat under de senaste 20 åren. EESK anser att företagen bör sikta mot att tillföra långsiktiga värden genom hållbara strategier, vilket i många fall förutsätter en fortsatt modifiering av den nuvarande ramen för bolagsstyrning.

⁽⁴⁾ "I denna grönbok avses med begreppet 'styrelse' i första hand det organ som har till uppgift att utöva tillsyn av ett företags ledning", s. 5. De övervakande styrelserna har en reell övervakande uppgift, och de verkställande styrelserna ansvarar för att leda företaget genom att delta i det strategiska beslutsfattandet (företagssammanslagningar/förvärv, försäljning/inköp av företag).

⁽⁵⁾ Se J. Weimer och J. Pape, "A Taxonomy of Systems of Corporate Governance, Theory Papers in Corporate Governance", Vol. 7 (2), april 1999, Blackwell Publishers.

⁽⁶⁾ Se A. Vliegthart: "Transnational actors and the converging corporate governance regulation in ECE, Central and East European" International Studies Association (CEEISA), 2006.

⁽⁷⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 13.

⁽⁸⁾ Se ovan, punkt 2.4.

⁽⁹⁾ Fichtner: "Activist hedge funds and the erosion of Rhenish capitalism: The impact of impatient capital", Working Paper Series nr 7 CCGES/CCEAE 2009.

⁽¹⁰⁾ Goyer: "Varieties of Institutional Investors and National Models of Capitalism: The Transformation of Corporate Governance in France and Germany", POLITICS & SOCIETY, Vol. 34, nr 3, september 2006 s. 399–430.

2.8 EESK stöder behovet av att stärka bolagsstyrningens roll i samband med planering av åtgärder som "måste vidtas för att garantera hållbar tillväxt och ett stabilare internationellt finanssystem" ⁽¹¹⁾. Att principerna om god bolagsstyrning respekteras gynnar onekligen bolagen genom att de tillåts att hantera sin affärsverksamhet och sina risker mer effektivt och att uppnå sina mål, samtidigt som de bidrar till att EU:s allmänna välfärd ökar. En sådan politik bidrar till att konsumenterna kan köpa ansvarsfulla produkter, inom ramen för rättvis handel och med relevant information. Utvidgningen av principerna om god bolagsstyrning till icke börsnoterade bolag genom lagstiftnings-systemet och den icke-bindande lagstiftningen är således en process som måste främjas och uppmuntras.

2.9 EESK vill också rikta uppmärksamheten på företagens sociala funktion i ett inkluderande samhälle och behovet av att bolagsstyrningen innehåller och återspeglar principerna om socialt ansvar.

2.10 EESK konstaterar att arbetstagarföreträdare är medlemmar av styrelsen i vissa bolagsstyrningsmodeller, och bidrar direkt till bolagsstyrningen. Trots sådana arrangemang underlättar företagsnämnder och andra modeller för arbetstagar deltagande de anställdas engagemang i företagets drift. EESK föreslår att dessa överväganden inkluderas i kommissionens slutliga dokument

2.11 Börsnoterade företag kan variera i storlek, oavsett om man utgår från kapital, intäkter eller antal anställda, från de största multinationella företagen till de minsta aktiebolagen bland mikroföretagen och de små och medelstora företagen. Det mesta av debatten om bolagsstyrning rör de större företagen eftersom det får större ekonomiska och sociala följder om de lyckas eller misslyckas. Åtgärder för god bolagsstyrning bör anpassas efter de små och medelstora företagens egenskaper och behov. Detta är nödvändigt på grund av de begränsade resurser som små och medelstora företag har, särskilt vad gäller administration och personal.

2.12 Kommissionen uppmanas att vid planeringen av det nya paketet för bolagsstyrning grundligt bedöma effekterna vad gäller de utgifter, den personal och de lagändringar som krävs, så att dess framtida förslag blir realistiskt ⁽¹²⁾. Det bästa sättet att nå detta mål är att ta hänsyn till företagets storlek, struktur och betydelse och de internationella gruppernas ekonomiska situation.

2.13 I den slutliga versionen av kommissionens förslag måste börsnoterade bolag (och om utökningen blir verklighet – även icke börsnoterade bolag) tillåtas att genomföra sin verksamhet på ett effektivt sätt och förbli konkurrenskraftiga, så att ekonomisk tillväxt och skapandet av arbetstillfällen inte äventyras ⁽¹³⁾.

2.14 EESK uppmanar kommissionen att i sina kommande lagstiftningsförslag skapa balans mellan bindande och icke-bindande lagstiftning, bland annat i form av rekommendationer och koder för bolagsstyrning. Kommittén är dock övertygad om att alla koder bör baseras på följande principer för att bereda vägen för bolagsstyrning av hög kvalitet:

2.14.1 Det främsta målet med bolagsstyrning är att säkerställa att företaget överlever och utvecklas.

2.14.2 Bolagsstyrelserna måste verka med företagets bästa för ögonen, i linje med förväntningar från aktieägarna, vilka bör behandlas lika. Bolagsstyrelserna bör upprätthålla en aktiv dialog med berörda parter för att kunna motsvara deras förväntningar i syfte att säkerställa en långsiktig hållbarhet inom företaget och skapa välbefinnande och arbetstillfällen.

2.14.3 Bolagsstyrelserna ska ansvara för företagets totala resultat, exempelvis strategisk ledning, viktiga åtgärder, riskhantering, affärsplanering, samt effektiv kontroll av förvaltning och rapportering.

2.14.4 Medlemskapet i en bolagsstyrelse ska utformas för att tillgodose behovet av kvalificerad sakkunskap, beroende på företagets bransch, inriktning och läge. Styrelserna bör även balanseras på ett lämpligt sätt med avseende på kön, behörighet samt på företagsinterna och -externa styrelseledamöter. Styrelseledamöterna bör ha olika intressen, bakgrund och erfarenheter för att vidga företagets perspektiv.

2.14.5 Styrelseledamöterna måste vara i stånd att verkligen axla sitt ansvar och avsätta tillräckligt med tid och kraft. Deras beslut bör grundas på tillförlitlig, relevant och aktuell information.

2.14.6 Styrelsen ska leda företaget så att företagets väl främjas, med beaktande av arbetstagarnas, aktieägarnas eller andra ägares intressen samt allmänintresset. Beslut måste därför fattas på grundval av korrekt, relevant och aktuell information. För att de verkligen ska förbli oberoende borde man begränsa antalet på varandra följande mandatperioder för de oberoende styrelseledamöterna.

2.14.7 Företagen bör utarbeta en öppen ersättningspolicy. Denna policy måste accepteras av aktieägarna. Styrelsemedlemmarnas ersättning bör fastställas med hänsyn till omfattningen av deras uppgifter och ansvar, samt till i vilken mån företagets mål har uppnåtts, och dessutom till företagets ekonomiska situation. Därför krävs aktieägarnas godkännande.

⁽¹¹⁾ Finansministrarna och centralbankscheferna i G20:s kommuniké, 5 september 2009.

⁽¹²⁾ EUT C, 25.8.2011, s. 101.

⁽¹³⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 13.

2.14.8 Företagen ska på ett korrekt sätt och vid en lämplig tidpunkt redovisa all väsentlig information rörande företaget. De ska uppmuntra aktieägarna att delta i bolagsstämmorna och vara öppna för diskussioner med aktieägare och andra intressenter om frågor som rör bolagsstyrning.

2.14.9 Företagen bör ha som mål att tillämpa god praxis när det gäller bolagsstyrning i enlighet med de nationella koderna för bolagsstyrning, där de särskilda villkor som rör den lokala ekonomiska utvecklingen och lagstiftningen återfinns.

2.15 EESK vill främja följande operationaliserade regler för bolagsstyrningen beträffande styrelsens arbete, som ska ingå i koderna för bolagsstyrning:

2.15.1 I ett enhetligt bolagsstyrningssystem bör rollerna som styrelseordförande och verkställande direktör för ett bolag vara åtskilda.

2.15.2 Det bör finnas ett formellt, rigoröst och öppet förfarande för utnämning av nya styrelseledamöter.

2.15.3 Alla styrelseledamöter bör kunna sätta av tillräckligt med tid för bolaget för att faktiskt kunna fullgöra sitt ansvar.

2.15.4 Alla styrelseledamöter bör få en introduktion när de går med i styrelsen och regelbundet aktualisera och fräscha upp sina färdigheter och kunskaper.

2.15.5 Styrelsen bör företa en formell och noggrann årlig utvärdering av sina egna, sina kommittéers och enskilda styrelseledamöters prestationer.

2.15.6 Det bör finnas ett formellt och öppet förfarande för att utarbeta en policy för chefslöner.

3. Frågor

3.1 Inledning

Fråga 1: Bör börsnoterade företags storlek beaktas vid utarbetandet av EU-åtgärder för bolagsstyrning och i så fall hur? Bör man inrätta en differentierad och proportionell ordning för små och medelstora företag som är börsnoterade? Finns det i så fall några lämpliga definitioner eller trösklar? Föreslå i så fall nedan hur man, i tillämpliga fall, kan anpassa dem för små och medelstora företag.

Reglerade europeiska marknader handlar med värdepapper för ett flertal bolag. Varje företag har sin egen karaktär, som bestäms av medlemsstaternas grad av ekonomisk utveckling och deras jurisdiktion. Bolagens storlek, organisation och företagsmodell påverkar deras styrning. Med hänsyn till de olika berörda aktörernas legitima intresse och delaktighet i alla slags bolag bör dock principerna för bolagsstyrning i punkt 2.13 ovan gälla för alla börsnoterade företag. Medlemsstaternas nationella koder för

bolagsstyrning utgör en lämplig grund i detta sammanhang, och de är även en effektiv mekanism för övervakning och granskning av företagens resultat (detta arbete utförs vanligtvis av tillsynsmyndigheterna för de berörda marknaderna). EESK anser att ett differentierat och proportionerligt regelverk bör inrättas för börsnoterade små och medelstora företag som det inte sker någon handel med i de reglerade marknadernas översta segment.

Fråga 2: Bör åtgärder för bolagsstyrning vidtas på EU-nivå för icke-börsnoterade företag? Bör EU inrikta sig på att främja utveckling och tillämpning av frivilliga koder för icke börsnoterade företag?

Det finns ett stort antal viktiga icke börsnoterade företag i varje medlemsstat. EESK konstaterar att dessa kan vara lika viktiga för samhället som börsnoterade företag. Åtgärder för styrning av icke börsnoterade företag på EU-nivå är dock onödiga i nuläget eftersom nationell lagstiftning bör reglera kritiska inslag i deras styrning. Kommissionen bör understryka och främja utvecklingen och användningen av frivilliga uppförandekoder på nationell nivå för icke börsnoterade företag, särskilt för dem med stor betydelse för samhället, framför allt när dessa ägs av staten eller kommuner⁽¹⁴⁾ och företag med stor marknadsstyrka.

3.2 Styrelser

Fråga 3: Bör EU eftersträva en klar uppdelning av styrelseordförandens och den verkställande direktörens uppgifter och skyldigheter?

EESK ser positivt på att man gör en uppdelning av uppgifter och ansvar mellan styrelsens ordförande och den verkställande direktören, eftersom detta dels borgar för att styrelsen organiseras på ett mer effektivt sätt, dels bidrar till att skapa ett bättre kontrollsystem och motverka maktcentralisering. Kommittén anser dock att frågan om huruvida man ska dela upp dessa uppgifter och ansvarsområden är ett ärende för företaget (aktieägare och styrelse). Kommittén ser inte positivt på EU-lagsstiftning som föreskriver en sådan uppdelning. Det slutliga beslutet bör lämnas åt varje enskilt företag, eftersom det finns små företag vilkas styrelser består av minsta möjliga antal ledamöter. På EU-nivå är det ytterst rekommendabelt att ha en sådan uppdelning.

3.2.1 Styrelsens sammansättning

Fråga 4. Ska man i samband med rekrytering – framför allt av styrelsemedlemmar och styrelseordföranden – precisera vilken profil de bör ha för att försäkra sig om att de har rätt kompetens och att styrelsens sammansättning är tillräckligt diversifierad? Hur kan man i så fall lämpligast uppnå detta och på vilken nivå – nationell nivå, EU-nivå eller internationell nivå? Hur kan man i så fall uppnå detta och på vilken nivå – nationell nivå, EU-nivå eller internationell nivå?

⁽¹⁴⁾ OECD har utvecklat en internationell standard för att hjälpa regeringar att förbättra det sätt på vilket de utövar sitt ägande. Se OECD:s Riktlinjer för styrning av statligt ägda företag, OECD 2005.

Det är önskvärt att styrelsens sammansättning har en lämplig balans mellan erfarenhet, sakkunskap, kompetens om mångfald bland ledamöterna, särskilt i syfte att undvika grupptänkande och för att uppmuntra nya idéer. För detta ändamål skulle man kunna ta hänsyn till följande faktorer: bredare representation av utländska ledamöter, balans mellan könen och arbetstagarrepresentation. I sitt svar på en liknande fråga i "Grönbok om företagsstyrning i finansiella institut och om ersättningspolicy" ⁽¹⁵⁾ konstaterade EESK, och anser fortfarande, att det är lämpligt att utvärdera de färdigheter och den erfarenhet som varje särskild funktion kräver när en styrelse ska tillsättas och att därefter anlita den kandidat som bäst uppfyller dessa kriterier. Det är viktigt att styrelsen består av ledamöter som kännetecknas av integritet, kompetens och engagemang, och det är företaget som måste besluta om dessa kvalifikationer.

Fråga 5. Bör börsnoterade företag tvingas att offentliggöra huruvida de tillämpar en jämställdhetspolicy och ska de i så fall ange dess mål och huvudinnehåll och fortlöpande rapportera framstegen?

Koderna för bolagsstyrning innehåller rekommendationer eller krav på offentliggörande av information enligt "följ eller förklara"-principen. Det borde därför vara "obligatoriskt" för bolag som har godtagit eller anslutit sig till sådana koder att offentliggöra information om sin jämställdhetspolicy. För bolag som inte har gjort detta skulle rapportering om jämställdhetspolicy kunna främjas som en fördel när det gäller att genomföra principerna om öppenhet och offentliggörande i praktiken.

Fråga 6. Bör man kräva att börsnoterade företag har en bättre könsfördelning i sina styrelser? Om så är fallet, på vilket sätt?

EESK noterar det positiva faktum att kvinnornas roll inom EU:s sociala liv och företagsliv har stärkts genom mer balanserad representation på alla områden, vilket motsvarar europeiska värderingar ⁽¹⁶⁾. På detta område vill vi hänvisa till "Strategi för jämställdhet 2010–2015" ⁽¹⁷⁾, till initiativet "Women on the Board" ⁽¹⁸⁾ (kvinnor i bolagsstyrelser) som har inletts av kommissionens vice ordförande Viviane Reding och till Europaparlamentets resolution av den 6 juli 2011 om kvinnor och företagsledarskap ⁽¹⁹⁾.

EESK konstaterar att kvinnor fortfarande inte deltar i beslutsfattandet i tillräckligt hög grad. En jämnare könsfördelning kan

⁽¹⁵⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 13.

⁽¹⁶⁾ Se artiklarna 2 och 3.3 i Lissabonfördraget samt EUT C 83, 30.3.2011, s. 17.

⁽¹⁷⁾ http://www.equalities.gov.uk/pdf/EN_document_travail%5Bmain%5D.pdf.

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/leding/womenpledge/index_en.htm.

⁽¹⁹⁾ Se även Europaparlamentets resolution (ej av lagstiftningskaraktär) om kvinnor och företagsledarskap, antagen den 6 juli 2011, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5862452¬iceType=null&language=en>, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0210+0+DOC+XML+V0//SV>.

banan väg för nya synsätt och bör således uppmuntras. Kvinnor måste ha tillträde till alla tjänster som de är tillräckligt erfarna, kompetenta och kvalificerade för. En styrelsepost bör i första hand naturligtvis tillsättas på basis av den sökandes kompetens och inte hans eller hennes könstillhörighet, och huvudkriterierna bör utformas så att man garanterar att styrelsemedlemmar tillsätts med en optimal jämvikt i fråga om utbildning, expertis, erfarenhet, kunskap och färdigheter, så att företaget får bästa tänkbara förutsättningar för att kunna nå sina mål och uppfylla aktieägarnas och övriga intressenters rimliga förväntningar.

3.2.2 Tillgänglighet och tidsåtgång

Fråga 7. Anser du att man på EU-nivå bör vidta åtgärder för att begränsa det antal styrelseuppdrag som en företagsextern styrelsemedlem får ha? Hur bör det i så fall ske?

Det antal styrelseuppdrag som en företagsextern styrelsemedlem kan ha samtidigt borde i princip vara begränsat, men det är inte lätt att fastställa en exakt siffra på godtyckliga grunder. Enligt EESK:s mening måste dock en rimlig balans uppnås, så att styrelsemedlemmarna kan utföra sina uppdrag på ett lämpligt sätt, till exempel när det gäller att granska ärenden med tillräckligt god tidsmarginal, delta i sammanträden i expertkommittéer, fortbilda sig och genomföra kontroller (särskilt i fråga om företagets finanser). I alla händelser måste styrelsemedlemmarna oavsett funktion ha tid att utföra de uppgifter som krävs.

3.2.3 Utvärdering av styrelsen

Fråga 8. Bör börsnoterade företag uppmuntras till att regelbundet genomföra externa utvärderingar (exempelvis vart tredje år)? Hur bör detta ske i så fall?

God bolagsstyrningspraxis bör främjas och mekanismer bör utformas och användas för att bättre informera investerare, aktieägare, konsumenter, anställda, andra berörda aktörer och samhället i stort om riktmärken för bolagsstyrning. Att uppmuntra utformningen av börsindex och oberoende värdering av god bolagsstyrningspraxis kan vara ett bra steg i denna riktning. I lämpliga fall kan ordförande eller (övervakande) styrelser anlita extern evaluering eller kräva särskilda rapporter från revisionskommittéer för intern användning. Detta anses vara god praxis och skulle även kunna omfatta icke börsnoterade företag, såsom framhölls under fråga 2.

3.2.4 Ersättning till ledande befattningshavare

Fråga 9. Ska det vara obligatoriskt att offentliggöra ersättningspolicy, den årliga ersättningsrapporten (en rapport om hur ersättningspolicy tillämpats under det gångna året) och den individuella ersättningen till företagsledningen och företagsexterna styrelsemedlemmar?

EESK anser att aktieägare, potentiella investerare och alla berörda aktörer måste få tillräcklig och korrekt information om företagets bolagsstyrelser och incitamentsystem för chefer på högre nivå samt deras struktur och inte minst deras ersättningspolicy⁽²⁰⁾ (se punkt 2.13.7). EESK anser därför att varje företag bör offentliggöra en tydlig och begriplig redogörelse för sin ersättningspolicy som i första hand innehåller den information som anges i artikel 5 i rekommendation 2009/384/EG av den 30 april 2009⁽²¹⁾.

Fråga 10. Ska det vara obligatoriskt att aktieägarna får rösta om ersättningspolicy och ersättningsrapporten?

EESK stöder förslaget eftersom aktieägare måste vara informerade och samtidigt bör ha rätt att acceptera en framtida ersättningspolicy och få rapporter om ersättningarna. Det förslag som läggs fram för aktieägarna vid deras bolagsstämma måste dock diskuteras och godkännas på förhand av hela styrelsen, i enlighet med den nya praxis som tillämpas i Tyskland till följd av en lag från 2009 om adekvata arvoden till styrelseledamöter.

3.2.5 Riskhantering

Fråga 11. Anser du att styrelsen ska godkänna och ta ansvar för företagets riskbenägenhet och redogöra för den på ett meningsfullt sätt för aktieägarna? Bör dessa offentliggöranden även omfatta betydande samhällsrisker?

EESK skulle vilja uppmärksamma att det bidrar till att öka förtroendet mellan företagets bolagsstyrelser och deras aktieägare om risker rapporteras i god tid. För närvarande rekommenderar bolagsstyrningskoderna att man inför och upprätthåller stabila riskhanteringssystem, och de företag som följer dessa koder måste ange hur deras riskhanteringssystem fungerar och vilka svårigheter de möter i detta avseende.

Risker på det sociala och samhälleliga planet måste beaktas fullt ut, inte bara i interna system för övervakning och kontroll av risker utan även i deras offentliggörande och i enlighet med OECD:s rekommendationer⁽²²⁾. Med andra ord bör den verkställande eller den övervakande styrelsen inte bara godkänna och kontrollera företagets riskbenägenhet (ur ekonomisk, social och miljömässig synvinkel), utan även rapportera om den på ett meningsfullt sätt till aktieägarna, de anställda och deras företrädare samt övriga berörda aktörer, i enlighet med de mekanismer för utlämning av information som föreskrivs enligt koderna.

Fråga 12. Anser du att styrelsen bör se till att ett företags riskhanteringssystem är effektivt och överensstämmer med företagets riskprofil?

⁽²⁰⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 13.

⁽²¹⁾ EUT L 120, 15.5.2009, s. 22.

⁽²²⁾ "Ramen för bolagsstyrning ställer krav på/uppmuntrar styrelser att beakta aktieägarnas intressen och att offentliggöra hur de gör detta när det gäller viktiga frågor" (ej officiell svensk översättning). OECD 2006, Methodology for assessing the implementation of the OECD principles of corporate governance, s. 112.

Ja. Bolagsstyrelser är – och måste vara – ansvariga för att se till att riskhanteringen är effektiv och förenlig med företagets riskprofil i de fall då det finns regler. Effektiva mekanismer för riskhantering är således styrelsens ansvar, precis som andra inslag i företagets affärsstrategi. Styrelseledamöterna måste i sina rapporter informera om företagets verksamhet och alla risker som är förknippade med denna. De principer som EuropeanIssuers har antagit för riskhantering och revisionssystem⁽²³⁾ utgör också ett stöd för denna åsikt.

3.3 Aktieägare

3.3.1 Kortsiktighet på kapitalmarknaderna

Fråga 13. Ange EU-bestämmelser som enligt din uppfattning kan bidra till att investerare agerar kortsiktigt. Ge förslag till hur dessa bestämmelser kan ändras för att förhindra sådant beteende.

Nya investerare som hedgefonder och effekterna av kapitalförvaltarnas incitamentsystem har förändrat kapitalmarknaderna i grunden. De nuvarande europeiska bestämmelserna om sammanslagning och förvärv hindrar inte försök till fientliga uppköp, som har som enda syfte att driva upp aktiepriserna på kort sikt, på bekostnad av det långsiktiga mervärdet för aktieägare och andra intressenter. Man borde därför se över bestämmelserna för att ta hänsyn till detta.

EESK anser utlämning av information vara mer effektivt när det sker genom en dubbelsidig process. Eftersom börsnoterade EU-företag är underkastade en lång rad lagstadgade krav, som att i rätt tid offentliggöra priskänslig information eller insiderinformation, kan det vara bra om också institutionella investerare tvingas ange sina investeringsstrategier. Detta skulle medföra positiva konsekvenser för det bolag som man har investerat i, såsom förutsägbarhet vad gäller potentiella kapitaltillskott, ökad insyn och möjlighet för börsnoterade bolag att ställa upp långsiktiga strategier för relationerna med investerare.

EESK föreslår att kommissionen ska se över redovisningsreglerna för solvens för pensionsmedel, så att det blir möjligt att bedöma potentiella problem. Krav på mer frekvent rapportering kan också utvärderas i samma syfte.

3.3.2 Fullmaktsförhållandet mellan institutionella investerare och kapitalförvaltare

Fråga 14. Bör man vidta åtgärder, och i så fall vilka, när det gäller stimulusstrukturer för och resultatutvärdering av kapitalförvaltare som förvaltar långsiktiga institutionella investerars portföljer?

⁽²³⁾ EuropeanIssuers är en paraplyorganisation av emittentföreningar, se http://www.europeanissuers.eu/_mdb/position/200_Towards_Common_Principles_for_ICRM_European_Companies_final_100127.pdf.

Ja, stimulansstrukturerna och särskilt ersättningsstrategierna för förvaltare av långsiktiga institutionella investerares portföljer bör offentliggöras. EESK uppmanar kommissionen att vidta åtgärder för att undvika intressekonflikter i förvaltningsprocessen, samt införa restriktioner mot transaktioner som inte ligger i kundens intresse.

Fråga 15. Bör EU-lagstiftningen främja att institutionella investerare mer effektivt övervakar kapitalförvaltare när det gäller strategier, kostnader, handel och i vad mån som kapitalförvaltare engagerar sig i verksamheten i det företag man investerat i? Om så är fallet, på vilket sätt?

EESK ser ett behov av striktare krav beträffande företag som man har investerat i. Detta skulle kunna ske genom utlämning av information från kapitalförvaltare om deras strategier för de bolag som de investerat i. Strategier och utgifter regleras i de flesta fall väl på avtalsnivå, precis som metoder för utlämning av information.

3.3.3 Andra eventuella hinder för institutionella investerares engagemang

Fråga 16. Bör EU-reglerna kräva ett visst mått av oberoende av kapitalförvaltarens styrelse, till exempel i förhållande till moderbolaget, eller krävs det andra (lagstiftnings)åtgärder för att förbättra offentliggörandet och hanteringen av intressekonflikter?

Ja, EESK efterfrågar tydliga och strikta regler på EU-nivå, som ger kapitalförvaltarens styrande organ ett visst mått av oberoende och kräver information om och hantering av intressekonflikter. Kapitalförvaltare måste dessutom uppmuntras till frivilliga initiativ, som att ansluta sig till bolagsstyrningskoder och att lämna ut mer information än det normala minimikrav som fastställs i lagen.

Fråga 17. Hur kan EU på bästa sätt underlätta aktieägarsamarbetet?

Som ett första steg rekommenderar EESK att man förtydligar den rättsliga ramen och identifierar olika sätt att uppmuntra samarbete mellan långsiktiga investerare.

Dagens informationsteknik till överkomligt pris innebär att samarbete mellan aktieägare via internet är fullt möjligt och mycket effektivt. Forum för detta syfte skulle kunna inrättas med någon typ av institutionellt stöd, särskilt i samverkan med intressenterna och deras organisationer.

3.3.4 Röstningsrådgivare (proxy advisor)

Fråga 18. Bör EU-lagstiftningen kräva att röstningsrådgivare ger bättre information om till exempel analysmetoder, intressekonflikter och hur dessa hanteras och om någon uppförandekod tillämpas? Hur kan detta i så fall åstadkommas på bästa sätt?

EESK föreslår att nya krav införs för att öka insynen i röstningsrådgivares tjänster. De måste i god tid informera inte bara sina klienter utan även företagen om det föreligger en intressekonflikt när de röstar eller när de lämnar råd om röstning, eftersom de även måste informera om sina strategier för att undvika sådana konflikter. En reell tillsynsmekanism bör också övervägas.

Fråga 19. Anser du att andra (lagstiftnings)åtgärder är nödvändiga, till exempel begränsningar i fråga om röstningsrådgivares möjligheter att tillhandahålla investeringsbolags konsulttjänster?

Ja, detta skulle inte hindra respekterade emittenter samtidigt som det kommer att bidra till att undvika potentiella intressekonflikter. Röstningsrådgivare borde inte få tillhandahålla konsulttjänster till företag som de är röstningsrådgivare för.

3.3.5 Identifiering av aktieägare

Fråga 20. Anser du att det finns behov av ett tekniskt och/eller rättsligt EU-system för att emittenter lättare ska kunna identifiera sina aktieägare i syfte att underlätta dialogen om bolagsstyrning? Tror du i så fall att detta även kommer att förbättra samarbetet mellan investerare? Uppge t.ex. mål, verktyg, frekvens, detaljnivå och kostnadsfördelning.

EESK påpekar att man vid utformningen av sådana mekanismer bör beakta den nationella lagstiftningsens särskilda karaktär vad gäller skydd av personuppgifter⁽²⁴⁾. Av denna anledning skulle det vara bättre att lösa problemet på nationell nivå i stället för på EU-nivå. En möjlig åtgärd kan vara att rekommendera de nationella förvaringsinstituten att inkludera en internetadress i aktieägarnas böcker, vilket skulle utvidga möjligheterna för kommunikation mellan emittenter och aktieägare.

3.3.6 Skydd av minoritetsaktieägare

Fråga 21. Anser du att minoritetsaktieägare bör ges fler rättigheter för att i företag med kontrollerande aktieägare eller majoritetsaktieägare kunna hävda sina intressen på ett effektivt sätt?

Nej, det är inte nödvändigt. De senaste ändringarna i EU:s rättsliga ram för skyddet av aktieägars rättigheter och förenklingen av deras deltagande på bolagsstämmor har skapat ett bra system som ger aktieägare möjlighet att ta emot information, att utan problem delta i bolagsstämmorna och att utöva alla sina rättigheter. Varje introduktion av ytterligare rättigheter bör noggrant balansera minoritetsaktieägarnas och de kontrollerande aktieägarnas intressen så att viktiga vägar för beslutsfattande inte blockeras. En kontrollerande aktieägars närvaro kan garantera ytterligare kontroll över styrelsemedlemskap och styrelsens arbetssätt.

⁽²⁴⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 123.

Fråga 22. Tror du att minoritetsaktieägare behöver ökat skydd mot transaktioner med närstående parter? Vilka åtgärder bör i så fall vidtas?

Ja, eftersom transaktioner med närstående parter ofta kan vara en potentiell källa till intressekonflikter. Det bör finnas enhetliga regler för transaktioner med närstående parter på EU-nivå. De måste vara tydliga och samtidigt tillräckligt flexibla för att förhindra betydande misstag från företagets sida. De bör inte göra det möjligt för tillsynsorganen att fatta godtyckliga beslut på grund av otydliga och vilseledande texter.

3.3.7 Anställdas aktieinnehav

Fråga 23. Bör man vidta åtgärder – och i så fall vilka – för att på EU-nivå främja anställdas aktieinnehav?

Nej, EESK anser inte att detta är nödvändigt på EU-nivå. Det är i nuläget fullt tillräckligt att en sådan möjlighet finns utan att vara obligatorisk; den kan användas när det är lämpligt.

Att erbjuda anställda egendom i form av aktier kan användas som motivation för att öka deras engagemang och produktivitet, men det får under inga förhållanden ersätta befintliga ersättningar eller inverka hämmande på själva löneförhandlingarna och inte heller ersätta andra former för medverkan enligt punkt 2.9. Detta beslut bör dock ligga inom ramen för varje enskilt företags självbestämmande, eftersom det kanske inte alltid är lämpligt. ⁽²⁵⁾

3.4 Metoden "följ eller förklara" – övervakning och tillämpning av bolagsstyrningskoder

Fråga 24. Anser du att man bör kräva att företag som gör avsteg från rekommendationerna i bolagsstyrningskoder ingående redogör för varför man gjort avsteg och vilka alternativa lösningar man valt?

Ja. Ibland kan det finnas goda grunder för att avvika från rekommendationerna. När de förklaras och är motiverade skyddas företagets intressen i samma utsträckning som investerarnas intressen, eftersom dessa informeras om behovet av sådana avvikelser. Annars skulle kodernas betydelse som instrument för främjande av god bolagsstyrningspraxis undergrävas.

Fråga 25. Anser du att tillsynsorganen bör ha rätt att kontrollera den informativa kvaliteten på förklaringar som ges i årsberättelser om bolagsstyrning och kräva att företagen vid behov kompletterar sina uppgifter? Vilken roll bör de i så fall ha?

Ja. Denna information är säkerligen viktig för intressenter och investerare och bör beaktas när investeringsbeslut fattas. Tillsynsorganen måste i analogi med detta ha rätt att få ut denna information tillsammans med resten av den information som företagen lämnar ut. Förutom övervakning och utbildning vid sällsynta tillfällen (dvs. betydande samhällsrisker) bör de ha rätt att vidta åtgärder. Annars skulle det finnas mindre förtroende för bolagsstyrningsregler, och investerare och andra intressenter skulle uppleva fler risker.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽²⁵⁾ EUT C 51, 17.2.2011, s. 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Inre marknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden: Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt"

KOM(2011) 206 slutlig

(2012/C 24/22)

Föredragande: **Benedicte FEDERSPIEL**

Medföredragande: **Martin SIECKER** och **Ivan VOLEŠ**

Den 13 april 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Inre marknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden: 'Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt'"

KOM(2011) 206 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har sedan länge noga bevakat inre marknaden ur det civila samhällets synvinkel, och inrättade 1994 observationsgruppen för inre marknaden (OIM) i det syftet. Den har bidragit till kommissionens initiativ att blåsa nytt liv i inre marknaden, men EESK konstaterar att kommissionen tyvärr inte i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till rapporterna och betänkandena från Monti, Lamassoure, González, Grech och Herzog, och därmed inte effektivt skapat en inre marknad i konsumenternas och medborgarnas tjänst, vilket Europaparlamentet krävde i sin resolution av den 20 maj 2010.

1.2 I sitt yttrande om inre marknadsakten ⁽¹⁾ identifierade EESK ett antal åtgärder som saknades i akten. Bland de insatser som saknas finns till exempel åtgärder rörande upphovsrättsavgifter, revision av upphovsrättsdirektivet, nätneutralitet, dataskydd, skydd för investerare, protokollet om sociala framsteg, en Europabolagsordning, e-upphandling, europeiska kreditvärderingsinstitut, jämställdhet mellan könen, mikro- och familjeföretag, åtgärder för att stödja bildandet av nya företag och en utvidgning av de befintliga åtgärderna, kreditkort, betalkort, elektroniska betalningar, konsumentkrediter, överskuldssättning, överföringar mellan banker, ungdomar samt ett fullständigt genomförande av euron och förstärkta funktioner på det gemensamma eurobetalningsområdet (SEPA) etc.

1.3 Kommittén hade tagit fram ett antal prioriterade aspekter för en integrerad inre marknad, varav många nu återfinns i den förteckning över prioriterade åtgärder som kallas de tolv åtgärderna: stadgan om de grundläggande rättigheterna som en del

av inre marknaden, tjänster, finansiella tjänster till privatpersoner, tjänster i allmänhetens intresse, hållbar utveckling, små och medelstora företag och andra företagsformer, konkurrenskraft, standardisering, digital inre marknad, företagsstyrning och arbetstagares medverkan, fri rörlighet för arbetstagare och de ekonomiska friheterna, lagstiftning om offentlig upphandling, den yttre dimensionen samt möjlighet till rättslig prövning/grupp-talan.

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1 Inre marknaden har en del brister. De belyses bland annat i Mario Montis rapport "En ny strategi för den inre marknaden" och i Europaparlamentets betänkande av Louis Grech om "En inre marknad för konsumenter och medborgare". För att komma till rätta med dessa brister är det nödvändigt att utarbeta en proaktiv och övergripande strategi. Marknadsfragmenteringen måste motverkas och hindren för den fria rörligheten för tjänster, innovation och kreativitet måste avlägsnas. Allmänhetens förtroende för inre marknaden måste stärkas. Samtidigt måste konsumenterna kunna dra full nytta av alla de fördelar som inre marknaden har att erbjuda.

2.2 För att bemöta dessa utmaningar lägger kommissionen i sitt meddelande "På väg mot en inre marknadsakt" ⁽²⁾ fram 50 förslag för diskussion. Mot bakgrund av de bidrag som lämnades under den allmänna debatten har kommissionen identifierat tolv åtgärder som ska fungera som hävstänger. För att främja tillväxten och stärka allmänhetens förtroende har kommissionen föreslagit att EU fram till 2012 fastställer en nyckelåtgärd för var och en av dessa hävstångsåtgärder.

⁽¹⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 47.

⁽²⁾ KOM(2010) 608 slutlig, EESK:s yttrande: EUT C 132, 3.5.2011, s. 47.

2.3 För att de föreslagna åtgärderna ska ge förväntade resultat i fråga om förbättrad tillväxt och ökad sysselsättning måste man uppfylla fyra förutsättningar för att åtgärderna ska kunna utvecklas och genomföras på ett effektivt sätt: 1) förbättrad dialog med det civila samhället i dess helhet, 2) nära partnerskap med olika marknadsaktörer, 3) effektiv information till allmänheten och företagen, 4) bättre kontroll av tillämpningen av inre marknadsbestämmelserna. En ny etapp för utvecklingen av inre marknaden kommer att inledas i slutet av 2012. Diskussionerna kommer att ske på grundval av en omfattande ekonomisk studie som ska identifiera områden där det finns outnyttjad tillväxtpotential och eventuellt nya faktorer som kan främja tillväxten. Kommissionen kommer med hjälp av de nya styrverktygen att samråda med det civila samhället och alla aktörer på inre marknaden.

3. Allmänna kommentarer och rekommendationer

3.1 EESK välkomnar kommissionens ambition att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden. Kommittén erinrar om att inre marknaden är en av Europeiska unionens grundpelare med en potential att skapa direkta fördelar för europeiska aktörer och hållbar tillväxt för Europas ekonomier. I det aktuella läget innebär detta att en fungerande, framtidsinriktad inre marknad inte bara är önskvärd utan nödvändig för Europeiska unionens politiska och ekonomiska framtid. För att dessa fördelar ska förverkligas är det av central betydelse att kommissionens förslag är ambitiösa och går längre än bara hantering av detaljer på låg nivå.

3.2 Kommittén konstaterar att kommissionens meddelande bara är den andra etappen i en process som består av många steg. I det aktuella meddelandet presenteras kommissionens val att gå vidare med 12 av de ursprungligen 50 förslagen till åtgärder i meddelandet "På väg mot en inre marknadsakt". Kommittén har konstaterat att många av de föreslagna åtgärderna inte är nya, något som utlovats, utan de ingick redan i kommissionens arbetsprogram för 2010 och 2011 ⁽³⁾.

3.3 EESK skulle också vilja få en logisk förklaring till det övergripande politiska valet av just dessa tolv åtgärder bland de många förslagen, mot bakgrund av att målet är ett fullbordande av inre marknaden. Denna process framgår inte av vare sig meddelandet eller analysen av åtgärderna.

3.4 EESK uppmanar kommissionen att fortsätta sitt arbete med de återstående förslag som redovisades i det ursprungliga meddelandet (KOM(2010) 608 slutlig) men som inte återfinns bland de 12 nu aktuella åtgärderna. Vi rekommenderar också kommissionen att överväga de åtgärder som angavs i kommitténs tidigare yttrande om inre marknadsakten men som nu saknas (se punkt 1.2). Kommittén vill hållas informerad om utvecklingen på båda dessa områden, och påminner kommissionen

om att det krävs snabb uppföljning för att se till att vidareutvecklingen av inre marknaden får positiva följder för den europeiska tillväxten i en nära framtid.

3.5 Ett antal förslag är redan förberedda och ska enligt planerna läggas fram före årets slut. EESK förväntar sig att kommissionen ska höra kommittén om dessa och andra konkreta förslag så att alla relevanta aktörers ståndpunkter kommer fram. EESK är också redo att delta i utvärderingen av den nya lagsiftningens konsekvenser för inre marknaden och att bidra till en omfattande ekonomisk studie med syftet att identifiera områden där det finns outnyttjad tillväxtpotential och eventuellt nya faktorer som kan främja tillväxten. Kommittén konstaterar att det krävs större satsningar på att avgöra följderna av den tidigare och nuvarande inre marknadslagstiftningen, med inriktning på att avgöra om kombinationen av åtgärder har lyckats åstadkomma en stegvis förändring i inre marknadens funktion med avseende på direkta fördelar för företag, arbetstagare och konsumenter.

3.6 EESK betonar också att utvecklingen av inre marknaden inte bara är beroende av de insatser och åtgärder som GD Inre marknaden ansvarar för, utan att det även är många andra politikområden som berörs. Mot den bakgrunden konstaterar kommittén betydelsen av initiativ som den digitala agendan ⁽⁴⁾ och rapporten om EU-medborgarskapet ⁽⁵⁾, och uppmanar kommissionen att se till att framsteg görs i fråga om att uppnå en fungerande inre marknad på de områden som omfattas av dessa meddelanden.

3.7 I inledningen betonar kommissionen den hållbara utvecklingens betydelse. Vi beklagar att den ambitiösa strategi för hållbar utveckling som kommissionen antog 2008 inte har följts upp i detta meddelande. Det nödvändiga arbetet med att ändra konsumtions- och produktionsmönster så att de blir mer hållbara borde få det stöd det förtjänar.

3.8 Före Lissabonfördraget prioriterades de politiska och ekonomiska aspekterna av ett förenat Europa framför de sociala frågorna och hållbarheten. I Lissabonfördraget kan den obalansen sägas ha rättats till i och med att de senare aspekterna har getts lika stor betydelse (även om det återstår att se hur resultatet blir i praktiken). Det står flera gånger i meddelandet att det inte bör uppstå extra bördor för företagen eller extra kostnader för konsumenterna, men det finns ingen hänvisning till följderna för arbetstagare och offentliga myndigheter.

3.9 EESK efterlyser åter ett helhetsgrepp. Att främja tillväxt och företagens potential är viktigt, men kommittén anser att förslaget borde inriktas mer på konsumenterna och medborgarna som oberoende aktörer i skapandet av inre marknaden.

⁽³⁾ KOM(2010) 135 slutlig, 31.3.2010, och KOM(2010) 623 slutlig, 27.10.2010.

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:SV:PDF>.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0603:FIN:SV:PDF>.

3.10 EESK efterlyser nolltolerans för underlåtenhet att genomföra EU-lagstiftningen från medlemsstaternas sida, och påminner rådet och kommissionen om att försenat, inkonsekvent och ofullständigt genomförande fortfarande utgör ett stort hinder för inre marknadens funktion. Kommittén skulle gärna se att medlemsstaterna offentliggjorde jämförelsetabeller, vilket skulle bidra till främjande och bättre förståelse av inre marknaden ⁽⁶⁾.

4. Särskilda kommentarer och rekommendationer avseende de tolv åtgärderna

4.1 Åtgärder för små och medelstora företag

4.1.1 EESK välkomnar förslagen, som skulle kunna lösa vissa av de problem som de små och medelstora företagen drabbas av, särskilt i fråga om ökad tillgång till gränsöverskridande riskkapitalfinansiering. Kommittén konstaterar emellertid att detta inte kommer att räcka för att lösa de problem med alltmer begränsad tillgång till finansiering som många små och medelstora företag står inför i hela Europa som en följd av krisen. Dessutom måste större uppmärksamhet riktas mot mikro- och familjeföretagens behov. Dessa får ofta inte tillgång till befintliga stödmekanismer, och deras finansiella hållbarhet undermineras ofta av sena eller uteblivna betalningar. Man bör undersöka vilka följder Basel III har fått när det gäller bankernas villighet att finansiera små och medelstora företag.

4.1.2 EESK skulle också vilja erinra om att de flesta andra nyckelåtgärderna kommer att påverka små och medelstora företag i större eller mindre utsträckning. Den roll som rättsakten för småföretag ("Small Business Act") spelar bör inte underskattas. Principen att "tänka småskaligt först" bör därför tillämpas för alla lagstiftningsförslag, och deras följder för små och medelstora företag samt mikro- och familjeföretag bör utvärderas i förväg. Genomförandet och dess övervakning bör ses som en prioritet inom EU:s politik för små och medelstora företag.

4.1.3 I fråga om vilka språk som ska användas för EU-patent måste man i syfte att undvika diskriminering se till att ekonomiskt stöd ges till företag från länder vilkas officiella språk inte används som officiellt språk för EU-patent.

4.2 Den enskilda individens rörlighet

4.2.1 Den föreslagna nyckelåtgärden för att uppnå ökad rörlighet för medborgarna är att modernisera lagstiftningen om erkännande av yrkeskvalifikationer. Att främja rörlighet över yrkesgränser och geografiska gränser skulle kunna bidra till att förbättra den europeiska arbetsmarknadens funktion och tillhållandet av gränsöverskridande tjänster. Företag i hela Europa brottas med allvarlig kompetensbrist, delvis på grund av

otillräcklig yrkesutbildning och fortbildning. Framsteg är välkomna på området, men kommittén uppmanar kommissionen att också ta itu med de många andra hinder som fortfarande hindrar medborgarna från att enkelt röra sig över gränserna inom EU.

4.2.2 Erkännande av yrkeskvalifikationer har prövats förut, under det sena 80-talet, när EU hade färre medlemsstater. I det direktiv om yrkeskvalifikationer som antogs 2005 konsoliderades de 15 tidigare direktiv som behandlade olika kategorier av reglerade yrkesgrupper. Eftersom målet ännu inte är nått inledde kommissionen år 2010 en översyn av införlivandet av direktivet.

4.2.3 EESK vill understryka att all ytterligare lagstiftning utöver det nuvarande direktivet bör föregås av en grundlig analys av hur den befintliga lagstiftningen kan ändras för att i större utsträckning främja ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer. EESK vill påpeka följande:

- Antalet reglerade yrkesgrupper bör minskas. Det bör göras en systematisk undersökning om huruvida de reglerade yrkesgrupperna även fortsättningsvis bör vara reglerade med tanke på de nya behoven på arbetsmarknaden.
- Idén om ett europeiskt yrkeskort behöver utforskas ytterligare (automatiskt erkännande av de behöriga myndigheterna, som skulle få rätt att utfärda korten från början).
- En uppdatering av miniminormerna för utbildning bör baseras på resultatet i fråga om färdigheter och kompetens, inte på antalet timmar som tillbringats i skolan.
- Man bör säkerställa att det allmänna systemet i direktivet om yrkeskvalifikationer kan samexistera med EQF ⁽⁷⁾ och andra verktyg för ökad öppenhet från Bologna- och Köpenhamnsprocesserna.

4.2.4 Fram till dess att fullständig harmonisering mellan de 27 medlemsstaterna har uppnåtts bör man, enligt EESK, utvärdera möjligheten att tillämpa ett annat förfarande baserat på gemensam verksamhet i ett mindre antal medlemsstater, möjligen i form av ett utökat samarbete, som följer migrationsflöden och utvecklingen på arbetsmarknaden. Detta kan skapa de framgångar som behövs för att förbättra arbetstagarnas rörlighet. Efter detta första steg skulle det kunna vara lättare att sikta in sig på fullständig harmonisering.

4.2.5 EESK anser inte att det behövs någon översyn av direktivet om tjänstepensionsinstituts verksamhet, eftersom där redan fastställts en rättslig ram som är tillräcklig. Däremot är det fortfarande nödvändigt att se till att direktivets gränsöverskridande beståndsdelar fungerar bättre.

⁽⁶⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 87.

⁽⁷⁾ Europeisk referensram för kvalifikationer.

4.3 Immateriella rättigheter

4.3.1 Immateriella rättigheter måste fungera för upphovs­män, användare av upphovsrättigheter och konsument­er⁽⁸⁾. Konsumenterna bör få tillgång till innehåll och produkter som är upphovsrättsskyddade och till tjänster som baseras på upphovsrättsskyddat material oavsett var de finns inom EU. Det behövs en mer europaomfattande strategi när det gäller licen­siering och avgifter.

4.3.2 För konsumenterna är den nuvarande rättsliga ramen för immateriella rättigheter förvirrande. Situationen blir ännu värre om man ser till hela EU. Den rättsliga ramen behöver förtydligas, och de rättsliga påföljderna och efterlevnadskontrol­len bör vara proportionerliga. Enskilda konsument­er som gör intrång på immateriella rättigheter utan avsikt och/eller i liten skala endast för personlig konsumtion, kan behöva behandlas på ett annat sätt än aktörer som sysslar med storskalig eller kommersiell kriminell verksamhet.

4.4 Konsumenterna – inre marknadens aktörer

4.4.1 Alternativ tvistlösning kan vara ett användbart instru­ment för att bidra till att skydda konsumenterna och deras rättigheter på ett snabbt och billigt sätt. Detta gäller inte bara e-handel, utan rent allmänt. Konsumentintressena måste stå i centrum för denna icke-judiciella mekanism, och konsumen­terna måste också få tillgång till domstolsväsendet om så skulle behövas. Kommittén välkomnar det lagstiftningsförslag om al­ternativ tvistlösning som återfinns i kommissionens arbetspro­gram för 2011 och påminner om att förslaget måste ge starkt skydd.

4.4.2 Utöver arbetet med alternativ tvistlösning har GD Rättsliga och inrikes frågor genomfört ett samråd om grupp­talan. Tyvärr planeras inte något lagstiftningsförslag i november – bara ytterligare ett meddelande om resultaten av vårens sam­råd, vilket är en besvikelse. Det är nu hög tid att gå från samråd till handling. Kommittén ser fram emot ett lagstiftningsförslag inom kort. Ett sådant förslag måste leda till en mekanism för grupptalan som fungerar både nationellt och över nationsgrän­serna, och som är tillgänglig för alla konsument­er på inre mark­naden.

4.4.3 Dessa mekanismer bör vara tillgängliga för alla som får sina rättigheter kränkta på inre marknaden. Det är inte bara konsumenters rättigheter som kränks av tillhandahållare av va­ror och tjänster genom orättfärdiga avtalsvillkor och otillbörliga handelsmetoder. Även arbetstagare vars rättigheter kränks och medborgare i allmänhet som drabbas av diskriminering bör få tillgång till systemen för grupptalan. Småföretagen kan behöva ett liknande skydd mot otillbörliga handelsmetoder, osv.

4.4.4 På det hela taget upplever konsumenterna fortfarande inte fördelarna med inre marknaden på området finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag. Kommittén väl­komnar ett fortsatt arbete med öppenhet i fråga om bankernas avgifter samt förbättrat skydd för låntagare – mer måste göras för att uppmuntra gränsöverskridande tillgång till finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag. Dessutom bör alla EU-medborgare få tillgång till ett standardbetalkonto.

4.4.5 EESK välkomnar översynen av direktivet om allmän produkt­säkerhet, med större inriktning på konsumentaspek­terna, och vi ser fram emot att få uttala oss om det konkreta förslaget. På samma sätt välkomnas ökad marknadsövervakning på medlemsstats- och EU-nivå.

4.4.6 Konsument- och medborgarrättigheter som är direkt knutna till inre marknaden är en hörnsten i marknadsintegra­tionen och ger direkt tillgång till fördelarna i en europeisk ekonomisk integration, oavsett om det rör sig om passagerares rättigheter, roamingavgifter eller e-handel. Konsument­er och passagerare måste på ett snabbt och lätt sätt kunna få tillgång till mekanismer som kan hjälpa dem att åtnjuta sina rättigheter, särskilt när de befinner sig i en nödsituation, t.ex. utomlands utan möjligheter att återvända till hemlandet. Dessutom är det mycket viktigt att reglerna tillämpas enhetligt. Passagerare be­handlas inte lika i EU eftersom efterlevnadskontrollen varierar avsevärt, liksom tolkningen av de nuvarande reglerna och be­stämmelserna.

4.5 Tjänster

4.5.1 Kommittén stöder förslaget om att utvidga normerna i fråga om tjänster, men framhåller att tjänsternas särskilda ka­raktär bör beaktas och att modellen för standardisering av varor inte kan kopieras automatiskt. Vid den fortsatta utvecklingen av normer i fråga om tjänster måste man ta hänsyn till mark­nadens och samhällets behov samt konsumenternas säkerhet.

4.5.2 EESK välkomnar förslaget om att högnivågruppen för företagstjänster ska identifiera de främsta hindren och flaskhal­arna på marknaden.

4.5.3 Kommittén välkomnar initiativet att modernisera de offentliga förvaltningarna genom att inrätta "en enda kon­takt­punkt" och gläder sig mycket över utvecklingen av det ad­ministrativa samarbetet i gränsöverskridande frågor. Detta sam­arbete bör också utvidgas till politikområden där det finns risk för att förpliktelser inte fullgörs. EESK anser att de slutsatser som kommissionen drar om effekterna av tjänstedirektivet och om tjänstesektorns funktion är förhastade, eftersom det bara är några år sedan direktivet trädde i kraft⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ EUT C 18, 19.1.2011, s. 105.

⁽⁹⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 109.

4.6 Nätverk

4.6.1 När det gäller energinäten⁽¹⁰⁾ anser kommittén att medlemsstaterna måste få behålla friheten att välja den energiform de föredrar. Bra nät, tjänster av hög kvalitet och allt som kan säkerställa allmän tillgång, säkerhet och kontinuitet till rimliga priser ligger i allmänhetens intresse. EU borde tala med en enda röst på det internationella planet när det gäller energifrågor och näten för överföring av energi. Unionen bör behandla dessa frågor, framför allt energiförsörjningstryggheten, som en del av diplomatin (inom den europeiska grannskapspolitiken) och föreslå standarder för styrning i transitländerna. Medlemsstaterna bör tillsammans med EU förespråka solidaritet på energiområdet runt om i världen och respektera principen om allmänintresse inom EU. EESK vill vidare se att det inrättas en europeisk rådgivande kommitté för energi och klimatförändringar.

4.6.2 I transportfrågor⁽¹¹⁾ efterlyser EESK bättre förbindelser mellan såväl EU:s västra och östra delar som EU:s norra och södra delar. Kommittén vill också att man explicit beaktar den s.k. grannskapspolitiken och skapar ytterligare förbindelser till EU:s östra och södra grannar. Kommissionen och medlemsstaterna borde framför allt fokusera på nätverket snarare än på enskilda infrastrukturprojekt. På så sätt främjas också solidariteten mellan medlemsstaterna. Kommittén skulle vilja framhålla att det krävs en radikal förändring i valet av nätverk, om EU:s syfte är att skapa en verklig integrerad gemensam transportmarknad i Europa och att fortsätta med sammanhållningspolitiken. I detta sammanhang stöder EESK den översyn som nyligen gjordes av TEN-T-politiken. EESK rekommenderar också en försiktig och selektiv användning av offentlig-privata partnerskap vid finansieringen av TEN-T-projekt. Skillnaderna i medlemsstaternas erfarenheter borde beaktas, och det behövs en konsekvent finansieringsstrategi för att mobilisera alla relevanta finansiella instrument på EU-nivå och nationell nivå som ett led i en "bättre finansiering".

4.7 Den digitala inre marknaden

4.7.1 E-handeln verkar vara ett av de stora offren för uppsplittringen på inre marknaden. Avsaknaden av harmoniserade bestämmelser, den bristande driftskompatibiliteten mellan informationssystemen⁽¹²⁾, de olösta problemen med de immateriella äganderätterna, den bristande säkerheten i betalningarna och osäkerheten kring konsumenternas rättigheter, särskilt när det gäller produktsäkerheten, står i vägen för ett fullt utnyttjande av den stora potential som finns i den gränsöverskridande onlinehandeln för både leverantörer och konsumenter. Medan de åtgärder som föreslås i kommissionens meddelande tar itu med några av hindren för den digitala inre marknaden påminner kommittén om att det behövs mycket mer för att förbereda inre marknaden för kunskapsåldern, bland annat samma höga dataskyddsbestämmelser i fråga om t.ex. e-underskrifter. I detta sammanhang återupprepar EESK sin begäran om att nätneutralitet ska erkännas som en av de främsta principerna på den digitala inre marknaden.

4.7.2 Lösningen på de problem som nämns i meddelandet när det gäller e-handel kan öka konsumenternas förtroende för inre marknaden. Än så länge har dock få konkreta åtgärder föreslagits. Kommittén uppmanar kommissionen att utarbeta en ambitiös handlingsplan för utvecklingen av en e-handel där konsumenten står i centrum. Resultatet måste bli en online-marknad i EU där konsumenterna kan känna sig skyddade och säkra och vet hur de kan få stöd för sina rättigheter vid överträdelser.

4.7.3 En fungerande digital inre marknad måste innebära att konsumenter och företag upplever att dessa hinder, som grundar sig på nationalitet och hemvist, undanröjs. Detta måste innebära att konsumenterna fritt kan beställa digitala produkter, t.ex. musik, från andra länder inom EU, vilket är särskilt viktigt för att inre marknaden ska kännas meningsfull för kommande generationer av européer.

4.8 Socialt företagande

4.8.1 EESK välkomnar främjandet av socialt företagande och kommissionens initiativ till en politisk ram som syftar till att förverkliga dess potential. Initiativ som syftar till socialt företagande bör följa de principer som ligger till grund för lagstiftningen för inre marknaden, t.ex. bestämmelser om konkurrens och statligt stöd, och ta hänsyn till det arbete som EESK gör på detta område⁽¹³⁾.

4.8.2 EESK har stött skapandet av en stadga för europeiska stiftelser, men uppmanar kommissionen att överväga om inte lagstiftningsåtgärder för att göra det lättare för befintliga stiftelser att bedriva gränsöverskridande verksamhet kan vara ett alternativ, med tanke på den begränsade respons som t.ex. stadgan för europeiska kooperativa föreningar och stadgan för europabolag har fått.

4.8.3 Kommissionen måste stärka EU:s åtagande att främja företagsstyrningen i syfte att öka arbetstagarnas medverkan och skapa större öppenhet vad gäller den information som företagen tillhandahåller. De anställdas rätt till information, samråd och deltagande har införts som en grundläggande rättighet i fördraget genom olika former av arbetstagedeltagande: I artikel 151 första stycket i FEUF nämns "dialog mellan arbetsmarknadens parter", och i artikel 153 första stycket sägs under f) att unionen ska understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom följande områden: "Företrädande och kollektivt tillvaratagande av arbetstagarnas och arbetsgivarnas intressen, inbegripet medbestämmande." Det offentliga samrådet bör därför undersöka olika alternativ för att förbättra öppenheten och tydligheten när det gäller företagens information om sociala och miljömässiga aspekter och mänskliga rättigheter. Ett initiativ för socialt entreprenörskap kommer att bli föremål för en kritisk

⁽¹⁰⁾ EUT C 306, 16.12.2009, s. 51.

⁽¹¹⁾ EUT C 318, 23.12.2009, s. 101.

⁽¹²⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 105.

⁽¹³⁾ Se sidan 1 i detta nummer i EUT.

granskning av EESK, och när vi får en konkret begäran om ett yttrande i frågan kommer vi bl.a. att undersöka möjligheterna för företagen att även fortsättningsvis på frivillig basis utöva sitt sociala ansvar.

4.9 Beskattning

4.9.1 När det gäller översynen av energiskattedirektivet framhåller EESK att idén om att införa en koldioxidskatt borde vara ett komplement till systemet för handel med utsläppsrätter och energieffektivitetsplanen⁽¹⁴⁾. Koldioxidskatten borde bidra med den finansiering som krävs för att driva på FoU-ansträngningarna för koldioxidsnåla processer och innovativ teknik, där intäkterna av skatten uteslutande avsätts för dessa mål. Denna skatt måste fastställas på ett sådant sätt att den inte hotar tillväxten eller skapar politiskt motstånd eller motstånd från allmänhetens sida, och dess genomförande borde inte få leda till att energifattigdomen blir mer utbredd.

4.9.2 Koldioxidskatten borde vara grundad på konsumtion snarare än produktion. Kommissionen borde utarbeta en uppsättning allmänna riktlinjer för hur denna koldioxidskatt ska tas ut, medan detaljerna i övrigt borde överlåtas åt EU:s enskilda medlemsstater. Dessa skulle fritt kunna ta ut denna skatt beroende på deras respektive tillverknings- och energiproducerande industristrukturer.

4.9.3 Kommittén välkomnar åtgärder i syfte att ta itu med några av inkomsekvenserna i beskattningen på sådana områden som mervärdesskatt, energiskatter och bolagsskattebas. Man måste se till att säkra de enskilda medlemsstaternas förmåga att finansiera sina offentliga tjänster i linje med subsidiaritetsprincipen. Samtidigt måste man också uppmärksamma de svårigheter som medborgare och små och medelstora företag står inför i sina vardagskontakter med inre marknaden, svårigheter som beror på de differentierade skattesystemen och tillämpningen av dem, för att se till att inre marknaden kan fungera mer effektivt. Den föreslagna skatten på finansiella transaktioner borde också bidra till att ta itu med en del av det ohållbara risktagandet inom den sektorn.

4.10 Social sammanhållning

4.10.1 EESK stöder de idéer som kommissionen presenterar inom ramen för hävstången social sammanhållning. Dessa sträcker sig längre än till ett bättre genomförande av direktivet om utstationering av arbetstagare, som kommissionen ursprungligen föreslog i sitt meddelande "På väg mot en inre marknadsakt". Kommissionen planerar att anta ett lagstiftningsförslag för att förbättra genomförandet av direktivet om utstationering av arbetstagare, ett förslag som ska omfatta eller kompletteras med ett förtydligande om utövandet av de grundläggande sociala rättigheterna inom ramen för de ekonomiska friheterna på

inre marknaden. Detta innebär inte en översyn av direktivet utan snarare en annan rättsakt som syftar till att förbättra genomförandet av det. Motsägelser i tillämpningen av direktivet bör klargöras, och medlemsstaternas befogenheter att genomdriva sina arbetsmarknadsregler och system för relationerna mellan arbetsmarknadens parter, inbegripet den avgörande roll som spelas av kollektivavtalsförhandlingar i olika former, bör definieras ordentligt. Resultatet av detta klargörande borde visa om det behövs en översyn av direktivet om utstationering av arbetstagare. Detta får inte inverka negativt på konkurrensreglerna eller på principen om förbud mot diskriminering på grundval av nationalitet. En översyn av gällande lagstiftning, eller ett eventuellt införande av nya rättsakter, bör baseras på samråd med arbetsmarknadens parter och på en balans mellan en hög standard i fråga om arbetsnormer och de ekonomiska friheterna. Den bör också ta upp de problem som uppstår till följd av marknader för svartarbete.

4.11 Regelverket för företag

4.11.1 Bestämmelser kan inte betecknas som ett hinder eller en börda när det handlar om att skydda företagens samhällsintressen, inklusive konsumenternas och arbetstagarnas rättigheter. Den föreslagna förenklingen av redovisningsdirektivet, som skulle minska den administrativa bördan för företagen och framför allt för de små och medelstora företagen, verkar vara ett positivt bidrag till ett företagsvänligt klimat, men det bör bara utgöra en del av en heltäckande översyn av de onödiga administrativa bördor som de europeiska företagens ställs inför och som gör dem mindre konkurrenskraftiga på världsmarknaden.

4.11.2 EESK välkomnar och stöder de föreslagna åtgärderna, t.ex. en sammankoppling av företagsregister, en stadga för europeiska privata aktiebolag som uppfyller samhällets krav och ett mer samstämmigt genomförande av småföretagsakten från EU:s och medlemsstaternas sida. Kommittén framhåller dock behovet av att minska de onödiga administrativa bördorna ytterligare och förväntar sig att kommissionen ska föreslå mål för perioden efter 2012, när den administrativa bördan ska ha minskats med 25 %. Kommittén noterar att en minskning av de onödiga bördorna alltid är önskvärd för såväl företag och konsumenter som offentliga myndigheter, men att det måste ske en noggrann bedömning för att se till att det ursprungliga syftet med lagstiftningen inte äventyras. Kommittén påminner om att en gemensam EU-strategi också kan minska den administrativa bördan om den ersätter de 27 olika nationella strategierna.

4.12 Offentlig upphandling

4.12.1 EESK välkomnar initiativet att utveckla en välavvägd upphandlingspolitik som ökar efterfrågan på en miljömässigt hållbar, innovativ och socialt ansvarsfull utveckling. Man måste också se till att korruption och missbruk av offentliga medel vid upphandlingsförfaranden åtgärdas i hela EU. De offentliga upphandlingarna riskerar dock att bli alltför komplexa för att de ska

⁽¹⁴⁾ Se sidan 7 i detta nummer i EUT.

kunna tillämpas på ett konsekvent sätt⁽¹⁵⁾. Man borde åtminstone göra mer för att bygga upp de offentliga förvaltningarnas förmåga att tillämpa bestämmelserna om offentliga upphandlingar på ett konsekvent sätt samtidigt som man gör det möjligt för dem att lägga in de nya krav som ställs vid offentliga upphandlingar i sina specifikationer. Kommissionen borde också främja en mer omfattande användning av uppförandekoder bland de offentliga myndigheterna för att göra upphandlingarna mer positiva för små och medelstora företag⁽¹⁶⁾.

4.12.2 Alltsedan projektet med inre marknaden inleddes i mitten av 1980-talet, har man diskuterat införandet av grundläggande sociala klausuler i reglerna. Dessa krav uppfylldes delvis i samband med översynen av upphandlingsbestämmelserna 2005. Översynen av EU:s upphandlingsdirektiv bör möjliggöra ett fullt utnyttjande av de gällande ramarna för integration av sociala och miljörelaterade kriterier i offentliga kontrakt, som också ska tillämpas av tjänsteleverantörer utanför EU, under förutsättning att sådana kriterier är i linje med de grundläggande principerna för EU:s lagstiftning enligt Lissabonfördraget.

4.12.3 Kommissionens initiativ på området offentlig upphandling bör i högre grad uppmärksamma den ihållande obalansen mellan EU och dess främsta handelspartner vad gäller öppenheten på upphandlingsmarknaderna. Man måste undersöka i vilken utsträckning EU:s upphandlingsmarknader på ett hållbart sätt kan ha kvar sin öppenhet, samtidigt som länder utanför EU bibehåller orättvisa konkurrensvillkor. Därför måste de ILO-konventioner som har ratificerats samt de mänskliga rättigheterna respekteras av samtliga aktörer, såväl medlemsstater som länder utanför EU. EU borde aktivt främja denna strategi på global nivå.

5. Förutsättningar för att lyckas

5.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen i sitt meddelande erkänner det civila samhällets betydelse och dess

vilja att bli involverat i utvecklingen av inre marknaden. Kommittén påminner om att dess roll är att fungera som en bro mellan EU och det organiserade civila samhället, och att kommittén sålunda har en unik möjlighet att hjälpa kommissionen att vidareutveckla inre marknaden. Mot denna bakgrund påminner kommittén kommissionen om att det inte räcker med att bara konsultera, utan att man också måste visa hur remisser och remissyttranden har påverkat förslagen.

5.2 Forumet för inre marknaden borde bli en verksam plattform för samspelet mellan EU och de nationella eller regionala förvaltningar som har ansvaret för att inre marknaden fungerar smidigt. Kommittén ställer sig helt bakom den idé om en vecka för inre marknaden som har föreslagits av kommissionsledamot Michel Barnier, där de offentliga myndigheterna och det civila samhällets organisationer i de enskilda medlemsstaterna förs samlas.

5.3 Informationssystemet för inre marknaden⁽¹⁷⁾ är det främsta tekniska verktyget för samarbetet mellan de nationella förvaltningarna och skulle dessutom kunna fungera som ett gränssnitt för användarna av inre marknaden.

5.4 EU-medborgarnas allt svagare stöd för den europeiska integrationen nödvändiggör en intensiv och målinriktad kommunikationsstrategi, där alla de verktyg mobiliseras som ger det stöd som företag, arbetstagare och medborgare behöver, t.ex. Solvit, Eures, European Enterprise Network, europeiska informationscentrum för konsumenter och Rapex. Utvecklingen av en enda portal ("Ditt Europa") för företag och medborgare kan vara till hjälp, men bara om informationen är fullständig, relevant, vederhäftig och tillgänglig. Man måste inse att medborgare och företag också måste kunna ställa sina frågor direkt till en person i stället för att bara behöva förlita sig på elektroniskt material.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Se EESK:s yttranden EUT C 224, 30.8.2008, s. 32, EUT C 318, 29.10.2011, s. 99 och EUT C 318, 29.10.2011, s. 113.

⁽¹⁶⁾ Kommissionens kod för bästa praxis som underlättar de små och medelstora företagens tillgång till offentligt upphandlade avtal, SEK(2008) 2193.

⁽¹⁷⁾ För mer information, se http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index.html.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Utveckling av idrottens europeiska dimension"

KOM(2011) 12 slutlig

(2012/C 24/23)

Föredragande: **Alfredo CORREIA**

Den 18 januari 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Utveckling av idrottens europeiska dimension"

KOM(2011) 12 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 september 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 79 röster för, 2 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 EESK vill framhålla sitt stora intresse och engagemang när det gäller att utveckla idrottens europeiska dimension. Det är mycket viktigt att säkerställa kontinuitet i EU:s politik för utveckling av idrott i samarbete med medlemsstaterna och med vederbörlig hänsyn till subsidiaritetsprincipen. Handlingsutrymmet begränsas genom de befogenheter som EU ges enligt fördraget.

1.2 Det är ingen tvekan om att idrott bidrar till att förbättra den fysiska och psykiska hälsan och till att utveckla värden som disciplin och laganda, vilket i sin tur främjar den sociala integrationen. Fysisk aktivitet spelar en avgörande roll när det gäller att förebygga en lång rad sjukdomar. Hälsoproblem har ett direkt samband med låg fysisk aktivitet. Fysisk träning bidrar till att förbättra människors livskvalitet och öka deras förväntade livslängd, samtidigt som EU:s ekonomi blir mer produktiv och konkurrenskraftig. EESK anser att idrottsutövandet bör uppmuntras, och att EU bör vidta åtgärder med detta mål för ögonen.

1.3 Kommittén är medveten om dopningproblematiken inom idrotten. Det är mycket viktigt att man såväl på EU-nivå som på medlemsstatsnivå diskuterar hur detta samhälleliga gissel ska bekämpas. Dopningen är en fara för idrottsutövarnas hälsa, särskilt i fråga om unga idrottsutövare, och den förstör den renhåriga konkurrensen inom idrotten.

1.4 Kommittén välkomnar kommissionens ståndpunkt när det gäller idrottsutövande och utveckling av idrott i skolan, i linje med EESK:s tidigare rekommendationer⁽¹⁾. Kommittén framhåller återigen vikten av att förbättra idrottsanläggningar, omklädningsrum och övrig infrastruktur, så att människor kan träna under goda förhållanden och till en rimlig kostnad.

1.5 Det är särskilt viktigt att idrottsutövare får en ordentlig utbildning. Ungdomar slutar alltför ofta skolan för att i stället helt ägna sig åt idrott. De bör få möjlighet att påbörja och bygga upp en idrottskarriär utan att sluta skolan, i enlighet med principen om dubbla karriärer. Det är också viktigt att denna princip tillämpas så att idrottsutövare efter sin idrottskarriär har den kompetens som behövs för att komma in på arbetsmarknaden. Om detta mål ska kunna uppnås bör idrotts tränarna få utbildning i hur de ska förmedla rätt värderingar till de ungdomar som de tränar.

1.6 Det våld som förekommer inom idrotten är förkastligt, och det krävs kraftfulla åtgärder för att det ska utrotas, genom såväl politiska åtgärder som en adekvat strafflagstiftning. EU både kan och bör agera samordnare för medlemsstaternas initiativ i syfte att förbättra utbytet av information om de mest effektiva tillvägagångssätten.

1.7 Kommittén anser att de mest missgynnade gruppernas situation på idrottsområdet särskilt måste uppmärksammas, exempelvis funktionshindrade och äldre människor. Dessa personer har rätt att utöva idrott på samma villkor som alla andra. EESK erinrar om att EU har undertecknat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder, och medlemsstaterna måste säkerställa att denna konvention tillämpas på ett lämpligt sätt.

1.8 Kommittén upprepar sin begäran från 2008⁽²⁾ om att kvinnors idrottsutövande särskilt ska uppmärksammas och om att främja jämställdhet mellan kvinnor och män på detta område.

1.9 Man bör uppmärksamma de icke vinstdrivande idrottsorganisationernas roll när det gäller att främja idrottsaktiviteter. Det är oerhört viktigt att dessa organisationer erhåller stöd, antingen genom lämpliga ekonomiska bidrag eller genom att frivilliga insatser uppmuntras.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Vitboken om idrott", EUT C 151, 17.6.2008.

⁽²⁾ Se föregående fotnot.

1.10 Det behövs också ett aktivt samarbete mellan professionella och ideella organisationer, eftersom detta är avgörande för idrottens framtid. EESK anser det vara av största vikt att finna hållbara finansieringsformer som kan möjliggöra ett sådant samarbete.

1.11 Kommittén är särskilt bekymrad över den ökande illegala och oreglerade vadhållnings- och lotterisektorn, där det finns en tydlig avsaknad av reglering och lämpliga sanktioner. Det är viktigt att framhålla den potentiella betydelse som denna statligt ägda eller statligt licensierade sektor har när det gäller att finansiera idrotten, genom att inkomsterna investeras i en modernisering av idrottsanläggningarna. Man måste skapa en dialog mellan medlemsstaterna i syfte att finna de modeller som bäst avspeglar EU:s principer. En reglering av vadhållnings- och lotterisektorn på idrottsområdet har en avgörande betydelse för att säkerställa renhårig tävlan och insyn inom denna sektor.

1.12 EESK konstaterar att EU står inför betydande svårigheter med avseende på en reglering av vadhållningssektorn. Bestämmelserna för den inre marknaden och konkurrensbestämmelserna måste respekteras fullt ut, liksom subsidiaritetsprincipen. EESK uppmanar kommissionen att noga följa vad som sker på detta område och fastställa en vägledande ram för regleringen av denna marknad på grundval av dessa principer och den potentiellt värdefulla information som insamlas under det pågående samrådet ⁽³⁾.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Inledning

2.1.1 Den 18 januari 2011 lade kommissionen fram ett meddelande om "Utveckling av idrottens europeiska dimension", i vilket man utvärderar resultaten av vitboken om idrott. I enlighet med artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt har rådet utarbetat en handlingsplan baserad på arbetsgrupper i syfte att uppnå de fastställda målen.

2.1.2 Idrottens betydelse erkänns av alla, inte bara av medlemsstaterna, utan av samtliga som är involverade i denna sektor. Idrottens mervärde för samhället kan inte förnekas. Fördelarna på områden som hälsa, social integration och EU:s ekonomi visar tydligt på behovet av samarbete och utveckling av gemensamma strategier. EU är den nivå som är bäst lämpad när det gäller att vägleda medlemsstaterna i syfte att uppnå goda resultat på detta område.

2.1.3 Betydelsen av en europeisk dimension hos idrotten är uppenbar, både när det gäller finansiering av program och specifika åtgärder inom denna sektor som i fråga om utveckling av särskilda plattformar för dialog och informationsutbyte.

2.1.4 Olympiska spelen 2012 i London utgör en möjlighet att utveckla idrottens europeiska dimension på en rad nivåer, exempelvis i fråga om organisations-, övervaknings- och samordningsmodeller samt resultatet av dialogen mellan olika berörda aktörer.

⁽³⁾ KOM(2011) 12 slutlig, s. 10.

2.2 Meddelandets syfte och innehåll

2.2.1 Då det nya fördraget trädde i kraft fick EU en ny befogenhet på idrottsområdet. Hittills har idrottens europeiska dimension utvecklats indirekt genom de befogenheter som tilldelats EU på områdena sociala tjänster, utbildning och hälsovård, och på ett ännu mer indirekt vis, i anslutning till principerna för den inre marknaden och konkurrenslagstiftningen.

2.2.2 Trots dessa begränsningar har man alltid erkänt att det ligger i medlemsstaternas intresse att samarbeta om att utveckla idrottsverksamheten. EU har nu fått befogenheter för att genomföra denna politik.

2.2.3 I meddelandet försöker man kartlägga förutsättningarna för och omfattningen av idrottens europeiska dimension. De mest relevanta frågorna identifieras, liksom de områden där EU-åtgärder skulle vara lämpligast. I detta syfte har man hållit offentliga samråd med en rad aktörer för att fastställa prioriterade insatsområden. Tre viktiga områden fastställdes, nämligen:

— Idrottens roll i samhället.

— Idrottens ekonomiska dimension.

— Idrottens organisatoriska aspekter.

Inom dessa områden kartlades de viktigaste aspekterna.

2.2.4 Avsikten med det aktuella meddelandet är att utveckla/fördjupa vitboken och ta hänsyn till vad som har gjorts sedan den offentliggjordes, samt givetvis att använda de befogenheter som överfördes till EU i och med ikraftträdandet av det nya fördraget (och därmed artikel 165 i EUF-fördraget).

3. Särskilda kommentarer

3.1 Hälsa

3.1.1 EESK konstaterar att utövandet av fysisk aktivitet rent generellt förbättrar människors fysiska och psykiska hälsa och har positiva effekter när det gäller produktiviteten på arbetsplatsen och livskvaliteten. Det är följaktligen ett mycket viktigt instrument för att motarbeta vår alltmer stillasittande livsstil.

3.1.2 Fysisk aktivitet bidrar till att förebygga och bekämpa fetma och en rad allvarliga sjukdomar, särskilt hjärt-kärlsjukdomar, och medför därför ytterligare ekonomiska fördelar i form av lägre kostnader för sjukvård och socialförsäkring.

3.1.3 Idrotten spelar också en central roll för äldre människors sociala integration och välbefinnande. Den bidrar inte bara till att förebygga sjukdomar utan främjar också bättre kontakter mellan generationerna.

3.2 Kampen mot dopning

3.2.1 Kampen mot dopning är högt prioriterad. Att skydda idrottsutövarnas fysiska hälsa och en renhårig tävlan inom idrotten kräver en samordnad insats på alla nivåer, inte enbart mellan de 27 medlemsstaterna och deras nationella organ utan även på internationell nivå. Ju närmare samarbete och större förståelse mellan alla parter när det gäller att välja vilka åtgärder som är mest effektiva, desto mer framgångsrika kommer dessa åtgärder att bli.

3.2.2 Det är särdeles viktigt att kampen mot dopning bedrivs inte bara inom den professionella idrotten utan även på amatörnivå.

3.2.3 En kraftfull och samordnad insats mellan medlemsstaterna i syfte att reglera och övervaka försäljningen av dopningpreparat är oerhört viktig, och EESK stöder därför kommissionens planer på att lägga fram ett förslag till mandat om undertecknande av Europarådets konvention om antidopning.

3.3 Utbildning och kvalifikationer inom idrott

3.3.1 Fysisk aktivitet i skolan är grundläggande när det gäller att sprida idrottens värderingar bland de allra yngsta, som sedan bär dem med sig under resten av livet. EESK stöder fullt ut att man vidtar åtgärder för att upprätthålla god idrottslig praxis inom utbildningssystemet och förbättra de nödvändiga infrastrukturen.

3.3.2 EESK stöder kommissionens ståndpunkt att man också måste beakta vikten av dubbla karriärer vid träningen och utbildningen av idrottsutövare.

3.3.3 EESK stöder också initiativen inom ramen för programmet för livslångt lärande, som kommittén anser vara en ytterst viktig strategi för spridningen av goda idrottsliga värderingar.

3.3.4 Att idrottstränare och idrottsutövare har lämpliga kvalifikationer är en annan viktig faktor för upprätthållandet av de idrottsliga värderingarna. EESK delar kommissionens åsikt att idrottsliga kvalifikationer bör ingå i de nationella kvalifikationsystemen, så att de avspeglas i den europeiska referensramen för kvalifikationer.

3.3.5 Frivilliga insatser inom idrotten, framför allt inom lokala idrottsföreningar, har avsevärd betydelse för samhället i stort. Frivilliga idrottsorganisationer som bedriver sin verksamhet på ideell basis får dock ofta inte det erkännande de förtjänar av de politiska makthavarna, och de står i nuläget inför stora utmaningar. EESK vill påpeka att kommissionen inte i tillräcklig utsträckning beaktar vikten av frivilliga insatser inom idrotten i sitt yttrande. Därför vill EESK uppmana kommissionen att vidta nödvändiga åtgärder för att ytterligare främja frivilliga insatser inom idrotten. Framför allt bör man inom EU på ett mer målriktat sätt uppmuntra kvalificering och utbildning av frivilliga samt fästa vikt vid förvärvandet och erkännandet av deras kunskaper. Kommissionen bör också övervaka denna process och se till att utarbetandet av EU-lagstiftningen inte får oönskade negativa konsekvenser för de ideella idrottsföreningarna.

3.4 Kampen mot våldet inom idrotten

3.4.1 EESK välkomnar kommissionens initiativ att utarbeta och införa utbildningsåtgärder med fokus på våld inom idrotten, som riktar sig till både åskådare och polisen.

3.4.2 Utbildningen av åskådarna börjar i själva verket redan i skolan när barnen är små. Man bör sätta själva idrottsutövandet och idrottens värderingar i centrum och undvika överdriven tävlingsfixering.

3.4.3 Våld inom idrotten är en allvarlig företeelse som förekommer i hela Europa. Våldet hänger i allmänhet ihop med rasism, xenofobi, homofobi och andra former av intolerans. Syftet med de åtgärder som vidtas måste vara att bekämpa dessa fenomen som är helt oförenliga med idrottens värderingar.

3.4.4 Man bör kontinuerligt hålla sig uppdaterad, och det bör finnas ett löpande samarbete mellan de organisationer som ansvarar för åskådarnas välbefinnande, framför allt när det gäller att förebygga lagöverträdelse av kartlagda riskgrupper. Detta är särskilt viktigt vid internationella idrottsevenemang.

3.5 Social delaktighet inom och genom idrotten

3.5.1 Alla, inklusive äldre och personer med funktionshinder, måste ha tillgång till idrottsanläggningar – inte bara som åskådare utan även som idrottsutövare. Offentligt stöd är avgörande för att detta mål ska kunna uppnås.

3.5.2 Man har inte inriktat tillräckligt mycket forskning på funktionshindrades idrottsutövande och på hur man kan göra det möjligt för dem att delta i alla slags idrottsaktiviteter. EESK stöder kommissionens initiativ i denna fråga.

3.5.3 Medlemsstaternas och EU:s undertecknande av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder innebär att man måste vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla konventionens krav. EESK uppmanar kommissionen att se över vilka åtgärder medlemsstaterna har vidtagit på detta område.

3.5.4 Man måste garantera jämställdhet mellan könen inom idrotten eftersom kvinnor är underrepresenterade inom många idrottsområden. EESK stöder de initiativ som har till syfte att stärka respekten för principen om jämställdhet mellan könen och lika möjligheter. Kommittén stöder därför att man lägger till kategorin "idrott" i databasen över kvinnor i ledande ställning.

3.5.5 Idrotten kan utgöra ett instrument för integration och dialog mellan olika kulturer, och den kan stärka samhörighetskänslan hos Europas medborgare. Man bör framhålla idrottens potential när det gäller integreringen av utsatta och sårbara grupper. EESK instämmer helt och hållet i att det finns ett behov av att stödja de program som har till syfte att främja social integration genom idrotten. Icke-statliga organisationer spelar en mycket viktig roll på detta område, vilket bör uppmuntras.

3.5.6 Antalet idrottsutövare som flyttar från ett land till ett annat stiger stadigt. För värdländernas del är integrationen av idrottsutövarna – och deras familjer – ett sätt att marknadsföra sig ur kulturell och social synpunkt. EESK stöder medlemsstaternas och kommissionens ansträngningar för att skapa rättsliga incitament för mottagandet av dessa medborgare, så att man gör det lättare för dem att integreras och förebygger att de diskrimineras.

3.6 Idrottens ekonomiska dimension

3.6.1 EESK konstaterar att idrottens ekonomiska betydelse blir allt större. Denna sektor står för ungefär 2 % av EU:s totala BNP. Idrottsmarknaden bidrar till att skapa arbetstillfällen och öka tillväxten. Många organisationer har valt att registrera sig som företag, men en stor del av dem bedriver fortfarande sin verksamhet under helt ideella former. Man måste skapa eller vidareutveckla relationer mellan dessa två typer av organisationer för att göra dem ekonomiskt hållbara.

3.6.2 Den privata sektorn spelar en viktig social roll eftersom den bidrar till idrottens utveckling; dels genom särskilda direkta bidrag, dels genom sponsring.

3.6.3 EESK erkänner och stöder inrättandet av ett satellitkonto för idrott. För att kunna fatta beslut om lämpligaste tänkbara politiska strategier är det ytterst viktigt att förfoga över tillförlitliga uppgifter om de inkomstflöden som idrotten ger upphov till. På basis av ett mer omfattande samarbete och ett större informationsunderlag kan man på ett bättre sätt utforma en mer förnuftig politik.

3.6.4 I det aktuella meddelandet fäster man stor vikt vid frågan om den äganderätt som arrangörerna har för sitt idrotts-evenemang och deras immateriella rättigheter inom idrotten. Kommittén stöder denna fokusering. Försäljning av sändningsrättigheter och PR-artiklar är viktiga inkomstkällor för idrottsorganisationerna, och därför bör deras rättigheter beaktas i större utsträckning inom EU:s lagstiftning. Arrangörerna av idrotts-evenemang bör ha rätt att kräva skälig ersättning från dem som drar allt slags ekonomisk nytta av dessa evenemang, oavsett i vilken form detta sker.

3.6.5 EESK ställer sig bakom meddelandets rättsliga analys av huruvida kollektiv försäljning av medierättigheter utgör ett brott mot konkurrensreglerna. Icke desto mindre är det positivt att man medger att gemensam försäljning kan uppfylla kriterierna för undantag i enlighet med artikel 101.3 i EUF-fördraget, och EESK konstaterar att kollektiv försäljning medför otvivelaktiga fördelar för idrottsorganisationerna och att denna försäljning bör ske på ett sådant sätt att den inte omfattas av artikel 101.1 i EUF-fördraget.

3.6.6 (Produktionen av och) handeln med sportredskap och sportkläder och andra tillbehör är en affärsverksamhet som omsätter miljarder även i Europa. Via reklam och sponsring är branschen en av de största finansieringskällorna för idrotten. Flera undersökningar genomförda av europeiska organisationer har avslöjat att det förekommer en hel del missförhållanden i arbetsvillkoren vid den globala produktionen av sportartiklar. Dessa missförhållanden kan försämma hela idrottsrörelsens etiska trovärdighet. Man bör förutsätta av idrottsutövare, idrottsrörelsen och de företag och samarbetspartner inom branschen som

sponsrar idrotts-evenemang att de utövar en tillförlitlig och öppen övervakning av produktionskedjan och arbetsvillkoren inom den (och tillämpar etiska anvisningar som grundar sig på internationella arbetsnormer antagna av ILO).

3.6.7 EESK konstaterar att marknaden för vadhållning och lotterier, som arrangeras av staten eller aktörer med licens, har mycket stor betydelse för idrottsverksamhetens ekonomiska hållbarhet. Skatteinkomsterna är ansevärda och bidrar indirekt till att göra idrott på olika nivåer ekonomiskt hållbar. I linje med detta bör arrangörer av onlinevadshållning avseende idrott via avtal ge organisationer av idrotts-evenemang möjlighet att kontrollera vilka olika typer av vadslagning som föreslås och att få ersättning för användningen av evenemangen som underlag för vadslagning online.

3.6.8 Inrättandet av ett europeiskt idrottslotteri skulle kunna göra detta marknadsområde mer attraktivt och ge tillgång till medel som kan användas för att finansiera utvecklingen av regionala idrottsstrukturer och idrottsrelaterad utbildning.

3.6.9 EESK medger att regleringen av denna marknad är förknippad med särskilda svårigheter, och vill påminna kommissionen om att det med hänsyn till principerna för den inre marknaden och konkurrenslagstiftningen rent juridiskt är möjligt att främja åtgärder med syftet att göra denna sektor öppen för insyn.

3.6.10 Den olagliga marknaden för vadhållning är förknippad med korruption och organiserad brottslighet. De som ägnar sig sådan verksamhet försöker, ibland framgångsrikt, att manipulera resultaten, vilket bidrar till att undergräva rättvis tävlan inom idrotten, korrumpera tjänstemän och idrottsutövare samt att förvanska idrottens värderingar. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att arbeta för en rättslig harmonisering för att motverka denna olagliga verksamhet.

3.6.11 EESK välkomnar initiativet att övervaka tillämpningen av lagstiftningen för statligt stöd på idrottsområdet, i syfte att garantera att den europeiska lagstiftningen följs fullt ut.

3.6.12 EESK ställer sig helt och hållet bakom att man tar vara på möjligheterna att få stöd till satsningar på bättre idrottsinfrastruktur från Europeiska regionala utvecklingsfönderna, eftersom de frivilliga organisationerna har behov av sådant stöd, vilket även skulle främja utvecklingen regionalt och i landsbygdsområdena i medlemsstaterna.

3.7 Idrottens organisation

3.7.1 Det föreligger ett mycket stort behov av att göra EU:s lagstiftning på idrottsområdet mer tydlig. EESK ser mycket positivt på kommissionens initiativ att erbjuda assistens och vägledning, från fall till fall, i fråga om den lämpliga tillämpningen av begreppet "idrottens särart".

3.7.2 EESK delar fullt ut de växande juridiska farhågorna beträffande idrottsagenters verksamhet. Man måste först och främst förstå och granska vilka konsekvenser denna typ av verksamhet får för idrotts- och utbildningsorganisationerna och se till att idrottsutövarna är bättre skyddade.

3.7.3 Anordnandet av en konferens för återkommande utvärdering av den europeiska dimensionens utveckling inom sporten och dess inverkan har redan fullt stöd av EESK, som gärna skulle vilja delta aktivt i ett sådant arrangemang.

3.7.4 EESK ställer sig bakom kommissionens synpunkt att det är ytterst nödvändigt att stödja och upprätthålla en kontinuerlig dialog mellan arbetsmarknadens parter och idrottsorganisationerna för att undersöka och diskutera idrottsrelaterade frågor, till exempel utbildning, skydd av minderåriga, hälsa och säkerhet, sysselsättning, arbetsvillkor och kontraktsstabilitet.

Bryssel den 26 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: Vår livförsäkring, vårt naturkapital – en strategi för biologisk mångfald fram till 2020"

KOM(2011) 244 slutlig

(2012/C 24/24)

Föredragande: **Lutz RIBBE**

Den 3 maj 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen: Vår livförsäkring, vårt naturkapital – en strategi för biologisk mångfald fram till 2020"

KOM(2011) 244 slutlig.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 oktober 2011. Föredragande var Lutz RIBBE.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 5 röster emot och 6 nedlagda röster:

1. Sammanfattning av kommitténs slutsatser och rekommendationer

1.1 I detta fjärde yttrande på fyra år från EESK om politiken för biologisk mångfald välkomnar kommittén på nytt att kommissionen tydligt påpekar att mycket mer måste göras om de mål som fastställts av Europeiska rådet ska uppnås.

1.2 EESK ser dock kritiskt på att kommissionen inte gör någon verklig analys av varför de krav som funnits i flera år och som alltid välkomnats av EESK – t.ex. de 160 åtgärderna i handlingsplanen för biologisk mångfald från 2006 – endast har genomförts i otillräcklig omfattning eller inte alls. En analys av orsakerna bakom det uteblivna genomförandet och misslyckandet för den omfattande åtgärds katalogen i handlingsplanen för biologisk mångfald från 2006 är särskilt viktig eftersom detta är en förutsättning för att man på ett målinriktat sätt ska kunna utarbeta nya, lovande åtgärder och strategier.

1.3 Den strategi som nu läggs fram innehåller egentligen inget nytt! Problematiken kan inte bemötas med ett nytt strategidokument som innehåller gamla välkända krav. När det handlar om att bevara den biologiska mångfalden råder det ingen brist på lagar, direktiv, program, modellprojekt, politiska förklaringar och rekommendationer, men däremot på genomförande och samlade insatser på alla politiska handlingsnivåer.

1.4 Politikerna har hittills inte haft kraft eller vilja att vidta de åtgärder som i årtal har ansetts vara nödvändiga, fastän meddelandet återigen klargör att samhälle och ekonomi i samma utsträckning drar nytta av en stringent politik för biologisk mångfald. Inte ens EU:s centrala naturskyddsdirektiv – som trädde i kraft för 32 respektive 19 år sedan – har genomförts fullständigt av medlemsstaterna.

1.5 EESK medger att det visserligen har gjorts en del framsteg i arbetet med att bevara den biologiska mångfalden. Vi får

dock inte blunda för att den biologiska mångfalden generellt sett minskar dramatiskt. EU står därför inför utmaningen att utarbeta en strategi som är inriktad på genomförande.

1.6 Tyvärr är det fortfarande oklart hur man ska kunna övervinna den brist på politisk vilja som varit rådande fram till nu. I detta avseende innebär den nu presenterade strategin för biologisk mångfald inte något verkligt framsteg. Den debatt som hittills ägt rum i ministerrådet om meddelandet visar att man fortfarande ligger långt från en integrering av politiken för biologisk mångfald i andra politikområden.

1.7 Det är därför av allra största vikt att man vid de förestående politiska reformprocesserna (t.ex. i fråga om fiskeri-, jordbruks-, transport-, energi- och sammanhållningspolitiken) skapar en stark koppling till strategin för biologisk mångfald. EESK ser dock fortfarande stora brister på detta område. Detta gäller också den planerade budgetramen för 2014–2020 som enligt EESK inte räcker för att ta fram finansiella resurser i tillräcklig omfattning. Kommissionen måste ta sin egen strategi för biologisk mångfald på större allvar!

1.8 Under arbetet med detta yttrande drogs på denna punkt paralleller med skuld- och eurokrisen. Om EU:s medlemsstater inte ens själva tar sina egna principer och kriterier på allvar, oavsett om det rör miljöskyddslagstiftningen eller de stabilitetskriterier för valutaunionen som fastställdes i Maastrichtfördraget, får man inte bli förvånad om det a) uppstår problem på det politiska området och b) allmänheten förlorar förtroendet för politiken.

1.9 Det finns ett otvetydigt behov av information och kunskap om den biologiska mångfalden och dess komplexa växelverkan med utveckling och sysselsättning, och av att kunna identifiera och stödja exempel på framgångar.

1.10 Kommissionen uppmanas att äntligen lägga fram den förteckning över miljöskadliga subventioner som aviserades redan 2006.

2. Huvuddragen i och bakgrunden till kommissionens dokument

2.1 År 2001 antog Europeiska rådet i Göteborg en strategi för biologisk mångfald för EU som också innehöll ett klart mål i fråga om den biologiska mångfalden. Detta löd: "Att fram till 2010 skydda och återställa livsmiljöer och naturliga system och stoppa förlusten av biologisk mångfald" ⁽¹⁾.

2.2 I mars 2010 blev EU:s stats- och regeringschefer tvungna att erkänna att detta mål inte hade uppnåtts. De godkände därför det nya mål som kommissionen föreslog i sitt meddelande "Förslag till en EU-strategi och EU-mål för biologisk mångfald efter 2010" ⁽²⁾. Detta ska uppnås före 2020 och lyder på följande sätt: "Sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och förstörelsen av ekosystemtjänster i EU senast 2020, i möjligaste mån återställa dem och samtidigt förstärka EU:s bidrag för att motverka förlusten av biologisk mångfald på global nivå."

2.3 Rådet gav kommissionen i uppdrag att utarbeta ett förslag till ny strategi för hur detta mål skulle uppnås, och denna strategi presenteras nu i det aktuella meddelandet.

2.4 Kommissionen framhåller i meddelandet – med fakta som vi har känt till i årtal – behovet av att äntligen agera:

— Förlusterna av biologisk mångfald är tillsammans med klimatförändringarna "det allvarligaste miljöhotet" i dag – och de är oupplöstligt förbundna med varandra, enligt kommissionen.

— Arter utrotas nu i en takt som vi aldrig tidigare har upplevt: 100–1 000 gånger snabbare än den naturliga takten.

— I EU befinner sig bara 17 % av de livsmiljöer och arter och 11 % av de viktigaste ekosystemen som skyddas enligt EU:s lagstiftning i ett gott tillstånd ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

— Den lilla nyttan med de åtgärder som inletts sedan 2001 "har mer än uppvägs av den fortsatta och allt hårdare pressen på den biologiska mångfalden i Europa: förändrad landanvändning, överutnyttjande av den biologiska mångfalden och dess olika delar, spridning av invasiva främmande arter, föroreningar och klimatförändringar, där situationen antingen är oförändrad eller har förvärrats".

⁽¹⁾ KOM(2001) 264 slutlig, 15.4.2001, s. 14.

⁽²⁾ KOM(2010) 4 slutlig.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/>.

⁽⁴⁾ Inga uppgifter finns om de ekosystem och arter som inte skyddas enligt lagstiftning, trots att dessa naturligtvis också är betydelsefulla för den biologiska mångfalden.

— Det faktum att den biologiska mångfaldens ekonomiska värde inte återspeglas i beslutsprocessen inverkar också i hög grad till förlusten av biologisk mångfald.

2.5 De ekonomiska aspekterna av minskningen av den biologiska mångfalden ägnas större uppmärksamhet i detta meddelande än i tidigare EU-dokument, vilket bl.a. tar sig uttryck i den ökade användningen av begreppet "ekosystemtjänster". Man hänvisar på nytt till TEEB-studien ⁽⁵⁾, och anger som exempel att det ekonomiska värdet av insektspollinering uppgår till uppskattningsvis 15 miljarder euro per år i EU. Av detta drar man slutsatsen att "den fortsatta nedgången i populationerna av bin och andra pollengivare kan få allvarliga konsekvenser för jordbrukare (...) i Europa".

2.6 I tredje delen av meddelandet fastställs en handlingsram för nästa decennium som består av sex mål:

— Mål 1: Genomföra fågeldirektivet och habitatdirektivet fullt ut

— Mål 2: Bevara och återställa ekosystem och tjänster

— Mål 3: Öka jord- och skogsbrukets bidrag för bevarande och förbättring av den biologiska mångfalden

— Mål 4: Säkerställa hållbar användning av fiskeresurserna

— Mål 5: Bekämpa invasiva främmande arter

— Mål 6: Bidra till att motverka förlusten av biologisk mångfald på global nivå

2.7 Varje mål är fördelat på ett åtgärds paket för att möta de specifika utmaningar som målet är inriktat på. Sammanlagt redovisas 37 åtgärder.

2.8 Flera gånger hänvisar man i meddelandet till behovet av en ökad integrering av politiken för biologisk mångfald i andra EU-politikområden (t.ex. jordbruks- och fiskeripolitiken).

2.9 Finansiering behövs särskilt på två områden: Fullföljandet av Natura 2000-nätet samt fullgörandet av unionens globala åtaganden ⁽⁶⁾.

2.10 Kommissionen påpekar vidare att "också reformen av skadliga subventioner [kommer] att gynna den biologiska mångfalden".

⁽⁵⁾ Den internationella studien om ekosystemens och den biologiska mångfaldens ekonomi (*The Economics of Ecosystems and Biodiversity – TEEB*), se: <http://teebweb.org>.

⁽⁶⁾ Se COP 10-konferensen i Nagoya 2010.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK tog redan i februari 2007, juli 2009 och september 2010 ställning i frågor om politiken för den biologiska mångfalden.

3.2 EESK konstaterar att de områden, mål och åtgärder som fastställs i det nya förslaget till strategi ingick som beståndsdelar i den dåvarande handlingsplanen redan 2006.

3.3 Den strategi som nu läggs fram innehåller egentligen ingenting nytt, men framhåller dock återigen vilka tillvägagångssätt som är absolut nödvändiga och var de mest brådskande och mest lovande tillvägagångssätten står att finna! Strategin är i stor utsträckning ett resultat av att gamla, välkända fakta, krav och åtgärder "klippts och klistrats" in. Det visar att frågorna redan är kända sedan länge. Vi behöver inte längre fråga oss vad som behöver göras, utan varför ingenting görs och hur vi kan uppnå ett målinriktat agerande. Men denna strategi ger hittills inget svar på denna centrala fråga.

3.4 Av denna anledning är kommissionens dokument otillfredsställande. EESK efterlyser därför starkare fokus på genomförandet i strategin för biologisk mångfald fram till 2020.

3.5 EESK vill påminna om vad kommittén sammanfattade redan 2007:

- Bevarandet av den biologiska mångfalden är en nödvändig och central uppgift som inte bara är en etisk-moralisk plikt. Det finns också ekonomiska skäl till ett snabbare och effektivare agerande.
- Artdöden i Europa är resultatet av miljoner enskilda beslut grundade på värderingar under de senaste årtiondena. En absolut övervägande del av dessa beslut har fattats inom ramen för gällande lagar.
- Utvecklingen i fråga om den biologiska mångfalden är fortfarande negativ. Hittills har den politiska viljan saknats att verkligen genomföra de åtgärder man sedan länge insett är nödvändiga.
- Kommissionen pekar ut orsakerna till detta: "...misslyckade styrelseformer och den konventionella ekonomins oförmåga att inse det ekonomiska värdet av naturkapital och ekosystemtjänster."
- Detta, samt det faktum att de etisk-moraliska skälen att bevara den biologiska mångfalden ges en sekundär roll i planeringsprocesser och politiskt beslutsfattande, har lett till dagens tillspetsade situation.
- EESK välkomnade 2006 års handlingsplan och erkände att de 160 (!) åtgärder som togs upp där var meningsfulla. De flesta var dock inte nya ens då utan hade stått på dagordningen i många år. EESK beklagar att kommissionen i meddelandet och handlingsplanen inte ger något strategiskt svar på den fråga som EESK ställer i sitt förberedande yttrande av

den 18 maj 2006 ⁽⁷⁾ om varför det finns sådana uppenbara luckor mellan anspråk, utfästelser och verklighet i fråga om bevarandet av den biologiska mångfalden.

— Kommittén stöder uppfattningen att EU har ett globalt ansvar.

3.6 Dessa viktiga uttalanden i yttrandet som plenarförsamlingen antog 2007 är i dag lika aktuella som då. EESK beklagar djupt att inga verkliga förändringar har skett under de gångna åren.

3.7 Kommissionens meddelande innehåller inte heller någon analys av orsakerna bakom det uteblivna genomförandet och misslyckandet för den omfattande åtgärds katalogen i handlingsplanen för biologisk mångfald från 2006. En kvalificerad analys av misslyckandet är desto viktigare eftersom det är förutsättningen för att man ska kunna utveckla nya målinriktade, lovande åtgärder och strategier. Problematiken kan inte bemötas med ett nytt strategidokument som innehåller gamla välkända krav.

3.8 Trots att kommissionen sedan flera år har försökt att i ökad utsträckning också föra fram ekonomiska argument för bevarandet av den biologiska mångfalden är framstegen små. EESK har en gång kallat politiken för biologisk mångfald för en ekonomisk nödvändighet i ett längre perspektiv, och ansåg att *"även ekonomi- och finansministrarna"* borde *"ta upp denna fråga till behandling"* ⁽⁸⁾. Kommittén välkomnar därför å ena sidan att man försöker visa på vilka konsekvenser en styvmoderligt behandlad politik för biologisk mångfald får för ekonomin. Ännu har det dock inte skett någon integrering av politiken för biologisk mångfald i EU:s ekonomiska och finansiella politik. Den nya strategin skulle behöva ge ett svar på frågan hur detta kan ändras.

3.9 Å andra sidan skulle EESK vilja peka på de risker som är förbundna med det ökade ekonomiska tänkandet, nämligen att skyddet av den biologiska mångfalden kan komma att inriktas på sådana områden där kortsiktiga ekonomiska vinster finns eller tycks finnas. Kommissionen bör därför diskutera hur man hanterar arter och biotoper vilkas ekonomiska värde inte låter sig beräknas direkt. Värdet av stora däggdjur som varg, björn eller lodjur är svårt att redovisa i euro och cent, och detsamma gäller för den vanliga grodan, gräshoppan, den vita storken och tusentals andra arter. Sedan har vi arter vilkas "tjänster" inte kan värderas högt nog i ekonomiska termer men som helt står utanför den politiska debatten: Var finns programmen till skydd för bakterier, svampar eller dagmaskar, dvs. nedbrytande organismer som är helt nödvändiga för nedbrytningen av organiskt material?

3.10 Strategin är kraftigt inriktad på jord- och skogsbruket samt fiskeripolitiken. Detta är å ena sidan motiverat eftersom a) vi ser effekterna på den biologiska mångfalden och b) det handlar om politikområden som upptar stora markytor och som kan påverkas av EU. Å andra sidan innebär detta att andra faktorer, t.ex. transporter och stadsutveckling, som påverkar den biologiska mångfalden negativt inte tas upp i tillräcklig utsträckning.

⁽⁷⁾ EUT C 195, 18.8.2006, s. 96.

⁽⁸⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 150, punkt 1.6.

3.11 När kommissionen i utkastet till strategi påpekar att "också reformen av skadliga subventioner [kommer] att gynna den biologiska mångfalden" har den helt säkert rätt. Kommittén önskar bara att kommissionen kunde se till att äntligen lägga fram förteckningen över skadliga subventioner – en sådan har utlovats sedan 2006, men har ännu inte syns till.

3.12 EESK välkomnar kommissionens förklaring om att man nu ska granska alla utgiftsposter med avseende på hur de påverkar den biologiska mångfalden och om att man med ett initiativ för att undvika nettoförluster ska se till att den biologiska mångfalden inte vållas ytterligare skada.

4. Kommentarer till de enskilda målen

4.1 Med utgångspunkt i de sex målen och vissa av åtgärderna skulle EESK vilja klargöra orsakerna till att kommittén anser att den nya strategin för biologisk mångfald ur fackmässig synvinkel inte är tillräckligt ambitiös. Orsaken till att kommissionen är mycket försiktig i formuleringen av åtgärderna torde snarast vara av politisk art. De mycket långdragna förhandlingarna i rådet (miljö) om målen visar att politiken för biologisk mångfald liksom tidigare inte är tillräckligt integrerad i andra politikområden.

4.2 Specifikt mål nr 1

4.2.1 Fågelskyddsdirektivet från 1979 och djur-, växt- och livsmiljödirektivet från 1992 är centrala direktiv för det europeiska naturskyddet, och naturskyddet är chanslöst om inte dessa direktiv genomförs i sin helhet. Det kan dock uppfattas som en ödesdiger signal att **mål 1** i den nya strategin för biologisk mångfald lyder "**Genomföra fågeldirektivet och habitatdirektivet fullt ut**". EESK ser det som ett mycket stort problem för politiken för biologisk mångfald i Europa att dessa direktiv ännu, efter 32 respektive 19 år, inte har genomförts i sin helhet. Detta visar på ett övertygande sätt att det, när det handlar om att bevara den biologiska mångfalden, saknas politisk vilja och inte rättsliga grunder eller strategier. Här har helt säkert också EU-domstolen en uppgift. Inte ens bra strategier kan nämligen kompensera den politiska vilja som verkar saknas!

4.2.2 EESK:s besvikelse över det tröga genomförandet av dessa direktiv är stor, särskilt eftersom de flesta framgångsrika praktiska åtgärderna direkt eller indirekt har hängt samman med dessa naturskyddsdirektiv. Ibland ställs den politiska frågan om dessa direktiv och deras målsättningar fortfarande är "tidsenliga". EESK besvarar denna fråga med ett entydigt och otvetydigt "ja". Kommittén ser ingen annan möjlighet att uppnå de nya målsättningarna än att de direktiv som redan finns snabbt genomförs i sin helhet.

4.2.3 Under arbetet med detta yttrande drogs på denna punkt paralleller med skuld- och eurokrisen. Om EU:s medlemsstater inte ens själva tar sina egna principer och kriterier på allvar, oavsett om det rör miljöskyddslagstiftningen eller de stabilitetskriterier för valutaunionen som fastställdes i Maastrichtfördraget, får man inte bli förvånad om det a) uppstår problem på det politiska området och b) allmänheten förlorar förtroendet för politiken.

4.2.4 Bland åtgärderna för att uppnå detta mål fastställs det som prioriterat att "**säkra lämplig finansiering av Natura 2000-områden**". EESK instämmer i detta, men kan inte se att det ur förslaget till budgetram för 2014–2020 framgår att de stora och nödvändiga förbättringarna finns inplanerade under den nya budgetperioden. En premie för förvaltningen av Natura 2000-områden, t.ex. genom jordbruket, vore en bra signal, men tyvärr planeras det ingen sådan i reformen av den gemensamma jordbrukspolitik.

4.2.5 Bara 17 % av de livsmiljöer och arter och 11 % av de viktigaste ekosystemen som skyddas enligt EU:s lagstiftning befinner sig i ett gott tillstånd. EESK frågar kommissionen om det mål som formulerats om "**att till 2020 jämfört med nuvarande bedömningar 100 % fler livsmiljöbedömningar och 50 % fler artbedömningar enligt habitatdirektivet visar en bättre bevarandestatus**" är tillräckligt för att faktiskt hejda förlusten av biologisk mångfald. Kommittén tolkar formuleringen så att kommissionen skulle vara nöjd om 34 % av de livsmiljöer och arter som skyddas enligt EU:s lagstiftning befinner sig i ett gott tillstånd år 2020 (och därmed alltså 2/3 i ett icke tillfredsställande tillstånd).

4.3 Specifikt mål nr 2

4.3.1 **Mål 2** är att "**Bevara och återställa ekosystem och tjänster**", ett löfte som stats- och regeringscheferna avgav redan 2001. Senast 2020 ska dessa förbättringar uppnås, bl.a. genom att grön infrastruktur införs och minst 15 % av skadade ekosystem återställs⁽⁹⁾.

4.3.2 EESK betonar att konflikterna om markanvändning har ökat dramatiskt under de senaste årtiondena och detta på alla områden (t.ex. jord- och skogsbruk, energiutvinning, transporter och stadsutveckling). Återställandet av skadade ekosystem under de nuvarande ramvillkoren kommer att förstärka dessa konflikter, eftersom naturskyddet – ur markanvändarnas perspektiv – uppfattas som ytterligare en konkurrent om markytan. EESK efterlyser uttalanden om hur dessa konflikter ska lösas i den genomförandestrategi som har utlovats till 2012.

4.4 Specifikt mål nr 3

4.4.1 Också **mål 3**, "**Öka jord- och skogsbrukets bidrag för bevarande och förbättring av den biologiska mångfalden**", är sedan många år en olöst fråga. EESK har flera gånger pekat på att det bland jord- och skogsbrukare finns starkt stöd för och en positiv inställning till naturskydd och skydd av biotoper. Många modellprojekt visar att ett samarbete i partnerskap kan ge positiva resultat.

4.4.2 Lantbrukarna är redo att möta den utmaning som samhället har ställt dem inför, nämligen att klara en mångfald roller och inte längre ha en ren produktionsfunktion. Men de skulle då ställas inför uppgifter som kostar pengar men som inte ger någon avkastning. Detta beror på att producentpriserna inte innefattar de ytterligare tjänster som förväntas av jordbruket.

⁽⁹⁾ Detta mål överensstämmer med motsvarande mål i Konventionen om biologisk mångfald.

4.4.3 Den gemensamma jordbrukspolitiken måste därför anpassas på motsvarande sätt för att detta dilemma ska kunna lösas. Kommittén hänvisar till sina tidigare yttranden i dessa frågor och kommer att följa den förestående reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken noga på detta område.

4.4.4 Man bör också undersöka finansieringsmetoder vid sidan om EU:s jordbruksbudget för att säkerställa den nödvändiga stimulanseffekten.

4.5 Mål 4

4.5.1 **Mål 4, "Säkerställa hållbar användning av fiskeresurserna"**, är direkt kopplat till EU:s fiskeripolitik. Yrkesfiskarnas intressen och skyddet av den biologiska mångfalden krockar ofta. Det är knappast förvånande att målen för fisket (t.ex. åtgärd 13, "Förbättra förvaltningen av fiskade bestånd") är extremt allmänt hållna och knappast innehåller några mätbara naturskyddsmål. EESK välkomnar målet om att man från och med 2015 (och inte först från och med 2020) ska upprätthålla och återställa fiskbestånden till nivåer som "möjliggör maximal hållbar avkastning". Man måste dock erkänna att detta mer är ett mål för fiskerisektorn än för naturskyddspolitiken. Överläggningarna i rådet visar emellertid att t.o.m. sådana snarast icke-bindande formuleringar väcker avsevärt motstånd. För EESK är det en signal om att politiken för biologisk mångfald liksom tidigare

måste stå tillbaka för konventionella, icke-hållbara produktionsmetoder. Kommittén kommer noga att följa de fortsatta förhandlingarna om reformen av fiskeripolitiken.

4.6 Mål 5 och 6

4.6.1 Om **mål 5, "Bekämpa invasiva främmande arter"**, har EESK redan utarbetat ett yttrande⁽¹⁰⁾. Problemet är inte nytt, men kräver, liksom **mål 6, "Bidra till att motverka förlusten av biologisk mångfald på global nivå"**, en lösning. Slutligen vill kommittén påpeka att många av utfästelserna och löften om att bevara den biologiska mångfalden globalt uppenbart inte kommer att infrias. Projektet "Yasuni nationalpark" i Ecuador tycks vara ett exempel: Världssamfundet ville ge finansiellt stöd för att man där skulle avstå från att utvinna olja. Pengarna kom emellertid inte in i utlovad omfattning, och detta innebär att det nu kommer att ske oljeutvinning till skada för naturen i regnskogen.

4.6.2 EESK uppmanar kommissionen, rådet och Europaparlamentet att klargöra hur mycket pengar som kommer att avsättas för "den globala politiken för biologisk mångfald" under den nya budgetperioden 2014–2020. Det står inget om detta i de dokument som hittills har offentliggjorts. Hittills har EU och medlemsstaterna satsat mindre än 0,004 % av sina ekonomiska resurser på globala åtgärder för att utveckla och bibehålla den biologiska mångfalden. Problemen, som tvärtom kommer att förvärras på grund av den globala konkurrensen om markanvändningen, kan inte lösas på detta sätt.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ EGT C 306, 16.12.2009, s. 42.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet"

KOM(2011) 330 slutlig – 2011/0144 (COD)

(2012/C 24/25)

Föredragande: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Den 24 juni 2011 och den 18 juli 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 43 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet"

KOM(2011) 330 slutlig – 2011/0144 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 6 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK stöder Europeiska kommissionens förslag och är medveten om de ansträngningar som både medlemsstaterna och fiskarna gör för att följa den krävande återhämtningsplan för tonfisk som Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (Iccat) har fastställt. Denna plan ger visserligen resultat, men dess genomförande får betydande socioekonomiska konsekvenser som måste beaktas.

1.2 För att man ska kunna fastslå om återhämtningen äger rum och vidta bättre förvaltningsåtgärder i framtiden vill kommittén uppmana medlemsstaterna och kommissionen att fortsätta stödja den tillämpade vetenskapliga forskningen.

2. Inledning

2.1 Kommissionens förslag till förordning innebär en ändring av förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

2.2 Förordning (EG) nr 302/2009, som antogs den 6 april 2009 mot bakgrund av den rekommendation (nr 08-05) som Iccat utarbetade vid sitt 16:e särskilda möte i november 2008, innebär att man upphävde rådets förordning (EG) nr 1559/2007 av den 17 december 2007 om upprättande av en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

2.3 Vid sitt årliga möte 2010 antog Iccat en rekommendation som innebär en ändring av den då gällande fleråriga återhämtningsplanen, i syfte bygga upp beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

2.4 2010 års rekommendation innebär en ytterligare minskning av den totala tillåtna fångstmängden, mer kraftfulla åtgärder för att minska fiskekapaciteten samt skärpta kontrollåtgärder, särskilt när det gäller överföring och placering i kasse.

2.5 Syftet med dessa åtgärder är att säkerställa att planen är effektiv och bidrar till att nå målet att med mer än 60 procents sannolikhet uppnå maximal hållbar avkastning år 2022 (Bmsy).

2.6 Iccats rekommendationer är bindande för de avtalsslutande parter som inte gör några invändningar mot dem. EU är sedan 1997 avtalsslutande part i Iccat och är således skyldig att tillämpa denna rekommendation, som den inte har gjort några invändningar mot.

2.7 Syftet med detta förslag till förordning är därför att införliva Iccats rekommendation om ändring av återhämtningsplanen för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet i unionslagstiftningen.

3. Ändringar

3.1 I första hand ändras återhämtningsplanens mål att med mer än 60 procents sannolikhet uppnå en biomassa som motsvarar maximal hållbar avkastning (i stället för 50 procents sannolikhet).

3.2 Man gör vissa ändringar i fråga om definitionerna – i synnerhet utvidgar man definitionerna "hjälpfartyg" och "överföring", genomför smärre ändringar av definitionen "odling" och lägger till den nya definitionen "ansvarig medlemsstat/medlemsstat som ansvarar för".

3.3 I kapitel II, "Fiskemöjligheter", införs ett krav på att medlemsstaterna senast den 15 september varje år ska skicka en preliminär årlig fiskeplan för följande år till kommissionen.

3.4 Vad gäller kapitel III, "Kapacitetsåtgärder", innehåller förslaget till förordning ett förslag om en tidsplan för anpassningen av varje medlemsstats kapacitet mellan 2010 och 2013, så att skillnaden mellan varje medlemsstats fiskekapacitet och den fiskekapacitet som motsvarar medlemsstatens kvot reduceras med 100 % fram till 2013. Detta gäller både den fisk som fångas med hjälp av fiskefartyg och den som fångas i fallor.

3.5 I kapitel IV, "Tekniska åtgärder", förlängs fredningstiden när det gäller fiske med ringnotsfartyg med en månad och omfattar i stället perioden 15 juni–15 maj året därpå.

3.6 I fråga om kapitel V, "Kontrollåtgärder", föreslås i synnerhet följande ändringar:

3.6.1 Kommissionen kommer inte att godkänna att vare sig fiskefartyg eller fångstfartyg tas upp retroaktivt i de förteckningar som varje medlemsstat ska sända till kommissionen 45 dagar innan fiskesäsongen börjar.

3.6.2 Man inför ett krav på att befälhavarna på fångstfartyg från EU – förutom att följa gemenskapens bestämmelser för kontroll av den gemensamma fiskeripolitikens regelverk – i den dagliga loggboken ska föra in de uppgifter som anges i bilaga II i förslaget till förordning om striktare tillsyn av fisket av blåfenad tonfisk.

3.6.3 Man inför ett totalförbud mot gemensamma fiskeinsatser med andra avtalsslutande parter.

3.6.4 Man ersätter helt och hållet den artikel i förordning 302/2009 som handlar om "överföring" och föreslår ett mer effektivt och tydligt system för kontroll av överföringar.

3.6.5 På samma sätt ersätter man helt och hållet den artikel som handlar om "placering i kasse".

3.6.6 Artikel 3 om "fartygsövervakningssystem" (VMS) utvidgas genom att man lägger till ett krav på att överföringen till Iccat av VMS-uppgifter från fiskefartyg som ingår i Iccats register över fångstfartyg som har tillstånd att fiska efter blåfenad tonfisk ska påbörjas minst 15 dagar innan fiskesäsongen börjar och fortsätta minst 15 dagar efter fiskesäsongen slutar. Överföringen ska inte heller avbrytas när fartygen befinner sig i hamn.

3.6.7 Vad gäller "registrering och rapportering av fångster i fälla" sker en förändring genom att man inte bara ska registrera

fångster i fälla efter slutet av varje fisketillfälle i tonfiskfallor, utan även rapportera uppskattningar av hur mycket som finns kvar i fällan.

3.6.8 Iccats ordning för ömsesidig internationell inspektion kommer också att utökas i den mening att en medlemsstat som vid något tillfälle har mer än 15 fiskefartyg som bedriver fiske efter blåfenad tonfisk i Iccats konventionsområde under den tiden ska ha ett inspektionsfartyg i konventionsområdet eller samarbeta med en annan medlemsstat eller avtalsslutande part om att gemensamt ha ett inspektionsfartyg.

3.6.9 Artikel 30, "Nationellt observatörsprogram", ändras på så sätt att den nationella observatörstäckningen utvidgas och därmed kommer att omfatta

— 100 % av de aktiva ringnotsfartygen med en längd på 24 m under 2011,

— 100 % av de aktiva ringnotsfartygen med en längd på 20 m eller mindre under 2012,

— 100 % av bogserbåtarna.

3.6.10 Vad gäller Iccats regionala observatörsprogram ersätts den första punkten med en ny, i vilken man fastställer att varje medlemsstat ska se till att en Iccat-observatör är närvarande på

— alla ringnotsfartyg över 24 m under hela fiskesäsongen 2011,

— alla ringnotsfartyg över 20 m under hela fiskesäsongen 2012,

— alla ringnotsfartyg oavsett längd under hela fiskesäsongen från och med 2013.

3.6.10.1 Ringnotsfartyg som tillhör kategorierna ovan och som inte har en regional Iccat-observatör ombord får inte fiska efter blåfenad tonfisk eller delta i sådant fiske.

3.6.11 Artikel 32, "Tillgång till videoinspelningar", ersätts helt och hållet och man lägger till en ny punkt som innebär att medlemsstaterna måste vidta de åtgärder som krävs för att undvika att originalvideoinspelningar byts ut, redigeras eller manipuleras.

3.6.12 Man inför en artikel 33a med titeln "Översändande av unionens inspektionsplan till Iccat", i vilken man fastställer att medlemsstaterna senast den 15 september varje år ska skicka sin inspektionsplan för följande år till kommissionen. Kommissionen ska skicka unionens inspektionsplan till Iccats sekretariat för Iccats godkännande.

3.6.13 I artikel 34, "Marknadsåtgärder", ska punkt 1 ersättas med en ny punkt, i vilken man inte bara förbjuder inrikeshandel, landning, import, export, placering i kasse för gödning eller odling, återexport och omlastning av blåfenad tonfisk som inte åtföljs av sådan korrekt, fullständig och styrkt dokumentation som krävs enligt den nuvarande förordningen, utan även inför ett krav på att dessa aktiviteter ska åtföljas av den dokumentation som krävs enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 640/2010 av den 7 juli 2010, vilket ligger till grund för inrättandet av ett dokumentationsprogram för fångst av blåfenad tonfisk (Thunnus thynnus).

3.6.14 Till sist ersätts och ändras bilagorna i kapitel V, "Kontrollåtgärder", i enlighet med alla ändringar av åtgärderna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK värdesätter och stöder alla förändringar av de tekniska åtgärderna och kontrollåtgärderna liksom tilläggen av nya sådana åtgärder, eftersom kommittén inser att de bygger på praktisk erfarenhet och att samtliga av dem kommer att bidra till att återställa beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet så att man kan nå målet om att det år 2022 ska finnas en biomassa som motsvarar den maximala hållbara avkastningen (Bmsy) med mer än 60 procents sannolikhet.

4.2 Kommittén uppmanar också kommissionen att ytterst noggrant se till att denna förordning tillämpas av alla medlemsstater och avtalsslutande parter som ägnar sig åt fiske eller uppfödning och gödning av blåfenad tonfisk i Iccats konventionsområde.

4.3 EESK är medveten om de ansträngningar som Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och fiskarna har gjort på senare år för att anpassa fiskeflottorna till de befintliga möjligheterna till fiske och för att följa den krävande återhämtningsplanen för tonfisk, vilket får sociala och ekonomiska konsekvenser som bör beaktas.

4.4 Kommittén vill med glädje påpeka att de uppostringar som har gjorts nu ger resultat, och att såväl forskarna som de berörda fiskarna konstaterar att beståndet av blåfenad tonfisk är på väg att återhämta sig.

4.5 Kommittén uppmanar medlemsstaterna och kommissionen att ge fortsatt stöd till de nationella vetenskapliga instituten så att de på bästa tänkbara sätt kan genomföra undersökningar av bestånden av blåfenad tonfisk och återhämtningsplanens effekter. EESK gläder sig också åt att ett center för vetenskaplig övervakning har upprättats i samarbete mellan myndigheter, forskare och dem som använder tonfiskfällor, samt att privata initiativ har utvecklats av företag och forskare för att öka kunskaperna om den blåfenade tonfisken.

4.6 Vad gäller fredningstiderna vid fiske med ringnotsfartyg anser EESK att man noggrant bör utvärdera forskarnas förslag om att ändra de nuvarande fredningstiderna för att göra detta fiske mer hållbart ur ekonomisk, social och miljömässig synpunkt.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedel avsedda för spädbarn och småbarn och om livsmedel för speciella medicinska ändamål"

KOM(2011) 353 slutlig – 2011/0156 (COD)

(2012/C 24/26)

Föredragande: **Madi SHARMA**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 5 juli 2011 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedel avsedda för spädbarn och småbarn och om livsmedel för speciella medicinska ändamål"

KOM(2011) 353 slutlig – 2011/0156 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för och 6 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK uppskattar kommissionens omfattande översikt av befintlig livsmedelslagstiftning och erkänner att det är svårt att klargöra skillnaden mellan livsmedel avsedda för allmänheten och livsmedel avsedda för särskilda grupper. Denna otydlighet gör det svårt att tolka, tillämpa och verkställa nuvarande lagstiftning, i synnerhet för medlemsstaterna och det civila samhället.

1.2 Kommissionen har utfört en djupgående konsekvensanalys med sammanhängande rådfrågningar i syfte att nå sitt mål, nämligen enhetlighet, förenkling och harmonisering på den inre marknaden. Konsekvensanalysen omfattar frågor som administrativa bördor, sammansättning och märkning, innovation, konkurrenskraft, priser, konsumentskydd och information, potentiell sysselsättningseffekt och återverkningar på mindre företag samt social välfärd.

1.3 Det är viktigt att behålla den nuvarande definitionen av "livsmedel för speciella medicinska ändamål" så att man kan skilja dem från vanliga livsmedel och se till att de innehåller viktiga ingredienser som aminosyror och oligopeptider.

1.4 EESK förespråkar även att man i kategorin näringsmässigt kompletta livsmedel med standardiserad näringsammansättning inkluderar modersmjölksersättning till för tidigt födda barn, en grupp som är extremt känslig och som ofta har dålig hälsa.

1.5 Även kommissionen tillstår att den nuvarande tillämpningen av ramlagstiftningen leder till en snedvridning av

handeln på den inre marknaden till följd av olika tolkningar och skillnader i genomförandet i olika medlemsstater. Tanken är att den nya förordning som föreslås ska rätta till denna snedvridning utan ogynnsamma effekter på sysselsättningen eller på de små och medelstora företagen i sektorn, och att den ska möjliggöra fortsatt innovation.

1.6 Alla produkter avsedda som människoföda är för närvarande reglerade i EU:s lagstiftning om livsmedelssäkerhet, märkning och påståenden, med stöd av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (EFSA). Avsikten med det nya förslaget är att stödja en harmonisering av EU:s bestämmelser på områdena livsmedelssäkerhet och konsumentskydd och att undanröja alla överlappningar och tvetydigheter. Subsidiaritetsprincipen kommer att efterlevas genom att medlemsstaterna ska kunna tillämpa nationella regler då detta är motiverat av folkhälsoskäl.

1.7 EESK uppmanar kommissionen att låta utföra en noggrann vetenskaplig utredning av tillväxtfrämjande preparat för spädbarn på mellan 12 och 36 månader. De nuvarande vetenskapliga slutsatserna strider mot varandra, och allmänheten behöver tydliga riktlinjer och information.

1.8 EESK förespråkar att man i den nya lagstiftningen behåller de nuvarande bestämmelserna (artikel 8.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/39/EG av den 6 maj 2009 om livsmedel för särskilda näringsändamål) som möjliggör information till hälso- och sjukvårdspersonal om livsmedel för särskilda ändamål och hur dessa ska användas, så att de kan ge konsumenter och patienter den information och de rekommendationer som behövs.

1.9 EESK uppmanar kommissionen att se till att inga snedvridningar sker på området livsmedel för idrottare, som på den europeiska detaljhandelsmarknaden bedöms uppgå till 2 357 miljoner euro med en årlig tillväxt på 7 %. I ett större sammanhang av livsmedelssäkerhet och märkning uppmanar EESK även kommissionen att i framtida lagstiftning överväga att införa varningstexter på livsmedelsprodukter vars näringsinnehåll kan ge negativa effekter om de konsumeras under lång tid eller i överdrivna mängder. Detta gäller i synnerhet produkter som används i samband med idrott, viktminskning och dieter.

1.10 EESK är medveten om att den rådande ekonomiska, sociala och kulturella mångfalden i Europa kan innebära att inte alla befolkningsgrupper har tillgång till alla de näringsämnen som krävs för ett hälsosamt liv. Detta har lett till utvecklingen av näringstillskott samtidigt som kommissionen har tagit fram bestämmelser för reklam och märkning. I detta avseende stöder EESK kraftigt EU:s nuvarande åtgärder avseende lagstiftning och genomförande, som kommer att se till att alla frivilliga påståenden på livsmedelsprodukter är tydliga, tillförlitliga och bestyrkta. Påståendena får inte vara vilseledande utan måste ge slutkonsumenten möjlighet att göra underbyggda val och – när det gäller livsmedel för speciella medicinska ändamål – ge kvalificerad personal inom medicin, näringslära och farmaci tillräcklig information om livsmedlets näringsinnehåll och korrekta användning.

1.11 Slutligen stöder EESK det fortsatta kravet i motiveringen till kommissionens förslag avseende systemet för tidig varning för livsmedel och foder (RASFF) som ska tillämpas vid livsmedelskriser som kan drabba konsumenter var som helst i Europa.

2. Bakgrund

2.1 Den fria rörligheten för säkra och hälsosamma livsmedel är ett väsentligt inslag i den inre marknaden och bidrar i hög grad till medborgarnas hälsa och välbefinnande. I detta sammanhang har EU:s livsmedelslagstiftning utformats så att den ser till att "livsmedel inte skall släppas ut på marknaden om de är farliga". Detta krav gäller såväl produktinnehållet som märkningen.

2.2 Ramdirektivet för dietlivsmedel (direktiv 2009/39/EG) antogs 1977 i syfte att "undanröja skillnader mellan de nationella lagarna om livsmedel för särskilda näringsändamål för att möjliggöra fri rörlighet för dessa livsmedel och skapa rättvisa konkurrensvillkor." De termer som använts i definitionen av "livsmedel för speciella medicinska ändamål" har behållits i förslaget, vilket gör det möjligt att skilja dessa från normala livsmedel och att se till att ingredienser som är av grundläggande betydelse för sammansättningen inbegrips. Under de allmänna bestämmelserna och gemensamma märkningsreglerna fastställs att den gemensamma definitionen av dietlivsmedel innehåller tre huvuddrag:

- De är speciallivsmedel som avviker från normala livsmedel med avseende på sammansättning och tillverkningsprocess.
- De är avsedda för särskilda befolkningsgrupper och inte för befolkningen i stort.
- De svarar mot det speciella näringsbehovet hos de personer som produkterna är ämnade för.

2.3 Exempel på dietlivsmedel i enlighet med definitionen i ramdirektivet är livsmedel för spädbarn och småbarn, för glutenallergiker och för personer med särskilda medicinska behov. På förpackningen ska det då finnas uppgifter om produktens särskilda näringsmässiga egenskaper. För många av dessa livsmedel (modersmjölkersättning, spannmålsbaserade livsmedel och barnmat, livsmedel avsedda att användas i energibegränsade dieter, livsmedel för speciella medicinska ändamål och livsmedel lämpliga för personer med glutenintolerans) finns det redan särskild lagstiftning om sammansättning och märkning. När det gäller livsmedel för idrottare och livsmedel för personer med diabetes eller laktosintolerans finns det dock inga särskilda bestämmelser.

2.4 År 2007 inledde kommissionen ett samråd med medlemsstaterna om ramdirektivet för dietlivsmedel. Sedan dess har ytterligare samråd anordnats med medlemsstaterna, styrgrupper internt inom kommissionen (generaldirektoraten för hälso- och konsumentskydd, jordbruk och landsbygdsutveckling, näringsliv, forskning, handel samt generalsekretariatet) samt industri- och konsumentgrupper, och en extern samrådsrapport har utarbetats.

2.5 Efter dessa samråd har kommissionen lagt fram det aktuella förslaget till förordning om livsmedel avsedda för spädbarn och småbarn och om livsmedel för speciella medicinska ändamål. Den föreslagna förordningen avses ersätta följande direktiv:

- Direktiv 2009/39/EG om livsmedel för särskilda näringsändamål (omarbetning av ramdirektivet från 1989).
- Direktiv 92/52/EEG om export till tredje land av modersmjölkersättningar och tillskottsnäring.
- Direktiv 96/8/EG om livsmedel avsedda att användas i energibegränsade dieter för viktminskning.
- Kommissionens förordning (EG) nr 41/2009 om sammansättning och märkning av livsmedel som är lämpliga för personer med glutenintolerans.

2.6 Genom det förslag som kommissionen nu lägger fram förenklas och tydliggörs de rättsliga krav som gäller för vissa livsmedelskategorier samtidigt som man fastställer en enda förteckning över ämnen som får tillsättas livsmedel ("unionsförteckning") som omfattas av förslaget. Förslaget innebär särskilt

- att begreppet dietlivsmedel överges,
- att det fastställs en ny allmän ramlagstiftning med ett tydligt och avgränsat tillämpningsområde som omfattar endast ett fåtal väl definierade kategorier av livsmedel som har konstaterats vara väsentliga för vissa väletablerade konsumentgrupper med särskilda näringsbehov,
- att dessa väsentliga livsmedelskategorier även i fortsättningen ska omfattas av särskilda åtgärder,
- att det fastställs allmänna bestämmelser om sammansättning och märkning av dessa livsmedelskategorier,

- att man genom ett förenklat regelverk undanröjer skillnaderna när det gäller tolkning och problem för medlemsstaterna och berörda aktörer vid tillämpningen av olika delar av livsmedelslagstiftningen,
- att bördorna i samband med anmälningsförfarandet bortfaller,
- att det garanteras att liknande produkter behandlas på samma sätt i hela unionen,
- att bestämmelser som blivit onödiga, oförenliga och potentiellt motstridiga bortfaller,
- att det antas en enda föreskrift för ämnen som får tillsättas de livsmedel som omfattas av detta förslag.

2.7 Skyndsamma förfaranden enligt förteckningen i artikel 6 i kommissionens förslag fastställs för situationer då livsmedel som omfattas av detta förslag utgör en allvarlig risk för människors hälsa.

Bryssel den 26 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om krav avseende skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten"

KOM(2011) 385 slutlig – 2011/0170 (NLE)

(2012/C 24/27)

Föredragande: **Josef ZBOŘIL**

Den 27 juni 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 31 och 32 i Euratomfördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om krav avseende skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten"

KOM(2011) 385 slutlig – 2011/0170 (NLE).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 105 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Slutsatser

1.1.1 Kommittén välkomnar detta förslag, som innebär att grundläggande säkerhetsnormer fastställs för skydd av allmänhetens hälsa mot de risker som är förbundna med joniserande strålning från radioaktiva ämnen i dricksvatten.

1.1.2 EESK stöder att förslaget utarbetas med kapitel 3 i Euratomfördraget som rättslig grund i syfte att säkerställa att det stämmer överens med miljöövervakningskraven i detta fördrag och i de grundläggande säkerhetsnormerna för strålskydd.

1.1.3 I förslaget fastställs kvalitets- och kontrollkrav under normala förhållanden. Radiologiska nödsituationer och den förorening av dricksvatten från artificiella strålningskällor som då uppstår omfattas av en särskild förordning för nödsituationer ⁽¹⁾.

1.1.4 Kommittén är medveten om att kommissionens rekommendation 2001/928/Euratom ⁽²⁾ av den 20 december 2001 om att skydda allmänheten mot exponering för radon i dricksvattentäkter handlar om den radiologiska kvaliteten på dricksvattentäkter i fråga om radon och dess långlivade sönderfallsprodukter.

1.2 Rekommendationer

1.2.1 Kommittén instämmer i att radon och sönderfallsprodukter av radon bör omfattas av förslaget till direktiv, trots den gällande rekommendationen 2001/928/Euratom.

⁽¹⁾ Rådets förordning (Euratom) nr 3954/87.

⁽²⁾ Kommissionens rekommendation av den 20 december 2001 om att skydda allmänheten mot exponering för radon i dricksvattentäkter (2001/928/Euratom).

1.2.2 EESK rekommenderar emellertid att de långlivade radionukliderna polonium (Po-210) och bly (Pb-210) bör ingå i definitionen av total indikativ dos.

1.2.3 EESK konstaterar att direktivförslaget tar hänsyn till den kemiska toxiciteten hos uran i bilaga III, punkt 3, "Värden för mätsäkerhet och analysmetoder". Kommittén rekommenderar också att bestämmelser om toxikologiska kontroller av grundvatten som är avsett att användas som dricksvatten i områden med en hög förekomst av uran ska ingå i rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten.

1.2.4 EESK noterar att de parametervärden för tritium som anges i bilaga I till förslaget till direktiv är etthundra gånger lägre än i Världshälsoorganisationens riktlinjer för dricksvattenkvalitet (Genève, 3:e upplagan, 2008). Samtidigt som ett mycket lågt parametervärde för tritium inte leder till oberättigade restriktioner i dag och kan vara till nytta som en indikator på andra problem, så bör detta ytterligare övervägas med tanke på framtida teknik.

1.2.5 Kommittén uppskattar det mycket grundliga arbete som alla berörda aktörer utfört i samband med förslaget och rekommenderar att det antas så fort som möjligt.

2. Bakgrund

2.1 Vatten är ett av de områden som har reglerats mest i unionens miljölagstiftning. Endast en mycket liten andel dricksvattensystem är belägna i områden där det finns potentiella källor till mänskligt framställda radioaktiva föroreningar från anläggningar för användning, tillverkning eller avfallshantering av radioaktiva ämnen.

2.2 I vattensystem som är sårbara för den här typen av föroreningar måste omfattande kontroller utföras för att säkerställa att dricksvattnet är säkert. Det finns emellertid många regioner i Europa där förekomsten av naturligt uppträdande radioaktiva ämnen utgör ett problem.

2.3 Tekniska krav på EU-nivå för skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten har nu varit färdiga i över fem år, efter en samrådsprocess med den expertgrupp som inrättades enligt artikel 31 i Euratomfördraget, den kommitté som inrättades enligt dricksvattendirektivet och den kommitté med representanter för medlemsstaterna som inrättades enligt artiklarna 35 och 36 i Euratomfördraget. Hittills har kraven för kontroll av tritium och total indikativ dos enligt rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten inte genomförts i väntan på att ändringar av bilagorna II (kontroll) och III (specifikationer för parameteranalys) antas.

2.4 Det är motiverat att inkludera kraven på kontrollnivåer för radioaktivitet i särskild lagstiftning enligt Euratomfördraget för att upprätthålla en enhetlig, konsekvent och fullständig lagstiftning om strålskydd på EU-nivå.

2.5 Kommissionen har därför lagt fram ett förslag till krav avseende skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten baserat på artikel 31 i Euratomfördraget.

2.6 När bestämmelserna i förslaget till direktiv enligt Euratomfördraget har antagits kommer de att ha företräde framför bestämmelserna i direktiv 98/83/EG när det gäller radioaktiva ämnen i dricksvatten.

2.7 De vägledande principerna i direktivförslaget är följande:

2.7.1 Rättslig grund: Bestämmelserna i direktivet gäller de grundläggande normerna för skydd av allmänhetens hälsa. Den rättsliga grund som har valts är därför Euratomfördraget, särskilt artiklarna 31 och 32.

2.7.2 Subsidiaritetsprincipen: Eftersom EU har exklusiva lagstiftningsbefogenheter enligt avdelning II, kapitel III i Euratomfördraget omfattas förslaget inte av subsidiaritetsprincipen.

2.7.3 Proportionalitetsprincipen: Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen genom att det innehåller harmoniserade minimikrav för kontroll av tritium och total indikativ dos, samtidigt som kraven för radioaktivitet i direktiv 98/83/EG anpassas till den senaste vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

2.7.4 Val av regleringsform:

— Unionen har ansvaret för att fastställa enhetliga bestämmelser på området för strålskydd. Det är dock medlemsstaternas uppgift att i sin nationella lagstiftning införliva dessa bestämmelser och att genomföra dem.

— Därför är ett direktiv den typ av rättsakt som är lämpligast att använda för att utforma en gemensam strategi som fastställer harmoniserade parametrar för radioaktivitet som ska kontrolleras i dricksvatten.

3. Kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar detta riktade och konsekventa förslag, som innebär ett klart och tydligt fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av allmänhetens hälsa mot de risker som är förbundna med joniserande strålning från radioaktiva ämnen i dricksvatten. Förslaget skapar trygghet vad gäller den radiologiska kvaliteten på vattnet i distributionsnäten.

3.2 EESK stöder att förslaget utarbetas med kapitel 3 i Euratomfördraget som rättslig grund i syfte att säkerställa att det stämmer överens med miljöövervakningskraven i detta fördrag och i de grundläggande säkerhetsnormerna för strålskydd.

3.3 Förslaget är ett resultat av ett omfattande samråd med strålskyddsexperten. Det omfattar kvalitets- och kontrollkrav under normala förhållanden. Radiologiska nödsituationer och den förorening av dricksvatten ("flytande livsmedel") från artificiella strålningskällor som då uppstår omfattas av särskilda förordningar och förfaranden för nödsituationer ⁽³⁾.

3.4 Kommittén är medveten om att kommissionens rekommendation 2001/928/Euratom av den 20 december 2001 om att skydda allmänheten mot exponering för radon i dricksvattentäkter handlar om den radiologiska kvaliteten på dricksvattentäkter i fråga om radon och dess långlivade sönderfallsprodukter.

3.5 Kommittén konstaterar att exponeringen för radongas i hushållsvatten främst beror på att den gas som avges i inomhusluften andas in, och i mycket mindre utsträckning på att själva vattnet dricks.

3.6 EESK anser dock att de långlivade radionukliderna polonium (Po-210) och bly (Pb-210) bör ingå i definitionen av total indikativ dos.

⁽³⁾ Rådets förordning (Euratom) nr 3954/87.

3.7 EESK konstaterar att direktivförslaget tar hänsyn till den kemiska toxiciteten hos uran i bilaga III, punkt 3, "Värden för mätsäkerhet och analysmetoder". En toxikologisk kontroll bör genomföras av grundvatten som är avsett att användas som dricksvatten i områden med en hög förekomst av uran i marken. Bestämmelser om detta bör införas i rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten, och hänsyn bör då tas till de provisoriska riktvärden för uran på 30 µg/l som fastställs i Världshälsoorganisationens riktlinjer för dricksvattenkvalitet ⁽⁴⁾.

3.8 EESK noterar att de parametervärden för tritium som anges i bilaga I till förslaget till direktiv är etthundra gånger lägre än i Världshälsoorganisationens riktlinjer för

dricksvattenkvalitet (Genève, 3:e upplagan, 2008). Samtidigt som ett mycket för lågt parametervärde för tritium inte leder till oberättigade restriktioner i dag och kan vara till nytta som en indikator på andra problem, så bör detta ytterligare övervägas med tanke på framtida teknik.

3.9 EESK konstaterar att kommissionen i bilaga II till förslaget till direktiv ("Kontroll av radioaktiva ämnen"), anmärkning 2, vill öppna en möjlighet för medlemsstaterna att bestämma hur ofta dricksvattnet i ett distributionsnät ska kontrolleras genom att "använda antalet invånare i ett vattenförsörjningsområde i stället för vattenvolymen". Detta tar dock inte hänsyn till de fall då vatten från distributionsnätet buteljeras för försäljning på flaska.

Bryssel den 27 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ Världshälsoorganisationens riktlinjer för dricksvattenkvalitet, fjärde utgåvan 2011, avsnitt 12: kemiska faktablad.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Flygpassagerares etablerade rättigheter – funktion och tillämpning"

(2012/C 24/28)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Den 1 juni 2011 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Flygpassagerares etablerade rättigheter – funktion och tillämpning" (förberedande yttrande).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 27 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att man bör omarbeta förordning nr 261/2004 ur lagstiftningssynpunkt för att samla alla flygpassagerarnas rättigheter i ett enda dokument. Vid denna omarbetning bör man i första hand införliva EU-domstolens praxis, i andra hand försöka konkretisera, identifiera och definiera omfattningen av vad som avses med "extraordinära omständigheter", klargöra hur pass omfattande rätten till assistans är och behandla alla andra aspekter som tas upp i detta yttrande, för att på så sätt garantera att passagerarna får ett bättre skydd.

1.2 Passagerarna bör få bättre information och de bör upplysas om sina rättigheter på ett tydligt sätt. Detta bör även gälla vid gaten och man bör i vilket fall som helst göra ytterligare insatser för att sprida information om passagerares rättigheter till andra aktörer inom det organiserade civila samhället, t.ex. konsumentorganisationerna.

1.3 Flygbolagen bär ensamma det fulla ansvaret för efterlevnaden av kraven i artikel 13 i förordning nr 261/2004 när det gäller åtagandena gentemot passagerarna. Detta innebär att de ibland kan kräva ersättning från tredje man som inte omfattas av resekontraktet och som har förorsakat förseningen eller inställandet. Man bör inrätta snabba och effektiva mekanismer för dessa kompensationsförfaranden.

1.4 EESK anser att man bör öka insynen med hjälp av effektiva instrument för utbyte av information, inklusive beslut av administrativ och rättslig karaktär och genom att offentliggöra information om utfärdade sanktioner och omfattningen av operatörernas efterlevnad av förordning nr 261/2004. Dessutom bör man på basis av en fastställd tidsplan införa harmoniserade, öppna och effektiva handlägningsförfaranden som leder fram till bindande beslut.

1.5 Beträffande personer med nedsatt rörlighet finns det problem med ett tillfredsställande genomförande av förordning nr 1107/2006. EESK uppmanar kommissionen att, i samarbete med de organ som ansvarar för reglernas efterlevnad och de

berörda representativa organisationerna, inbegripet organisationer för personer med nedsatt rörlighet, utarbeta riktlinjer som klargör förordningens definitioner och förbättrar genomförandet av den. Om dessa riktlinjer inte skulle vara tillräckliga för att lösa de befintliga problemen med den bristfälliga tillämpningen av rättigheterna för personer med nedsatt rörlighet, anser EESK att man omedelbart bör göra en översyn av förordning nr 1107/2006.

1.6 EESK anser att man inom ramen för en översyn av förordning nr 261/2004 bör precisera och definiera de aspekter som ligger till grund för det slutgiltiga priset på lufttransporttjänsterna.

2. Inledning

2.1 Lufttrafiksektorns regelverk är komplext och uppsplittrat. Detta får särskilt negativa konsekvenser när det gäller reglerna för flygbolagens ansvar gentemot passagerarna.

2.2 Lufttrafiken ökar i omfattning, och detta har hittills fått negativa konsekvenser för dess kvalitet. Det finns flera anledningar till denna försämring, och dessa beskrivs i detalj i meddelande KOM(2011) 174 slutlig.

2.3 Passagerartrafiken är dessutom ett viktigt instrument för att utveckla och hävda EU:s principer om fri rörlighet för varor och unionsmedborgare.

2.4 Kommissionen gör nu, efter att ha offentliggjort meddelandet, en utvärdering av konsekvenserna av förordning nr 261/2004, för att utöka skyddet av flygpassagerarnas rättigheter och hålla jämna steg med den socioekonomiska utvecklingen.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är medveten om att genomförandet av det så kallade gemensamma europeiska luftrummet II har gett upphov till flera frågor som kommittén har behandlat i ett tidigare yttrande ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 38.

3. Europaparlamentets begäran om yttrande från EESK

3.1 Europaparlamentet har, via ordföranden för utskottet för transport och turism, vänt sig till EESK:s ordförande med en begäran om yttrande i syfte att utvärdera om tillämpningen av det gällande europeiska regelverket utgör en garanti för att passagerarnas rättigheter skyddas på ett lämpligt sätt, samt att identifiera de områden där man bör vidta nya åtgärder. Parlamentet skulle rent konkret vilja få svar på frågorna i sin skrivelse.

3.2 **Fråga I:** Vilka är de viktigaste bristerna som har upptäckts i samband med tillämpningen av det nuvarande regelverket? Vilka åtgärder kan man rekommendera för att ta itu med dessa brister? Rent konkret: Behöver man lägga fram förslag till ny lagstiftning?

3.2.1 Flygindustrin är i högsta grad en avreglerad och konkurrensutsatt sektor. Därför är det mycket viktigt att det finns ett regelverk på EU-nivå som ligger till grund för en balanserad utveckling av den inre marknaden genom att den skapar garantier för flygbolagens konkurrenskraft, främjar social sammanhållning och hållbarhet, övervakar öppenheten i flygbolagens affärsmetoder och således stärker passagerarnas rättigheter.

3.2.2 Bland konsumentskyddspolitikens grundläggande aspekter återfinns rätten till skydd av konsumentens hälsa, säkerhet och ekonomiska intressen, rätten till ersättning samt rätten till information, utbildning och representation. Vid en eventuell framtida ändring eller översyn av förordning nr 261/2004 måste man beakta dessa aspekter så att man kan garantera att passagerarnas rättigheter skyddas i större utsträckning.

3.2.3 Lagstiftaren, som är medveten om sektorns särart, har fastslagit att ett flygbolag har rätt att kräva ersättning om det, på grund av en skada som har förorsakats av tredje man, har tvingats kompensera de passagerare som har lidit skada eftersom flygbolaget har varit ansvarig för tillhandahållandet av tjänsten. Hittills har flygbolagen inte tagit fasta på möjligheten att vidta dylika åtgärder i de fall då man har kunnat peka ut en ansvarig tredje man: flygplatsmyndigheter, luftfartsansvariga, leverantörer av marktjänster, resebyråer, researrangörer etc.

3.2.4 En annan fråga rör de fall när det har inträffat en naturligt betingad extraordinär händelse (exempel på vad som avses med detta anges längre fram i dokumentet).

3.2.4.1 I vissa fall är det inte möjligt att fastställa vem som bär ansvaret. De senaste åren har det inträffat ett antal händelser som har betecknats som extraordinära (t.ex. vulkanutbrotten på Island och de kraftiga snöfallen i början av år 2010 och 2011). Detta har lett till ett ökat antal incidenter för de europeiska flygbolagen, vilket i sin tur har medfört ekonomiska kostnader och vållat resenärerna skada.

3.2.4.2 Att konkretisera, identifiera och definiera omfattningen av vad som avses med "extraordinära omständigheter" är en av de omtvistade frågorna vid tolkningen av förordningen, eftersom den för flygbolagens del medför krav i fråga om bl.a. rätten till assistans.

3.2.4.3 EU-domstolen har påpekat att EU:s lagstiftare begränsade sig till att endast utarbeta en rent vägledande förteckning när frågan om extraordinära omständigheter togs upp till behandling. Denna brist på konkretisering ger upphov till förvirring och inte minst ett osäkert rättsläge för såväl flygbolagen som passagerarna.

3.2.4.4 Man måste dels förtydliga vad som avses med en extraordinär händelse, dels bestämma hur långt flygbolagens ansvar sträcker sig när det gäller kravet på att de ska uppfylla sina åtaganden. Denna situation måste behandlas och normaliseras när man ändrar förordningen nästa gång.

3.2.4.5 Ett alternativ när det gäller hanteringen av denna fråga skulle kunna vara att utarbeta en öppen förteckning i vilken man detaljerat redogör för de omständigheter som kännetecknar de så kallade "extraordinära omständigheterna" i de fall då problem uppstår till följd av händelser som, på grund av sin karaktär eller sina orsaker, inte kan anses vara normalt förekommande i samband med det aktuella flygbolagets ordinarie verksamhetsutövande och som ligger utanför bolagets faktiska kontroll.

3.2.5 Att döma av de prejudicerande ärenden som under de senaste månaderna har tagits upp i EU-domstolen kan man dra slutsatsen att det börjar bli allt mer nödvändigt att uppdatera regelverket.

3.2.5.1 EU-domstolen har genom sina domar dock klargjort ett antal relevanta aspekter, som bör ses som odiskutabla, för att öka passagerarnas förtroende för flygbranschen och för att stärka flygbolagens rättssäkerhet. Även nationella domstolar har utfärdat förtydligande domar, såsom det beslut som nyligen fattades av handelsdomstolen i Namur, i vilket vissa allmänna villkor i ett resekontrakt förklarades vara oskäliga.

3.2.6 Skäl till en översyn av förordning nr 261/2004

3.2.6.1 Kommissionens meddelande KOM(2011) 174 slutlig innehåller en detaljerad och exakt analys av tillämpningen av denna förordning, som utgör en milstolpe när det gäller skyddet för dem som utnyttjar lufttransporter.

3.2.6.2 Med hänsyn till sektorns utveckling under de senaste åren är det nödvändigt att se över förordningen. Nedan följer ett antal vägledande förslag till förbättringar som bör övervägas vid en framtida omarbetning av den gällande texten:

- Slutsatserna från EU-domstolens domar bör införlivas i den framtida lagtexten.
- Man bör konkretisera, identifiera och definiera omfattningen av vad som avses med "extraordinära omständigheter".
- När det gäller vissa undantagsfall bör man klargöra hur pass omfattande rätten till assistans är, eller var gränsen för denna går, och fastslå hur man kan skydda passagerarnas legitima rättigheter med hjälp av alternativa mekanismer, och hur sådana fall kan lösas genom beslut som är bindande för de berörda parterna och som fattas inom en rimlig tidsgräns.

- Man bör reglera de situationer som i dagsläget uppstår i samband med att flygavgångar ändras.
- Man bör reglera de problem som uppstår när passagerare missar anslutande flyg på grund av att förseningar av det första flyget, som tillhör en flygoperatör som endast flyger från punkt till punkt.
- Skyldigheten att tillhandahålla assistans på anslutnings-orterna bör regleras.
- Man bör ta itu med rätten till kompensation och se till att man regelbundet kan uppdatera de gällande standardiserade och omedelbara kompensationsinstrumenten, som härrör från år 2004.
- Man bör inkludera de marktfjästföretag som på uppdrag av flygbolagen arbetar med att tillhandahålla de tjänster som omnämns i förordningen.
- Man bör precisera vilken myndighet som kommer att ha behörighet att behandla klagomål från passagerarna och övervaka efterlevnaden av förordningen.
- Man bör både på EU-nivå och medlemsstatsnivå övervaka och offentliggöra klagomål på bristande efterlevnad av förordningen. Klagomålen bör delas in dels beroende på vilket företag de gäller, dels utifrån deras karaktär. Man bör se till att man i varje stat kan utvärdera de företag som har beviljats drifttillstånd när det gäller dessa frågor.
- Man bör korrigera inkonsekvensen i formuleringen av punkt 1 och 2 i artikel 14 i förordningen.
- Man bör införa en skyldighet att ge drabbade passagerare ersättning om ett flygbolag försätter sig i konkurs i enlighet med principen om "solidariskt ansvar", så att passagerarna kan åka hem med andra flygbolag som har lediga platser, samt upprätta en fond som kan användas för att ge ersättning till passagerare med utgångspunkt i principen att "den som är verksam på marknaden ska betala".
- Det bör vara möjligt att överlåta resekontraktet på någon annan.
- Man bör förbjuda flygbolagens nuvarande praxis att annullera återresan om passageraren inte har gjort någon utresa med samma biljett.

3.3 Fråga II: Är den information som tillhandahålls och de tjänster som erbjuds tillfredsställande och adekvata ur passagerarnas synpunkt? Om så inte är fallet, hur kan de förbättras?

3.3.1 EESK anser att information är en mycket viktig förutsättning både för att man ska kunna fatta beslut och för att man ska kunna hävda sina rättigheter i enlighet med gällande regler. Enligt förordningen är det flygbolagen som bär ansvaret för att tillhandahålla information.

3.3.2 Uppenbarligen är rätten till information säkrad, men flygbolagen fullgör inte alltid sina skyldigheter.

3.3.3 I den nuvarande texten beaktas inte flygbolagens skyldighet att informera passagerarna i de fall då ankomsten till slutmålet blir försenad med tre timmar eller mer, i enlighet med EU-domstolens avgörande i Sturgeon-målet.

3.3.4 Vid sidan om att rätta till inkonsekvenser och lägga till några nya punkter bör syftet med förordningen vara att utvidga förpliktelseerna i artikel 14 så att de inte bara gäller i incheckningsområdet utan även vid gaten.

3.3.5 När det gäller upplysning om passagerarnas rättigheter har kommissionen redan gjort vissa insatser, men man skulle tillsammans med andra aktörer i kedjan kunna göra ytterligare satsningar i form av samarbete med nationella flygplatsmyndigheter, konsumentorganisationer, resebyråer och researrangörer, europeiska informationscentrum för konsumenter och de myndigheter som ansvarar för att övervaka att förordningen efterlevs.

3.4 Fråga III: För flygbranschens del skulle det kunna vara värdefullt att utvärdera proportionaliteten i några av de nuvarande skyldigheterna, såsom det obegränsade ansvaret när det gäller rätten till assistans i samband med extraordinära omständigheter som står utanför bolagets kontroll, t.ex. omfattande naturkatastrofer eller extrema väderförhållanden.

3.4.1 Den enda aktör som ges en ledande roll i förordningen är flygbolagen, eftersom dessa i sista hand är ansvariga för att tillhandahålla tjänsten och bundna att följa villkoren i sina kontrakt. Det finns emellertid andra aktörer som har betydelse för flygbolagens verksamhet, varav vissa skulle kunna bidra till att förbättra tjänsterna medan andra skulle kunna hjälpa till att sprida information om flygpasagerares rättigheter.

3.4.2 Till den första gruppen hör flygplatsförvaltningen, som medverkar till att förmedla information om flygbolagens verksamhet. Den skulle kunna fungera som rådgivare och ta emot klagomål i flygbolagsföreträdarnas frånvaro, samt ställa sina faciliteter till förfogande för att erbjuda assistans när det råder *force majeure* eller extraordinära omständigheter. Den ansvarar för bagagelogistiken och skulle i krissituationer kunna använda sina system för att sprida information så att man kan undvika trängsel eller problem med den allmänna ordningen i sina faciliteter.

3.4.3 Även flygkontrolltjänsten spelar en framträdande roll. Den är viktig bland annat när det gäller flygledningen och för att se till att flygbolagen håller sig till sina tilldelade tidsscheman.

3.4.4 Till den andra gruppen hör resebyråer eller researrangörer, som skulle kunna assistera passagerarna och upplysa dem om deras rättigheter, samt vidarebefordra information från flygbolagen om flygavgångar ställs in eller ändras.

3.4.5 Man bör framhålla den viktiga roll som marktförstärken skulle kunna spela i skyddet av passagerarna. Dessa företag tilldelas ingen roll genom förordningen, och det skulle vara lämpligt att rent juridiskt involvera dem i omhändertagandet av passagerarna. Deras roll skulle kunna fastställas antingen på basis av den nuvarande förordningen eller genom en översyn av direktiv 96/67/EG om tillträde till marknaden för marktförstärken på flygplatserna inom gemenskapen.

3.4.5.1 Vad gäller marktförstärken, som i praktiken står för omhändertagandet av passagerarna, bör man införa ett obligatoriskt krav på att de ska tillhandahålla denna tjänst. Dessutom skulle man kunna främja tillämpningen av förordningen genom att införa en skyldighet för företagen att – genom sin lokala företrädare – ha handlings- och åtgärdsplaner att förlita sig på om flygtrafiken stoppas, så att det garanterat finns assistans att tillgå och alternativa transporter med andra färdmedel. De måste därför förses med de rättsliga och ekonomiska förutsättningar som behövs för att de ska kunna tillhandahålla denna tjänst och ges rollen som företagets språkrör i kontakterna med flygplatsledningen och de nationella myndigheterna.

3.4.5.2 Denna åtgärd skulle bara vara nödvändig på flygplatser med en årlig trafik på mer än två miljoner passagerare. Alla transportföretag bör ha en företrädare eller se till att de företräds juridiskt av sitt marktförstärken. Denna assistent bör ha befogenhet att göra ekonomiska och juridiska åtaganden på flygbolagets vägnar om så krävs för att artikel 8 och 9 i förordningen ska kunna tillämpas på ett korrekt sätt.

3.4.5.3 Flygbolagen bär ensamma det fulla ansvaret för efterlevnaden av kraven i artikel 13 i förordning nr 261/2004 när det gäller åtagandena gentemot passagerarna. Detta innebär att de ibland kan kräva ersättning från tredje man som inte omfattas av resekontraktet och som har förorsakat förseningen eller inställandet. Denna ersättning kan följaktligen mildra och till och med eliminera den ekonomiska börda som åläggs flygbolagen till följd av dessa skyldigheter.

3.4.5.4 Man bör överväga en "actio in rem verso" för att införa en europeisk process med syftet att förenkla, påskynda och minska kostnaderna för ersättningsförfaranden i gränsöverskridande fall. En annan tänkbar lösning är att låta denna sorts yrkanden omfattas av förordning nr 1896/2006⁽²⁾ om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande.

3.5 **Fråga IV:** Vad kan man göra, när det gäller samarbetet mellan de organ som ansvarar för att reglerna efterlevs, för att garantera att reglerna för passagerares rättigheter tolkas och tillämpas på ett mer enhetligt sätt av alla EU:s nationella myndigheter? Bör EU-domstolens avgörande beträffande förordning nr 261/2004 inlemmas i EU:s lagstiftning?

3.5.1 I kommissionens meddelande behandlar man utförligt behovet av ett bättre samarbete mellan de nationella myndigheterna för att se till att förordningen tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt.

3.5.2 Kommissionen spelar en avgörande roll som vägvisare och motor. Som rättsligt instrument har lagstiftaren använt en förordning som är direkt tillämplig i alla EU:s medlemsstater och som kan åberopas av alla myndigheter eller enskilda utan att det krävs någon intern rättsnorm för att göra den fullt effektiv. På samma sätt kan enskilda begära rättslig prövning vid medlemsstaternas eller EU:s domstolar.

3.5.3 Man har inte använt något av de befintliga instrumenten för att förbättra skyddet av konsumenterna och användarna inom flygbranschen (till exempel skulle man ha kunnat använda förordning nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen).

3.5.4 Förordning nr 2006/2004 skulle kunna vara oerhört användbar i de frågor som inte ryms inom det direkta tillämpningsområdet för förordning nr 261/2004, i synnerhet beträffande rapportering om företag som inte sköter sin verksamhet på ett lämpligt sätt eller följer villkoren i ingångna avtal.

3.5.5 Problemet med det föregående instrumentets tillämplighet bottnar i uppsplittringen av de konsumentskyddsinstitutioner som arbetar med frågan om flygpasagerares rättigheter i de olika medlemsstaterna.

3.5.6 Vad gäller den sista frågan – om huruvida Europeiska unionens domstols rättspraxis bör införlivas i förordning nr 261/2004 – bör det inte råda några tvivel eftersom domstolen garanterar att rättsprinciperna respekteras i samband med tolkningen och tillämpningen av fördragen och sekundärrätten. Ett tydligt tecken på den bristande konkretiseringen när det gäller vissa aspekter är det mycket stora antalet förhandsavgöranden som förordning nr 261/2004 har gett upphov till.

3.6 **Fråga V:** Uppstår det några problem på grund av tolkningen av vissa definitioner (till exempel beträffande personer med nedsatt rörlighet) eller flygbolagens rättighet att neka personer med nedsatt rörlighet tillträde till flygplanet av säkerhetsskäl? Är det nödvändigt att undersöka vem som ansvarar för att tillhandahålla personer med nedsatt rörlighet tjänster – flygplatsen, flygbolagen eller marktförstärken?

3.6.1 Förordning nr 1107/2006, om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet, är ett viktigt riktmärke när det gäller den sociala integrationen eftersom den syftar till att garantera personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet rätten att resa med flyg på samma villkor som andra medborgare. Flygplatsförvaltningarna och flygbolagen tillämpar dock inte denna förordning på ett korrekt sätt i fråga om den assistans som bör stå till dessa personers förfogande från det att de anländer på flygplatsen till dess att de lämnar den. Det är möjligt att detta beror på att det saknas en beskrivning av hela det paket med lämpliga tjänster som borde erbjudas funktionshindrade och personer med nedsatt rörlighet i bilaga II. Avsaknaden av ett genomförande av strikta kvalitetsstandarder på detta område innebär dessutom att principen om likabehandling ifrågasätts.

⁽²⁾ EUT L 399, 30.12.2006, s. 1.

3.6.2 Förordningen saknar dock en tillräckligt tydlig definition av vad som avses med personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet, eftersom dess syfte är att ge omfattande assistans till de berörda grupper som kräver särskild assistans.

3.6.3 Med hänsyn till att det kan vara svårt att skapa en vedertagen definition för vad som avses med funktionshinder eller nedsatt rörlighet vill vi rekommendera att kommissionen, i samarbete med dem som ansvarar för att övervaka efterlevnaden av denna förordning samt de organisationer som företräder de berörda grupperna, inbegripet organisationer för personer med funktionshinder, utarbetar vägledningar eller riktlinjer för tolkningen av definitionerna. Man bör införa europeiska standarder för att se till att de säkerhetskontroller som flygpasagerare som använder rörlighetshjälpmedel eller medicinsk utrustning måste gå igenom är godtagbara ur tydlighets- och integritetssynpunkt, och att de berörda passagerarnas personliga värdighet respekteras.

3.6.3.1 I dessa vägledningar bör man ta upp frågor som rör bland annat kvaliteten på de tjänster och den information som markttjänstföretagen tillhandahåller och försöka att uppnå samstämmighet mellan förordning nr 261/2004 och förordning nr 1107/2006. Om dessa riktlinjer inte leder till att personer med nedsatt rörlighet kan tillvarata sina rättigheter på ett effektivt sätt anser EESK att man omgående bör se över förordning nr 1107/2006.

3.6.4 I förordningen fastslås att man inte får neka en passagerare att gå ombord på ett flygplan på grund av hans eller hennes funktionshinder eller nedsatta rörlighet, men enligt den följande artikeln (artikel 4) är det möjligt att göra undantag från denna princip om så anses motiverat med hänvisning till säkerhetskraven eller flygplanets storlek, eller i situationer då flygplanets dörrar gör det omöjligt för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet att gå ombord på eller åka med i planet.

3.6.5 Föregående fråga är varken opartisk eller neutral eftersom det är flygbolagen som, mot bakgrund av sin riskanalys, föreslår vilka säkerhetsregler de ska följa i sin verksamhet (dessa regler godkänns därefter vanligtvis av den behöriga luftfartsmyndigheten). Följaktligen är principen om icke-diskriminering underordnad den ena partens kriterier. Flygbolagen måste åläggas att förklara varför funktionshindrade eller personer med nedsatt rörlighet förnekas ombordstigning och att ta fram en intern policy där denna fråga behandlas, med hänvisning till konkreta belägg. Dessa belägg bör granskas av behörig luftfartsmyndighet utifrån principen att det är flygbolagens ansvar att bevisa vilka konkreta säkerhetsrisker som föreligger och inte den funktionshindrades ansvar att bevisa motsatsen.

3.6.6 På denna punkt borde det åtminstone finnas ett krav på öppenhet i fråga om flygplanens tillgänglighet, så att man redan när man köper sin flygbiljett kan få klar och tydlig information om detta.

3.6.7 En av de mest omstridda frågorna gäller ersättningen för skadade eller försvunna rörlighetshjälpmedel. Den gällande Montrealkonventionen ger inte personer med nedsatt rörlighet tillräckliga möjligheter att få ersättning för den skada de åsamkas, utöver den moraliska skada det kan innebära att bli

berövad sin rörelsefrihet. Tillräckliga ersättningsnivåer måste därför garanteras genom flygbolagens policy och ytterst genom en översyn av lagstiftningen.

3.7 **Fråga VI:** Är det, när det gäller passagerarnas rättigheter, nödvändigt att införa ett mer öppet system för prissättning av flygbiljetter, till exempel i fråga om tilläggsavgifter?

3.7.1 I förordning nr 1008/2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen beskrivs hur flygpasagerarna ska informeras om det slutgiltiga priset.

3.7.2 Denna avsikt från EU-lagstiftarens sida har inte fått avsett resultat, vilket har orsakat frustration hos resenärerna eftersom de inte kan jämföra priserna på de tjänster som erbjuds.

3.7.3 I nuläget utsätts flygresenärerna för försäljningsmetoder som ofta gör det omöjligt att överblicka alla de kostnader som ligger till grund för flygresans slutgiltiga pris.

3.7.4 I den omnämnda förordningen hänvisar man till principen om att flygbolagen fritt får sätta priser och avgifter. Denna princip är odiskutabel, men den borde inte förhindra att man tillhandahåller jämförbar information.

3.7.5 EESK:s yttrande om konsumentupplysning ⁽³⁾ innehåller ett antal parametrar som bör känneteckna den information som tillhandahålls konsumenterna och användarna: tillförlitlighet, aktualitet, opartiskhet, riktighet, relevans, kortfattad utformning, begriplighet, tydlighet, läsbarhet och enkel tillgång. Man måste respektera att alla flygbolag har rätt att tillämpa sin egen affärspolicy, men det är ytterst viktigt att känna till vilka aspekter och element som ligger till grund för det slutgiltiga biljettpriset, såsom skatter, flygplatsavgifter och andra pålagor och avgifter.

3.7.6 Mot bakgrund av detta bör lagstiftaren precisera och definiera vilka beståndsdelar som ligger till grund för flygresornas slutgiltiga pris. ⁽⁴⁾ En ytterligare aspekt som bör beaktas är att resekontrakten för närvarande upprättas en tid före det att resan verkligen äger rum. Man borde införa ett krav på att flygbolagen måste hålla sig till samma pris i åtminstone tre månader.

3.7.7 Såsom påpekas i meddelandet KOM(2011) 174 slutlig råder det en brist på öppenhet i fråga om den information som konsumenterna bör känna till, till exempel när det gäller offentliggörandet av uppgifter om punktlighet, hur många flygplan som drabbas av störningar, vilka åtgärder för skydd av passagerarna som tillämpas, vilka beslut som har fattats av de organ som ansvarar för förordningens efterlevnad, samt de sanktioner som har ålagts flygbolagen på grund av att de har brustit i efterlevnaden av reglerna.

⁽³⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 62.

⁽⁴⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 142.

3.8 En bättre användning av tvistlösning utanför domstol

3.8.1 Systemet för utomrättsliga klagomål hos de organ som ansvarar för reglernas efterlevnad bör bygga på enhetliga, effektiva och snabba regler, på basis av de vedertagna principerna för utomrättsliga konsumentklagomål, och det bör finnas ett gemensamt standardiserat flerspråkigt formulär som är förenligt med de harmoniserade metoder som antogs genom kommissionens rekommendation av den 12 maj 2010. Under alla omständigheter bör besluten fattas inom en rimlig tidsram och vara bindande för alla parter.

3.8.2 Tidsfristerna för förfarandet bör fastställas på ett enhetligt sätt, åtminstone för följande fall:

- Flygbolagets svar på konsumentens klagomål bör inkomma inom högst en månad.
- De organ som ansvarar för efterlevnaden av förordning nr 261/2004 bör ha två månader på sig att nå en lösning på konsumenternas klagomål på flygbolagen.
- De organ som ansvarar för reglernas efterlevnad bör ha två månader på sig att offentliggöra information om de sanktioner som har ålagts flygbolagen från det att man fattade beslut om dem.

3.8.3 De organ som ansvarar för reglernas efterlevnad bör, i likhet med de olika medlemsstaternas domstolar, underrätta

kommissionen om alla de avgöranden som fattas med förordning nr 261/2004 som underlag, såsom är fallet med förordning nr 1/2003. Kommissionen är därefter ansvarig för att sprida denna information vidare.

3.8.4 När det gäller grupp-talan, som ofta blir följd av de problem som uppstår vid utövandet av flygtjänster, finns det ett behov av kollektivt rättsligt skydd genom de representativa organisationer som arbetar för skyddet av konsumenternas rättigheter. EESK betonar än en gång att detta slags rättsliga förfaranden måste regleras på EU-nivå, och att man bör inrätta en kompensationsfond som täcker konsumentorganisationernas kostnader i samband med detta slags processer, eftersom flygpassagerarna är en av de grupper som har störst behov av ett sådant skydd.

3.8.5 Civilrättsliga påföljder kan visa sig vara ett avskräckande, proportionerligt och effektivt komplement till ersättning för de skador och förluster som har åsamkats grupper av passagerare på grund av att konsumentskyddslagstiftningen inte har efterlevts, såsom EESK redan har påpekat i tidigare yttranden.

3.8.6 Alla eventuella översyner av förordning nr 261/2004 bör genomföras på ett sådant sätt att man inte undergräver den nödvändiga samstämmigheten med andra befintliga regler på konsumentskyddsområdet, till exempel direktivet om paketresor och direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

Bryssel den 27 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobila kommunikationsnät i unionen (omarbetning)"

KOM(2011) 402 slutlig – 2011/0187 (COD)

(2012/C 24/29)

Föredragande: **Raymond HENCKS**

Den 22 juli 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobila kommunikationsnät i unionen (omarbetning)"

KOM(2011) 402 slutlig – 2011/0187 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, inga motröster och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Förordning (EG) nr 717/2007, som innehåller tak för roamingavgifter på grossist- och slutkundsmarknaden för mobil kommunikation, upphör att gälla den 30 juni 2012, utan att en sund konkurrens har utvecklats och trots att användarna i dag fortfarande måste betala överpriser.

1.2 Det står därför klart att nya åtgärder på EU-nivå krävs om målet i den digitala agendan ska uppnås, i synnerhet att skillnaden mellan roamingpriserna och de nationella priserna bör närma sig noll senast 2015.

1.3 EESK välkomnar de nya åtgärderna, som tycks proportionerliga och lämpliga för att säkra tillgången och tillgängligheten till en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse till överkomliga priser. De nya föreslagna sänkningarna av utgiftstaken är ett steg i rätt riktning, dvs. mot ett avskaffande på medellång sikt av alla former av specialpriser för roaming.

1.4 Kommittén är även principiellt positiv till bestämmelserna om att kunder ska ha obegränsad möjlighet att få tillträde till samtals-, sms- och dataroamingtjänster som erbjuds av eventuella alternativa leverantörer av roamingtjänster, och samtidigt behålla sitt nummer.

1.5 EESK beklagar emellertid att kommissionens förslag inte innehåller någon konsekvensanalys av de nya åtgärderna för sysselsättningen och arbetsvillkoren inom sektorn.

1.6 När det gäller utgående roamingsamtal vill EESK se ett sänkt tak för den inledande avgiften, som för närvarande är fastställt till 30 sekunder, samtidigt som man beaktar utvecklingen på området i vissa medlemsstater.

2. Bakgrund

2.1 En minskning av roamingpriserna för mobil kommunikation för användare som reser i Europeiska unionen varit en fråga på dagordningen inom EU:s politik för elektronisk kommunikation och näringslivet sedan 2005.

2.2 Eftersom kommissionens upprepade uppmaningar till operatörerna att sänka sina orimligt höga roamingavgifter inte gav något resultat beslutade EU att vidta prisregleringsåtgärder.

2.3 Genom förordning (EG) nr 717/2007 införde EU från och med den 1 september 2007 ett tak för minutavgifterna (eurotaxa) för roamingsamtal (på grossist- och slutkundsmarknaden) som varje år fram till 2010 sänktes med 0,03 euro per år.

2.4 Trots att eurotaxan fastställdes på ett sätt som gav tillräckligt utrymme för en sund konkurrens mellan operatörerna, inom den tillåtna högsta gränsen, kunde kommissionen konstatera att genomsnittspriserna som togs ut av operatörerna i allmänhet låg mycket nära det fastställda avgiftstaket.

2.5 Mot denna bakgrund förlängdes förordning (EG) nr 717/2007 fram till den 30 juni 2012 samtidigt som maximipriserna fortsätter att sänkas en gång per år. Vid samma tillfälle infördes ett maximipris för sms (på grossist- och slutkundsnivå) och ett maximipris på grossistnivå för dataroamingtjänster, medan slutkundspriserna för dessa tjänster inte reglerades.

2.6 För att förhindra att konsumenterna drabbas av "dolda kostnader" finns det dessutom sedan den 1 juli 2009 krav på fakturering per sekund efter 30 sekunder för ringda samtal och från första sekund för mottagna samtal.

3. Kommissionens nya förslag

3.1 Eftersom förordning (EG) nr 717/2007 upphör att gälla den 30 juni 2012 och med tanke på att kommissionen i sin rapport om utvecklingen på marknaden för roamingtjänster konstaterat att avgifterna (förutom när det gäller specialpriser) inte har sänkts i tillräcklig omfattning för att garantera att konsumenterna inte betalar ett överpris jämfört med konkurrensut-satta nationella priser, har kommissionen lagt fram det nya förslaget till ändring av denna förordning.

3.2 Vid sidan av nya omfattande sänkningar av avgiftstaket fram till 2016 och 2022 innehåller det nya förslaget till förordning även strukturåtgärder:

- Åtskillnad mellan roamingtjänster och nationella tjänster för att ge abonnenter möjlighet att välja en annan operatör för roamingtjänster (samtals-, sms- eller dataroaming) och samtidigt behålla sitt nummer.
- Krav på nätoperatorerna att möjliggöra leverans av roamingtjänster på grossistnivå.

3.3 Vad gäller avgiftsbestämmelserna föreslår kommissionen, i väntan på att de strukturella reformerna ska ge resultat, att förordning 717/2007 ska gälla i ytterligare 10 år, dvs. fram till den 30 juni 2022.

3.4 Avgiftstaket för slutkundspriserna ska gälla till och med den 30 juni 2016, medan maximipriserna i grossistledet ska gälla fram till dess att förordningen upphör att gälla, såvida inte konkurrensen utvecklas tillräckligt tidigare än så.

3.5 Slutkundspriserna för dataroamingtjänster, som är de enda som för närvarande inte omfattas av förordningen, är fortfarande orimligt höga, ibland sju gånger högre än grossistpriset.

3.6 Av denna anledning planeras lagstiftningsåtgärder för att gradvis sänka slutkundspriserna för dataroamingtjänster per kilobyte fram till 2014. Mellan juli 2014 och juli 2016 kommer avgiftstaken att behållas oförändrade, såvida inte utvecklingen av en sund konkurrens gör det möjligt att avskaffa dem tidigare.

3.7 Vad gäller datatjänster på grossistnivå kommer avgiftstaken att sänkas varje år fram till den 30 juni 2015, och därefter kommer de att ligga kvar på samma nivå fram till dess att den nya förordningen upphör att gälla (i princip 2022).

4. Allmänna kommentarer

4.1 Behovet av att lösa problemen som rör roaming för att förverkliga den inre marknaden är något som rör såväl Europa 2020-strategin som inre marknadsakten och en digital agenda för Europa.

4.2 EESK påminner om att elektronisk kommunikation är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som, per definition, bör vara allmänt tillgänglig till överkomliga priser.

4.3 Kommittén är därför positiv till alla åtgärder som syftar till att undvika att konsumenterna betalar ett överpris när de ringer eller tar emot roamingsamtal. EESK uppmanar dessutom kommissionen att ingripa med samma beslutsamhet när det gäller andra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse där operatörer i dominerande ställning bedriver verksamhet med orimliga vinstmarginaler.

4.4 En av de viktigaste delarna i den digitala agendan för Europa rör mobilroamingtjänster, där målet är att skillnaden mellan roamingpriserna och priserna för nationella samtal bör närma sig noll senast 2015, dvs. att undanröja alla former av särskilda roamingpriser på medellång sikt.

4.5 Detta uttalade mål finns emellertid inte med som en formell bestämmelse i den förordning som detta yttrande avser. Med de nya sänkningarna av taken för roamingavgifter är skillnaderna emellertid inte längre så stora mellan priserna för nationella tjänster och roamingpriserna.

4.6 Även om den nuvarande strategin att minska avgifterna genom att fastställa avgiftstak har lett till omfattande prissänkningar (se nedanstående tabell som utarbetats av EESK) är gränsen i och med det aktuella förslaget snart nådd, och åtgärderna är inte hållbara i längden.

	Rötsamtal euro/minut exkl. moms			Sms euro/sms exkl. moms		Data euro/kilobyte exkl. moms	
	Grossistpris	Slutkundsav- gift ringda samtal	Slutkundsav- gift mottagna samtal	Grossistpris	Slutkundsav- gift	Grossistpris	Slutkundsav- gift
Genomsnittligt pris före den 1.9.2007		0,7692	0,417	—	—	—	—
Förordning (EG) nr 717/2007							
Maxpris 1.9.2007–31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
Maxpris 1.9.2008–30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
Maxpris 1.7.2009–30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

	Röstsamtal euro/minut exkl. moms			Sms euro/sms exkl. moms		Data euro/kilobyte exkl. moms	
	Grossistpris	Slutkundsav- gift ringda samtal	Slutkundsav- gift mottagna samtal	Grossistpris	Slutkundsav- gift	Grossistpris	Slutkundsav- gift
Förordning (EG) nr 580/2008							
Maxpris 1.7.2010–30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
Maxpris 1.7.2011–30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
Maxpris 1.7.2012–30.6.2013	0,14	0,32	0,11	0,03	0,10	0,30	0,90
Förslag till förordning KOM(2011) 402							
Maxpris 1.7.2013–30.6.2014	0,10	0,28	0,10	0,03	0,10	0,20	0,70
Maxpris 1.7.2014–30.6.2015	0,06	0,24	0,10	0,02	0,10	0,10	0,50
Maxpris 1.7.2015–30.6.2016	0,06	0,24	0,10	0,02	0,10	0,10	0,50
Maxpris 1.7.2016–30.6.2022	0,06	Maxpri- set (*) tas bort	Maxpri- set (*) tas bort	0,02	Maxpri- set (*) tas bort	0,10	Maxpri- set (*) tas bort
(*) Under förutsättning att konkurrensen utvecklats tillräckligt.							

4.7 Minskningen av avgifterna löser emellertid inte de kvarvarande strukturella problemen på roamingmarknaden. Därför ser EESK positivt på att det nya lagstiftningsförslaget vid sidan av avgiftsbestämmelserna även innehåller strukturella bestämmelser som tvingar hemmaoperatören att från och med den 1 juli 2014 se till att deras kunder har möjlighet att få tillträde tills samtals-, sms- och dataroamingtjänster som erbjuds av alternativa leverantörer av roamingtjänster.

4.8 Även om EESK i princip välkomnar en sådan bestämmelse ser kommittén emellertid en risk för att detta kommer att leda till en alltför stor koncentration av trafiken till de största koncernerna i dominerande ställning på de små operatörernas bekostnad, i synnerhet som deras kostnader för det tekniska och kommersiella genomförandet proportionellt sett kommer att bli högre på grund av de fasta kostnaderna.

4.9 EESK uppmanar kommissionen att se till att öppenheten för slutkunderna inte minskar trots att fler aktörer involveras i den mobila kommunikationen.

4.10 Även om kommissionens förslag om att öka marknadstillgången för leverantörer av gränsöverskridande roamingtjänster (Mobile Virtual Network Operators/MVNO) ytterligare skulle kunna stimulera konkurrensen beklagar EESK att Europaparlamentets begäran från 2005 om en granskning av förordningens konsekvenser för de små mobiltelefonoperatörerna i EU och deras ställning på hela roamingmarknaden inte har respekterats.

4.11 Dessutom konstaterar EESK att sammanfattningen av konsekvensanalysen och konsekvensbedömningen som bifogas förslaget inte innehåller någon information om de förväntade effekterna av de nya åtgärderna på sysselsättningen eller arbetsvillkoren inom sektorn. EESK efterlyser därför ytterligare analyser.

4.12 När det gäller utgående roamingsamtal vill EESK se ett sänkt tak för den inledande avgiften, som för närvarande är fastställt till 30 sekunder, samtidigt som man beaktar utvecklingen på området i vissa medlemsstater.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG"

KOM(2011) 370 slutlig – 2011/0172 (COD)

(2012/C 24/30)

Föredragande: **André MORDANT**

Medföredragande: **Thierry LIBAERT**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 15 juli 2011 respektive den 1 augusti 2011 att i enlighet med artiklarna 194.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG"

KOM(2011) 370 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 165 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster:

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 EESK rekommenderar rådet och parlamentet att kommissionen snarast möjligt utvärderar om unionen har möjlighet att nå sitt energieffektivitetsmål på 20 % och att insatserna inriktas på att uppnå verkliga resultat.

1.2 Vi uppmanar kommissionen att sprida och främja goda metoder som finns i medlemsstaterna, bl.a. vad gäller förbättrad energieffektivitet i byggnadsbeståndet.

1.3 EESK rekommenderar kommissionen dels att finna möjligheter till ytterligare EU-finansiering för åtgärder som ska göra det möjligt att uppnå direktivets mål, dels att stödja genomförandet av dessa åtgärder.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att snarast möjligt undersöka skälen till att de befintliga resurserna inte används i full utsträckning, och vid behov se över finansieringsbestämmelserna, undersöka hur den nyligen inrättade energieffektivitetsfondens roll ska kunna utökas när det gäller såväl finansieringskällor som beviljandekriterier, som bör bidra till att de miljömässiga, sociala och ekonomiska målen uppnås.

1.5 På samma sätt uppmanar kommittén kommissionen att granska möjligheterna att utvidga förslaget om "Europa 2020-initiativet om projektobligationer" så att det omfattar projekt som bidrar till att målen i det här direktivet uppnås.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att snabbt utvärdera den outnyttjade potential som kan finnas i industrin i fråga om energieffektivitet för att kunna vidta lämpliga åtgärder.

1.7 Vi rekommenderar kommissionen att undersöka i vilken utsträckning och på vilka villkor man skulle kunna använda verktygen för jämförande granskning (benchmarking) när det gäller utsläpp av koldioxid och andra föroreningar (som fastställts i BAT-referensdokumenten) på samma sätt som i direktivet om industriutsläpp, och hur de skulle kunna vidareutvecklas inom ramen för ett styressätt där alla berörda aktörer deltar, inklusive arbetsgivare, fackföreningar och icke-statliga organisationer.

1.8 EESK rekommenderar att man skärper villkoren för en eventuell installation av smarta mätare, mot bakgrund av principerna om universalitet och förbrukarens tillgång till energi samt med respekt för skyddet av personuppgifter.

1.9 EESK framhåller med eftertryck att man i förslaget till direktiv bör fastställa att medlemsstaterna ska se till att åtgärdernas kostnadseffekter inte slår igenom fullt ut i slutkundernas elräkningar, särskilt inte kostnaderna för de smarta mätarna, och att de ska se till att samtliga åtgärder är kostnadsfria för låginkomsthushåll. Hur detta ska gå till fastställs av medlemsstaterna själva.

1.10 Kommittén uppmanar kommissionen att bidra till att företagsrådets och de europeiska företagsrådets behörigheter utvidgas till att omfatta även energieffektivitet så att direktivets mål kan uppnås.

1.11 Kommittén uppmanar kommissionen att mer noggrant definiera "små och medelstora företag" vad avser storlek och verksamhetsområde. En alltför vid definition skulle innebära att en stor del av företagen inte skulle behöva genomföra energibesiktningar eller delta i arbetet med att uppnå direktivets mål, något som bör undvikas.

1.12 Vi anser att kommissionen bör säkerställa bättre integration av transportsektorn och planera åtgärder inom ramen för föreliggande direktiv i syfte att bidra till att de fastställda målen uppnås.

1.13 Vi anser att kommissionen bör kräva av medlemsstaterna att de överväger att införa striktare och eventuellt bindande åtgärder för hela sitt byggnadsbestånd och efterlyser ett mätbart mål för detta, kompletterat med lämpliga åtgärder för finansiering, incitament och uppföljning.

1.14 EESK anser att kommissionen bör bidra till den nödvändiga samordningen på EU-nivå när det gäller en förbättring av skolornas och universitetens läroplaner, utbildningsprogram och FoU, så att de anpassas till de utmaningar och mål som fastställs i direktivet. Partnerskap bör uppmuntras i detta sammanhang.

1.15 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén vill framhålla den grundläggande roll som de offentliga myndigheterna i kommuner och regioner kan spela när det gäller energibesiktningar för att bistå och stimulera privatpersoner att förbättra energieffektiviteten i bostäderna.

1.16 EESK anser att konsumenterna spelar en avgörande roll när det gäller att minska energiförbrukningen. Europeiska kommissionen måste se till att det utformas nationella strategier för att engagera konsumenterna och uppmuntra dem att sträva mot detta mål, så att man kan garantera optimala resultat, både för den enskilda konsumenten och för samhället. Energieffektivitetspolitiska strategier måste underbyggas av lämpliga (ekonomiska) incitament som är attraktiva och därmed acceptabla i konsumenternas ögon. Sårbara konsumentgruppers behov måste beaktas inom alla energieffektivitetspolitiska strategier.

2. Inledning

Detta yttrande behandlar förslaget till direktiv om energieffektivitet (KOM(2011) 370 slutlig), som grundar sig på de gällande kraftvärme- och energitjänstedirektiven. Syftet är en sammanslagning av direktiven till en övergripande lagstiftningsakt om energieffektivitet som omfattar energiförsörjning och slutenergiförbrukning.

3. Huvudpunkter i förslaget till direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG

3.1 EU har satt upp som mål att år 2020 ha uppnått primärenergibesparingar på 20 % och har gjort detta mål till ett av fem övergripande mål i "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla".

3.2 Kommissionens senaste uppskattningar, som tar hänsyn till de nationella energieffektivitetsmål för 2020 som medlemsstaterna satt upp inom Europa 2020-strategin, tyder på att EU bara kommer att ha nått upp till hälften av målet på 20 % till 2020. Europeiska rådet och Europaparlamentet har uppmanat kommissionen att anta en ny ambitiös strategi för energieffektivitet med beslutsamma åtgärder för att kunna utnyttja den stora potential som finns.

3.3 För att skapa ny dynamik i energieffektiviseringen lade kommissionen den 8 mars 2011 fram en ny energieffektivitetsplan (EEP) som fastställer åtgärder för att uppnå ytterligare besparingar inom energiförsörjning och energianvändning.

4. Allmänna synpunkter på förslaget till direktiv

4.1 Det här yttrandet bygger på och kompletterar kommitténs yttrande CESE 1180/2011 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Handlingsplanen för energieffektivitet 2011" från den 14 juli 2011. Kommittén vill särskilt erinra om de ståndpunkter som framfördes i det yttrandet i fråga om produktion av värme och el, kraftvärme (5.3) och energitjänster (5.4). Kommittén vill också påminna om sin begäran om att kommissionen ska granska och vid behov se över bestämmelserna för certifikat om byggnaders energiprestanda, systemet för miljömärkning av apparater och smarta mätare.

4.2 Kommittén ställer sig bakom direktivförslagets inriktning och mål, som är att fastställa "en gemensam ram för främjande av energieffektivitet inom unionen för att säkerställa att EU:s mål på 20 % i primärenergibesparingar år 2020 uppnås och för att bana väg för ytterligare energieffektivitetsförbättringar därefter". Vi är övertygade om vikten av att främja energieffektivitet i unionen med tanke på den outnyttjade potential som finns och eftersom det kommer att gynna EU om målen uppnås, såväl ur miljösynpunkt som när det gäller ekonomi och sociala aspekter. EESK konstaterar att man de senaste åren har vidtagit ett stort antal "initiativ", rättsliga och icke rättsliga, med inriktning på "gröna byggnader" eller sektorn för "gröna" byggprodukter. Det råder dock en uppenbar brist på en övergripande plan för "grönt byggande", vilket leder till resursslöseri och bristande samordning av åtgärder. Det skulle vara värdefullt om Europeiska kommissionen utarbetade en grönbok om grönt byggande som omfattar alla initiativ med inriktning på byggnader och byggnadsmaterial.

4.3 Kommittén ställer sig bakom direktivförslaget, som innebär att man efter översyn upphäver och slår samman kraftvärmedirektivet (2004/8/EG) och energitjänstedirektivet (2006/32/EG), eftersom detta kan ge upphov till samverkans-effekter, bl.a. i fråga om samproduktion av värme och el, och därmed göra det lättare att uppnå de fastställda målen. Kommittén anser att en bättre integrering av transportsektorn också borde undersökas, och åtgärder borde vidtas inom ramen för föreliggande direktiv för att bidra till uppnåendet av målen.

4.4 Vi anser att det är av största vikt att nå upp till målet på 20 % i primärenergibesparingar fram till 2020, och rekommenderar att man fastställer att kommissionen redan 2013 bör utvärdera om det är möjligt att uppnå målen inom ramen för de gällande bestämmelserna. Kommittén förespråkar att insatserna inriktas på att uppnå verkliga resultat.

4.5 Med tanke på hur viktiga arbetsplatserna är för utvecklingen och genomförandet av de föreslagna åtgärderna, beklagar EESK att det saknas hänvisningar till arbetsplatsen och vikten av att där främja den sociala dialogen i syfte att uppnå de fastställda målen. Arbetstagarnas engagemang och deltagande i energieffektivitetsprogrammen är viktiga för att målen ska uppnås, liksom för utvecklingen och genomförandet av lämpliga utbildnings- och fortbildningsprogram samt åtgärder som syftar till att säkerställa goda villkor vad avser arbete, hälsa och säkerhet. Dessa aspekter bör man informera om och samråda med arbetstagarna om inom ramen för den sociala dialogen, som bör främjas.

4.5.1 EESK förespråkar också att man, i likhet med vad som föreskrivs i direktiv 2009/28/EG om främjande av användning av energi från förnybara energikällor, antar en bilaga om den utbildning som krävs för att certifiera eller kvalificera tjänsteleverantörer som omfattas av föreliggande direktiv.

4.6 Kommittén hyser oro för finansieringen av de investeringar som kommer att krävas. För närvarande tycks det som om EU:s andel av finansieringen i många fall är för liten för att fungera som incitament, vilket påpekas i punkt 6.5.1 i EESK:s yttrande CESE 1180/2011, men i punkt 4 i motiveringen till föreliggande direktivförslag begränsar man sig till att fastställa att direktivet ska genomföras "under den befintliga budgeten" och säger att det inte kommer att "påverka den fleråriga budgetramen". Visst är det viktigt att i största möjliga omfattning utnyttja befintliga finansieringsinstrument, men man måste böja sig för fakta: De är för närvarande otillräckliga med tanke på medlemsstaternas och regionernas dåliga utnyttjande av de resurser som finns i struktur- och sammanhållningsfonderna. För att de fastställda målen ska kunna uppnås är kommittén övertygad om att kommissionen bör göra följande:

- Kommissionen bör snarast undersöka varför de tillgängliga resurserna används i så liten utsträckning och, vid behov, se över finansieringsbestämmelserna. Detta är desto viktigare mot bakgrund av de ansträngda offentliga finanserna, som bl.a. är ett resultat av de beslut om åtstramningar som har fattats på europeisk nivå.
- Kommissionen bör undersöka hur den nyligen inrättade energieffektivitetsfondens roll ska kunna utökas i fråga om såväl finansieringskällor som kriterierna för tilldelning av medel, vilka enligt kommittén bör bidra till att de miljömässiga, sociala och ekonomiska målen uppnås.
- Kommissionen bör granska möjligheterna att utvidga förslaget om "Europa 2020-initiativet om projektobligationer" så att det omfattar projekt som bidrar till att målen i föreliggande direktiv uppnås.

- Kommissionen bör undersöka andra tänkbara finansieringsmekanismer, bl.a. system med fristående investerare som står för förfinansiering och som får ersättning i form av de energibesparingar som blir resultatet av den förbättrade energieffektiviteten i de berörda husen. I det sammanhanget ställer sig kommittén bakom kommissionens förslag att använda energitjänsteföretag (ESCO, Energy Service Companies), t.ex. för installationen av smarta mätare.

4.7 Enligt handlingsplanen för energieffektivitet 2011 utgör offentliga byggnader endast 12 % av EU:s byggnadsbestånd. Kommittén vill därför understryka betydelsen av den resterande delen av byggnadsbeståndet och föreslår att medlemsstaterna överväger striktare och eventuellt bindande åtgärder för att förbättra energieffektiviteten i hela byggnadsbeståndet. Kommittén förespråkar att man fastställer ett mål, kompletterat med lämpliga åtgärder för finansiering, incitament och uppföljning. Detta är nödvändigt bl.a. av det skäl som fastställs i skäl 15: "det befintliga byggnadsbeståndet utgör den största potentiella sektorn för energibesparingar. Dessutom är byggnader avgörande för att uppnå EU:s mål att minska utsläppen av växthusgaser med 80–95 % till 2050 jämfört med 1990." Kommittén vill för övrigt understryka följande fördelar med att renovera det befintliga byggnadsbeståndet med avseende på energieffektivitet:

- Det skulle skapa många arbetstillfällen i Europa. Man måste säkerställa kvaliteten i dessa arbetstillfällen genom en starkt social dialog. För detta måste man genomföra lämpliga utbildnings- och fortbildningsprogram.
- Det skulle generera inkomster för länderna (bl.a. genom lägre arbetslöshet och ökade skatteintäkter).
- Det skulle gynna den ekonomiska återhämtningen i Europa.
- Det skulle göra det möjligt att nå sociala mål genom särskilda åtgärder för låg- och medelinkomsthushåll, som skulle kunna minska sina energiräkningar genom att det går åt mindre energi för uppvärmning och belysning.

5. Särskilda kommentarer

5.1 I artikel 4 fastställs att 3 % av den totala golvytan som ägs av offentliga organ i medlemsstaterna ska renoveras varje år om den totala användbara golvytan är minst 250 m². Kommittén anser att detta krav också ska gälla byggnader som tillhör EU-institutionerna. Kommittén undrar också över detta minimivärde på 250 m². Innebär inte det att sociala bostadsbolag undantas från renoveringskravet, eftersom den användbara golvytan ofta är mindre i sociala bostäder? Detta skulle stå i strid mot kravet att energieffektivitetsmålet också ska ha ett socialt syfte, så att man fastställer åtgärder som bidrar till att minska energiräkningen för de mest missgynnade hushållen genom att stimulera till energirenovering av deras bostäder.

5.1.1 På grund av den rådande ekonomiska situationen kan det hända att åtgärderna i artiklarna 4 och 6 inte kan vidtas inom de fastställda tidsgränserna. EESK anser att kommissionen bör verka för europeisk solidaritet så att man bistår de länder som inte själva förmår uppnå målen.

5.2 Det kvotpliktsystem för energieffektivitet som föreskrivs i artikel 6 kommer att medföra kostnader, om ett sådant system blir nödvändigt. Kommittén anser att man måste se till att åtgärdernas kostnadseffekter inte slår igenom fullt ut i slutkundernas elräkningar (se punkt 4.5.5 i yttrandet CESE 1180/2011). Vi anser särskilt att förbättringarna bör vara kostnadsfria för låginkomsthushåll, vilket kommittén också understryker i punkt 6.7.2 i yttrandet CESE 1180/2011.

5.3 I artikel 7.1 föreskrivs att medlemsstaterna ska uppmuntra hushåll och små och medelstora företag att genomföra energibesiktningar. Kommittén anser att det vore lämpligt att i artikel 2 ge en definition av "små och medelstora företag".

5.4 I artikel 7.2 föreskrivs att företag som inte är små och medelstora företag ska genomgå en energibesiktning senast den 30 juni 2014 och därefter vart tredje år efter den föregående energibesiktningen. EESK framförde i punkt 5.5.1 i yttrandet CESE 1180/2011 att det finns en outnyttjad potential i industrin i fråga om energieffektivitet, även om framsteg har gjorts och även om det redan finns åtgärder på EU-nivå (t.ex. utsläppshandelssystemet) som riktar in sig på energiintensiva industrier. För att kunna utvärdera den outnyttjade potentialen i industrin och snabbast möjligt kunna vidta lämpliga åtgärder föreslår kommittén följande:

- Energibesiktningar bör genomföras utan dröjsmål och på ett effektivt sätt.
- Brett stöd, bred användning och spridning av traditionella och nya verktyg som underlättar ett fokuserat och konsekvent arbete med att förbättra energieffektiviteten i både energiintensiva anläggningar och anläggningar som tillhör små och medelstora företag.
- Besiktningar omfattar både förvaltningsfrågor och strukturfrågor. Förändringar av förvaltningen är relativt lätta att genomföra, medan strukturella förändringar (golv, tak, ny funktion för byggnaden, tunga material osv.) är dyra och tidskrävande, i synnerhet som genomförandet av besiktningssrekommendationerna kräver en kostnadsnyttoanalys och en genomförandeplan för att ta fram ett bud med exakta angivelser och en budget. Förutom dessa begränsningar krävs det ofta tillstånd, vilket gör att renoveringen tar avsevärt längre tid. Om de förändringar som rekommenderas efter besiktningen kräver omfattande arbeten, måste det av alla dessa orsaker ges utrymme för längre tidsfrister för genomförandet av dem.

5.4.1 Arbetardeltagande är av central betydelse för bättre energieffektivitet. Utan deras kunskaper, erfarenheter och engagemang kan man inte uppnå några verkliga resultat. EESK rekommenderar därför att man undersöker i vilken utsträckning och på vilka villkor man skulle kunna använda verktygen för jämförande granskning (benchmarking) på samma sätt i föreliggande direktiv som när det gäller utsläpp av koldioxid och andra gasformiga föroreningar (som fastställts i BAT-referensdokumenten som utarbetades av Institutet för tekniska framtidsstudier (IPTS) i Sevilla som underlag för IPPC-direktivet och 2010 års direktiv om industriutsläpp, och som också användes för systemet för handel med utsläppsrätter och innehöll ett referenssystem för energieffektivitet), och hur de skulle kunna vidareutvecklas inom ramen för ett styressätt där alla berörda aktörer deltar, inklusive arbetsgivare, fackföreningar och icke-statliga organisationer. På samma sätt vore det möjligt att i kommande analyser och förslag inom ramen för detta styressätt ta hänsyn till kostnader och fördelar orsakade av planerade energieffektivitetsåtgärder, bl.a. sociala och sysselsättningsmässiga, konsekvenser för arbetsmiljö, sociala analyser och normer, verktyg för utvärdering av beräknade behov i fråga om sysselsättning, kvalifikationer och yrkesutbildning, samt åtföljande genomförandeinstrument.

5.5 I artikel 8.1 fastställs de villkor som måste uppfyllas i samband med installationen av smarta mätare. Kommittén anser att villkoren är otillräckliga. Vi anser att varje medlemsstat bör genomföra en ingående studie, inom ramen för landets lagsiftning, av kostnader och fördelar med sådana mätare. Kommittén anser också att denna granskning bör beakta den tekniska genomförbarheten och kostnadseffektiviteten för den som investerar i installation av smarta mätare, inbegripet underhåll, förvaltning och ersättningskostnader, de risker som sådana mätare kan innebära med tanke på principerna om universalitet och förbrukarens tillgång till energi samt med hänsyn till respekten för skyddet av personuppgifter. Denna granskning bör, när det gäller el, ingå i den ekonomiska utvärdering som nämns i punkt 2 i bilaga 1 till direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009.

5.6 I artikel 10.1 finns ett åtagande om att införa en nationell värme- och kylplan. Detta bör inkludera konkurrensaspekter, så att man tar itu med de problem som fjärrvärmemonopol kan ge upphov till.

5.7 På det konkreta planet vill EESK understryka vikten av att man utvecklar de energitjänster som de offentliga myndigheterna erbjuder eller som föreslås av privata företag i syfte att genomföra bättre energieffektivitetslösningar för såväl företag och myndigheter som privatpersoner. EU-finansiering bör göra det möjligt att utveckla dessa och göra dem tillgängliga för enskilda och för små och medelstora företag, i linje med vad allmänintresset föreskriver.

5.8 Ur rättslig synpunkt utgör de avtal om energiprestanda som nämns i kommissionens text (trots att de faller inom ramen för avtalsförbindelser med offentliga myndigheter) ett verktyg som kan användas till att mer allmänt eftersträva ökad energieffektivitet.

5.9 I artikel 1 om tillämpningsområde bör inte kulturminnesmärkta historiska byggnader ingå, eftersom de praktiska och estetiska svårigheter som bland annat hör samman med installation av smarta mätare vanligen är mycket större i historiska byggnader. Lagar om bevarande av kulturarvet gör t.ex. ofta att ägaren till en historisk byggnad inte kan använda nya energiförvaltningssystem. Det bör stå medlemsstaterna fritt att från fall till fall besluta om ett undantag behövs för en kulturminnesmärkt historisk byggnad och att tillämpa en mer flexibel uppsättning lösningar.

Bryssel den 26 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett öppet internet och nätneutralitet i Europa"

KOM(2011) 222 slutlig

(2012/C 24/31)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Den 19 april 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett öppet internet och nätneutralitet i Europa"

KOM(2011) 222 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 151 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Idéerna om ett öppet internet och nätneutralitet – "nätfriheterna" – är nyckeln till all reglering som syftar till att garantera friheten att använda internet som kommunikationsmedel.

1.2 Att garantera ett öppet internet och nätneutralitet har framställts som ett grundläggande politiskt mål på EU-nivå i ett flertal viktiga dokument. Det har särskilt nämnts som ett politiskt mål i den digitala agendan, en av de viktigaste pelarna i Europa 2020-strategin.

1.3 EESK välkomnar därför meddelandet från kommissionen som syftar till att övervaka konsekvenserna av marknads- och teknikutvecklingen för nätfriheterna. Meddelandet uppfyller emellertid inte EESK:s berättigade förväntningar.

1.4 Kommissionen konstaterar att vissa situationer kan leda till överträdelse av dessa principer, men i stället för att vidta åtgärder för att skydda dem, förespråkar man ett "vänta och se"-synsätt.

1.5 EESK anser att principerna om ett öppet internet och nätneutralitet så snart som möjligt bör skrivas in formellt i EU-lagstiftningen, med tanke på hur viktiga dessa frågor är för Europas ekonomiska och sociala framtid, samtidigt som man alltid måste ta hänsyn till den senaste utvecklingen på detta område.

1.6 Vidare anser EESK att tiden nu är inne att definiera de principer som ska garantera ett öppet och neutralt internet och rekommenderar i punkt 7.12 ett antal principer som vi anser bör antas.

1.7 EESK anser också att dessa principer är avgörande för den framtida utvecklingen av internet som ett verktyg för bättre

medborgarskap, med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som grund, och som en förutsättning för att uppnå de mål som formulerades under världstoppmötena om informationssamhället i Genève (2003) och i Tunis (2005).

1.8 EESK anser att omedelbara åtgärder inom detta område är avgörande för möjligheterna att uppnå Europa 2020-strategins mål, genomföra den digitala agendan och fortsätta att förverkliga den inre marknaden. Kommittén välkomnar i detta sammanhang de offentliga uttalanden som kommissionsledamot Neelie Kroes nyligen gjort.

1.9 Kommittén uppmanar därför Europaparlamentet och medlemsstaterna att anta en proaktiv hållning för att säkra nätfriheterna. EESK utgår från att kommissionen kommer att agera i linje med detta.

2. Kommissionens meddelande: huvudpunkter, typ av dokument och innehåll

2.1 Meddelandet är ett politiskt dokument som motsvarar de åtaganden som Europeiska kommissionen gjorde i sitt uttalande i samband med reformpaketet för telekommunikation 2009 ⁽¹⁾, dvs. att "övervaka effekterna av marknadens och teknikens utveckling på 'nätfriheterna' och före 2010 års utgång till Europaparlamentet och rådet rapportera om huruvida det behövs ytterligare vägledning".

2.1.1 I det uttalandet framhöll Europeiska kommissionen mycket tydligt att man är mycket mån om att "Internet ska förbli öppet och neutralt, och beaktar medlagstiftarnas önskan att nu ta upp nätneutralitet som ett strategiskt mål och en regleringsprincip som ska främjas av de nationella regleringsmyndigheterna".

⁽¹⁾ EUT L 337, 18.12.2009.

2.2 Vi bör komma ihåg att det i den digitala agendan för Europa står att kommissionen "uppmärksam [kommer att] följa genomförandet av de nya lagbestämmelserna om internets öppna och neutrala karaktär" ⁽²⁾

2.3 Meddelandet beskriver det offentliga samråd och den faktainsamling som kommissionen genomförde 2010 ⁽³⁾ samt det gemensamma toppmöte som anordnades av kommissionen och parlamentet den 11 november 2010 ⁽⁴⁾.

2.4 Kommissionen drar slutsatsen att inga åtgärder bör vidtas i nuläget, eftersom det inte finns tillräckliga bevis för att ytterligare lagstiftning behövs.

2.4.1 Under samrådsprocessen meddelade flera intressenter och organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation (Berec) att ett antal Internetleverantörer hade "strypt", "blockerat" och tagit ut kraftiga överpriser för att leverera vissa typer av trafik ⁽⁵⁾.

2.4.2 Kommissionen hoppas att reglerna om avtal ⁽⁶⁾, insyn ⁽⁷⁾, möjligheten att byta leverantör ⁽⁸⁾ och tjänsternas kvalitet ⁽⁹⁾, som ingår i EU:s reviderade regelverk för elektronisk kommunikation, kommer att bidra till ett konkurrenskraftigt resultat.

2.4.3 Dessutom anser kommissionen att tilläckligt med tid bör avsättas för att genomföra bestämmelserna och se hur de fungerar i praktiken ⁽¹⁰⁾.

2.5 I meddelandet definieras inte uttryckligen nyckeltermerna så som de skulle kunna tolkas av den europeiska lagstiftningen. I själva verket hävdar man att "det inte finns någon fast definition av 'nätneutralitet'".

⁽²⁾ KOM(2010) 245 slutlig av den 26 augusti 2010.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommlibrary/public_consult/net_neutrality/index_en.htm.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommlibrary/public_consult/net_neutrality/index_en.htm.

⁽⁵⁾ Strypning: En internetleverantör kan strypa sin bandbredd för att avsiktligt minska hastigheten för en viss kunds tjänster för viss typ av trafik. Berec rapporterade att vissa leverantörer i Frankrike, Grekland, Ungern, Litauen, Polen och Storbritannien använde hastighetsbegränsningar (strypning) för fildelning (P2P) eller direktuppspelning av video. Blockering: En internetleverantör kan avsiktligt blockera särskilda webbplatser IP-adresser för att hindra sina internetkunder att komma åt vissa tillämpningar och tjänster. Berec rapporterade att vissa mobiloperatörer i Österrike, Tyskland, Italien, Nederländerna, Portugal och Rumänien blockerade eller tog extra betalt för VoIP-tjänster i mobilnät.

⁽⁶⁾ Artikel 20.1 b i direktivet om samhällsomfattande tjänster, ändrad genom direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

⁽⁷⁾ Artikel 21.3 c-d i direktivet om samhällsomfattande tjänster, ändrad genom direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

⁽⁸⁾ Punkt 47 i direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

⁽⁹⁾ Artikel 22.3 i direktivet om samhällsomfattande tjänster, ändrad genom direktivet om medborgerliga rättigheter 2009/136/EG.

⁽¹⁰⁾ Den 19 juli 2011 inledde kommissionen förfaranden mot 20 medlemsstater för att de inte hade införlivat det reviderade ramverket i nationell lagstiftning.

2.5.1 I stället flätas de båda termerna samman i meddelandet, som innehåller EU:s juridiska ståndpunkt vad gäller båda termerna och hänvisar till artikel 8.4 g i ramdirektivet, som ställer krav på de nationella tillsynsmyndigheterna att se till att slutanvändarna har möjlighet att komma åt och distribuera information eller använda tillämpningar och tjänster efter eget val (med förbehåll för tillämplig lag) ⁽¹¹⁾.

2.6 Meddelandet avslutas med ett åtagande från kommissionen att publicera resultaten av ytterligare utredningar som görs av Berec om internetleverantörers verksamhet som skulle kunna vara konkurrensbegränsande och strida mot principerna om ett öppet och neutralt internet. Om betydande och ihållande problem konstateras och kommissionen bedömer att det finns behov av ytterligare reglering kommer man att lägga fram rekommendationer till rådet om vilka åtgärder som kan bli nödvändiga.

3. Vad talar vi om?

3.1 Avsaknaden av en tydlig definition av de viktigaste termerna är ett allvarligt problem. Utan definition går det inte att tydligt redogöra för argumenten. Det går inte heller att ge någon tydlig vägledning till marknaden och regleringsmyndigheterna om vilken omfattning man anser att EU-lagstiftningen i den här frågan ska ha.

3.2 Ett öppet internet

3.2.1 Ett öppet internet är ett koncept som går tillbaka till början av interneteran och skapandet av World Wide Web (webben), som gjorde innehållet på internet tillgängligt för alla i världen med internetuppkoppling.

3.2.2 Ett öppet internet är principen om att vi som användare har friheten att ansluta oss till internet utan några restriktioner från myndigheter eller internetleverantörer när det gäller innehåll, webbsidor, plattformar, vilken utrustning som får anslutas och vilka kommunikationsformer som tillåts.

3.2.3 Det är "öppet" eftersom det använder fria standarder som är tillgängliga för allmänheten och som alla kan använda för att lägga upp webbplatser, tillämpningar och tjänster, och eftersom det hanterar trafikflödet på någorlunda lika villkor.

3.2.4 När man befinner sig på det allmänt tillgängliga internet behöver man inte begära tillstånd eller betala extra till tjänsteleverantörer för att nå andra som är uppkopplade. Om man skapar en innovativ ny tjänst behöver man inte begära tillstånd för att sprida den.

3.2.5 Denna frihet att kommunicera och skapa är orsaken till internets enorma popularitet.

⁽¹¹⁾ Direktiv 2002/21, ändrat genom direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 18.12.2009).

3.2.6 I praktiken är stora delar av internet i dag inte längre "öppna". Webben är fortfarande öppen, men de tillämpningar vi använder på våra s.k. smarttelefoner, de sociala nätverken vi använder och det betalinnehåll som vi köper är alla delar av ett stängt internet som endast är tillgängligt genom ägargränssnitt och programgränssnitt (API) ⁽¹²⁾.

3.2.6.1 Det blir alltmer vanligt att länder ⁽¹³⁾, företag ⁽¹⁴⁾ och nätoperatörer ⁽¹⁵⁾ begränsar Internettillgången, eller ändrar dess sätt att fungera, av politiska, tekniska eller kommersiella skäl.

3.2.7 Tanken om ett öppet internet är emellertid anledningen till att internet har drivit fram ekonomiska innovationer, demokratiskt deltagande, yttrandefrihet och e-lärande över hela världen. Konceptet är av avgörande betydelse för våra värderingar om frihet, jämlikhet och mänskliga rättigheter, i enlighet med EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

3.2.8 Principen om ett öppet internet behandlas, utan att uttryckligen nämnas, i artiklarna 1.3 a och 8.4 g i ramdirektivet om elektronisk kommunikation och i skäl 28 i medborgarrättsdirektivet 2009/136/EG.

3.3 Nätneutralitet

3.3.1 Principen om nätneutralitet kommer från idén om ett öppet internet. Medan tanken om ett öppet internet rör öppna standarder och friheten att ansluta till och använda sig av internet, handlar principen om nätneutralitet om hur internetleverantörer sköter den kommersiella hanteringen av internetanvändarna. Nätneutralitet syftar till att skydda konsumenternas rättigheter enligt principen om ett öppet internet, utan orimlig kommersiell påverkan från nätleverantören.

3.3.2 Principen om nätneutralitet betyder att företag som tillhandahåller internettjänster ska behandla alla källor till likvärdiga internetdata lika och inte skilja mellan olika typer av trafik på grund av kommersiella intressen.

⁽¹²⁾ Ett gränssnitt för tillämpningsprogram (API) är en programmeringskod som förs in mellan två program så att de kan sammankopplas och samverka.

⁽¹³⁾ Den kinesiska brandväggen innebär redan i dag en strikt kontroll av internetförbindelserna med resten av världen, övervakning av trafiken och blockering av många webbplatser och tjänster. Andra länder, däribland Iran, Kuba, Saudiarabien och Vietnam, har upprättat liknande brandväggar, och andra regeringar skärper kontrollen av vad användarna kan se och göra på internet.

⁽¹⁴⁾ "Användare av Apples mobila enheter når många internettjänster genom små nedladdningsbara tillämpningar, så kallade 'appar', snarare än genom en webbläsare. Genom att bestämma vilka appar som är tillåtna på de egna enheterna har Apple skaffat sig möjlighet att blockera tillgången. I takt med att appar sprids till andra mobila enheter, och till och med till bilar och tv-apparater, kommer andra företag att göra likadant". The Economist, 2/9/2010.

⁽¹⁵⁾ Internetleverantörer och nätoperatörer som söker nya inkomstkällor utnyttjar teknik för att skilja mellan olika typer av internettrafik på sina nät i syfte att ta ut extraavgifter och försämrat eller till och med blockera vissa tjänster.

3.3.2.1 Principen är att internetanvändarna själva ska kunna kontrollera vilket innehåll de ser och vilka tillämpningar de använder på internet. Internetleverantörer ska inte tillåtas att använda sin marknadsstyrka för att diskriminera vissa konkurrerande tillämpningar eller konkurrerande innehåll.

3.3.2.2 Denna princip kan vara förenlig med trafikhanteringsåtgärder så länge dessa inte är diskriminerande, tydligt redovisas för konsumenterna och i befogade fall tillämpas för att öka kvaliteten på tjänsterna. Trafikhanteringsåtgärder får emellertid inte skapa incitament att bromsa nätutvecklingen i syfte att kunna ta ut högre priser med hänvisning till brist på resurser.

3.3.3 Enligt principen bör marknaden för internetanslutning vara juridiskt avskild från marknaden för innehåll och tillämpningar, vilket innebär att företag som bedriver verksamhet på båda marknaderna måste ha en separat administration för varje marknad.

3.3.4 Denna princip kan vara hotad ⁽¹⁶⁾. Farhågor har framförts om bredbandsleverantörernas möjlighet att använda sin infrastruktur för att spärra internettillämpningar och innehåll på internet (t.ex. webbplatser, tjänster och protokoll), särskilt konkurrenternas, eller ändra sina affärsmodeller för att minska kvaliteten och omfattningen av åtkomsten för olika användare. Sådana ändringar av affärsmodellerna skulle kunna resultera i diskriminering med avseende på priser och kvaliteten på tjänsterna.

3.4 EESK:s tidigare yttranden

3.4.1 EESK har i flera yttranden antagit en tydlig ståndpunkt till förmån för dessa två principer. Till grund för EESK:s hållning ligger argumenten om frihet och mänskliga rättigheter, dataskydd och skydd av privatlivet, demokratiska och samarbetsbaserade styrelseformer, integrering och medbestämmande, innovation och ekonomisk tillväxt ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ I sitt svar med anledning av Europeiska kommissionens offentliga samråd den 30 juni 2010 angav Berec tre huvudproblem avseende den framtida utvecklingen: 1) möjligheten till prisdiskriminering genom utnyttjande av teknik som t.ex. *deep packet inspection*, eller informationsextraktion, som i kombination med ekonomiska incitament och vertikal integration skulle kunna få konkurrensbegränsande effekter, 2) eventuella långsiktiga negativa konsekvenser för internetekonomin (vad gäller innovation, yttrandefrihet osv.), 3) brist på öppenhet som skapar förvirring hos konsumenterna eller som kan skada dem.

⁽¹⁷⁾ Se EESK:s yttrande CESE 984/2008 om Elektroniska kommunikationsnät (TEN/327-329 av den 29 maj 2008), föredragande: Bernardo Hernández Bataller, framför allt punkterna 1.1, 1.2.7 och 4.4, CESE 1915/2008 om Bredband åt alla: utvecklingen av samhällsomfattande tjänster inom elektronisk kommunikation (TEN/353 av den 3 december 2008), föredragande: Raymond Hencks, framför allt punkt 1.5, CESE 1628/2010 om En digital agenda för Europa (TEN/426 av den 13 december 2010), föredragande: Thomas McDonogh, framför allt punkterna 1.6, 1.9 och 4.5, CESE 525/2011 om En inre marknadsakt (INT/548 av den 15 mars 2011), föredragande: Benedicte Federspiel, Martin Siecker och Ivan Voleš, och i synnerhet det nyligen offentliggjorda yttrandet CESE 669/2011 om Främjande av digital kompetens, digitala färdigheter och digital integration (TEN/453), föredragande: Laure Batut.

3.4.2 I synnerhet i yttrande CESE 362/2011 har EESK framhållit att "kommittén anser att principen om nätneutralitet är ytterst viktig för de framtida internettjänsterna i Europa" ⁽¹⁸⁾.

4. Ekonomin bakom principerna: kopplingen till Europa 2020-strategin och den digitala agendan

4.1 Den digitala ekonomin

4.1.1 I flaggskeppsinitiativet Den digitala agendan ⁽¹⁹⁾ försöker EU i Europa-2020 strategin ⁽²⁰⁾ att utnyttja den enorma tillväxtpotential som finns i internet och den digitala ekonomin.

4.1.2 Två miljarder människor är numera uppkopplade till internet, och e-handeln omfattar närmare 5,5 biljoner euro om året. Den konsumtion och de utgifter som härrör från internet är numera större än jordbruk eller energi, och i länder med ett större genomslag för internet har e-handeln bidragit med 21 % av BNP-tillväxten under de senaste fem åren ⁽²¹⁾.

4.1.3 Konsultföretaget McKinsey konstaterade i en nyligen offentliggjord studie ⁽²²⁾ av nästan 5 000 små och medelstora företag att de företag som hade hög internetnärvaro växte mer än dubbelt så fort som de som inte hade någon eller bara en minimal internetnärvaro. De skapade också mer än dubbelt så många jobb som de andra företagen.

4.1.4 För att dra största möjliga fördel av denna effektiva tillväxtmotor bör man anstränga sig ordentligt för att maximera tillgången till internet och friheten att använda det, samt minimera kostnaderna för konsumenter och företag.

4.2 Små och medelstora företag, innovation, sysselsättning och tillväxt

4.2.1 I Europa 2020-strategin lägger man stor tonvikt på att förbättra företagsklimatet för små och medelstora företag, minska transaktionskostnaderna, stimulera innovation bland små och medelstora företag och främja företagsetableringar.

4.2.2 Alla strategier som strider mot principerna om ett öppet internet och nätneutralitet och som ger de stora nätoperatorerna övertag över konsumenterna och de 23 miljoner små

och medelstora företag som finns i Europa ⁽²³⁾ kommer att skada Europas möjligheter att omvandla ekonomin och samhället i linje med Europa 2020-strategin.

4.3 Inre marknaden och rättvisa konkurrensvillkor

4.3.1 Ett öppet internet och nätneutralitet som garanterar rättvis konkurrens och stimulerar innovation är också grundläggande principer för att uppnå en stark digital inre marknad ⁽²⁴⁾.

5. Vissa nätoperatorer argumenterar emot principen om nätneutralitet

5.1 Vissa nätoperatorer har utfört lobbyverksamhet gentemot nationella regeringar, kommissionen och Europaparlamentet i syfte att få hjälp att utöka sina internetintäkter ⁽²⁵⁾. Operatörerna menar att de, om de inte kan skapa nya inkomstkällor från att leverera innehåll, inte kommer att ha råd att göra de kapitalinvesteringar som krävs för att kunna tillhandahålla de höga bredbandshastigheter som Europa behöver ⁽²⁶⁾.

5.1.1 Vissa privatägda nätoperatorer som konkurrerar på marknaden för internetanslutningar och som är ute efter kort-siktig avkastning på sina investeringar är för närvarande försiktiga med att investera inom detta område eftersom affärsmöjligheterna inte uppfattas som tillräckligt gynnsamma, särskilt när det gäller randområdena.

5.2 Tack vare EU:s investeringsstöd för att tillhandahålla höghastighetsbredband ⁽²⁷⁾ och den attraktiva tillväxttakten när det gäller efterfrågan på bandbredd håller dock nya infrastrukturleverantörer på att ta sig in på marknaden för internetanslutningar. I takt med att en mer konkurrensutsatt marknad utvecklas för bredbandsinfrastruktur i Europa har även utvecklingen av ny teknik för både markbundet och trådlöst bredband en positiv inverkan på tillgången på bandbredd och kostnaderna för tillhandahållandet. Stora projekt håller till exempel på att genomföras för att tillhandahålla snabb internetuppkoppling, särskilt i landsbygdsområden, genom att utnyttja den digitala utdelningen från övergången från analoga till digitala sändningar.

⁽²³⁾ Eurostat (Eurostats årsbok 2010, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/eurostat_yearbook_2010).

⁽²⁴⁾ I enlighet med definitionen i de båda meddelandena "På väg mot en inre marknadsakt: Att skapa en verkligt konkurrenskraftig social marknadsekonomi – Femtio förslag för att arbeta, driva företagsverksamhet och handel bättre tillsammans" (KOM(2010) 608 slutlig/2 av den 11 november 2010) och "Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden – Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt" (KOM(2011) 206 slutlig av den 13 april 2011), punkt 2.7.

⁽²⁵⁾ Fyra av Europas största internetleverantörer – Deutsche Telekom, France Telecom, Telecom Italia och Telefónica – beställde en studie till stöd för sin ståndpunkt: A.T. Kearney, 2010, "A Viable Future Model for the Internet".

⁽²⁶⁾ Europas största internetleverantörer menar att de om de uppgraderade sina nät så att de kan tillgodose den förväntade efterfrågan 2014 utan några extra inkomster skulle få se sin avkastning på kapital sjunka med 3 procentenheter till omkring 9 %. A.T. Kearney, 2010, "A Viable Future Model for the Internet".

⁽²⁷⁾ Se KOM(2010) 471 slutlig, Det första programmet för radiospektrumpolitik, KOM(2010) 472 slutlig: Europeiska bredbandssektorn – investeringar i digitalt baserad tillväxt, och 2010/572/EU (se <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:251:0035:0048:SV:PDF>). Kommissionens rekommendation om reglerat tillträde till nästa generations accessnät; se också Digital Agenda Scoreboard (SEK(2011) 708 slutlig, 31.5.2011).

⁽¹⁸⁾ Se EESK:s yttrande CESE 362/2011 om "Första programmet för radiospektrumpolitik/Europeiska bredbandssektorn" (TEN/434-435).

⁽¹⁹⁾ En digital agenda för Europa, KOM(2010) 245 slutlig.

⁽²⁰⁾ KOM(2010) 2020 slutlig.

⁽²¹⁾ Från McKinsey Global Institute: "Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity", maj 2011.

⁽²²⁾ McKinsey Global Institute: "Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity", maj 2011, http://www.mckinsey.com/mgi/publications/internet_matters/pdfs/MGI_internet_matters_full_report.pdf.

5.3 Problemet är att förslagen från internetleverantörerna om att ändra sina affärsmodeller genom att bortse från principen om nätneutralitet kommer att öka kostnader för innehåll och tjänster på internet eller minska öppenheten på internet.

5.3.1 Om man lyckas undergräva principen om nätneutralitet och därigenom tillåta vissa internetleverantörer att avgiftsbelägga, strypa eller blockera internettrafik mellan kunder och företag som tillhandahåller tjänster, kommer kostnader för internettjänster att öka i Europa med skadliga konsekvenser för innovation, tillväxt, sysselsättning och Europa 2020-strategin.

5.3.2 Till och med möjligheterna att uppfylla de mål som beslutades under världstoppmötena om informationssamhället (WSIS) i Genève (2003) och i Tunis (2005) i linje med milennieutvecklingsmålen⁽²⁸⁾ skulle vara hotade.

6. KPN⁽²⁹⁾ får Nederländerna att införa lag om nätneutralitet

6.1 I sitt meddelande av den 19 april slår kommissionen fast att det inte fanns tillräckliga bevis för att operatörer stör internettrafiken för att vinna kommersiella fördelar. Därför kan man inte lagstifta ytterligare för att skydda principen om nätneutralitet.

6.2 Efter detta, den 10 maj, meddelade emellertid den holländska internetleverantören KPN⁽³⁰⁾ att företaget, från och med juli, planerade att ta extra betalt av kunder som ville komma åt vissa internettillämpningar som VoIP (Skype) och "smartphone"-applikationen "WhatsApp", som är ett alternativ till sms.

6.2.1 Det avslöjades att KPN, i likhet med andra internetleverantörer, hade använt en teknik som kallas *deep packet inspection*⁽³¹⁾ eller informationsextraktion, för att analysera sina kunders internettrafik, och företaget planerade att lägga på en tilläggsavgift för VoIP-samtal, WhatsApp-trafik och allt annat innehåll som man ville motverka eller tjäna pengar på.

6.2.2 Eftersom det låg i företagets strategiska intresse att ignorera principen om nätneutralitet och eftersom det inte fanns några juridiska krav på att respektera principen, tillkännagav KPN öppet sina planer på att avgiftsbelägga vissa typer av internettrafik.

6.3 Offentliggörandet av KPN:s åtgärder och planer för framtiden skapade en politisk storm i Nederländerna, vilket ledde till

att det nederländska underhuset den 22 juni antog Europas första lagar för att skydda principerna om ett öppet internet och nätneutralitet.

6.4 KPN:s avsiktsförklaring visade tydligt att vissa nätverksoperatörer inte ser vare sig bestämmelserna i den reviderade ramen för elektroniska kommunikationer eller EU:s konkurrenslagstiftning som ett verkligt skydd för nätneutralitetsprincipen.

7. Bör EU agera nu eller "vänta och se"?

7.1 I meddelandet förespråkar kommissionen en avvaktande hållning, dvs. att vi ska vänta och se.

7.2 Kommissionen utgår från att införlivandet av det reviderade regelverket i nationell lagstiftning ska vara ett tillräckligt skydd för principen om ett öppet internet. Om en operatör bryter mot lagen har den nationella regleringsmyndigheten också tydliga befogenheter att vidta kraftfulla åtgärder.

7.3 Enligt meddelandet finns det emellertid inte något behov av att driva igenom principen om nätneutralitet. Kommissionen anser i stället att en konkurrensutsatt marknad för internetanslutning tillsammans med öppenhet och bestämmelserna i det reviderade regelverket om att konsumenten kan byta operatör bör vara tillräckligt.

7.4 Kommissionen menar i meddelandet att det skulle vara bättre att vänta och se om den befintliga lagstiftningen och konkurrensvillkoren kommer att ge tillräckligt skydd för principen om nätneutralitet, och att ett genomförande av särskild lagstiftning i detta skede skulle kunna ha en negativ inverkan på utvecklingen av Europas internetekonomi genom att hämma investeringar eller hindra andra innovativa affärsmodeller från att utvecklas.

7.5 Förespråkare av "vänta och se"-strategin lyfter fram Europas konkurrensutsatta Internetleverantörsmarknad och menar att kunder som blir missnöjda om en nätoperatör inför diskriminerande prissättning för att leverera innehåll kommer att anlita en annan internetleverantör.

7.5.1 Detta argument tar emellertid inte tillräcklig hänsyn till vare sig de svårigheter som många konsumenter stöter på i praktiken när de vill byta leverantör⁽³²⁾ eller de effekter det skulle få om de största internetleverantörerna ingick en gemensam överenskommelse om att ta ut diskriminerande priser.

⁽²⁸⁾ Se "Monitoring the WISIS Targets A mid-term review" (World Telecommunication/ICT Development Report 2010, ITU, Genève, 2010).

⁽²⁹⁾ KPN är ett nederländskt telekommunikationsföretag med intressen i ett flertal europeiska länder. Det är den största internetleverantören i Nederländerna, med en omsättning 2010 på 13,4 miljarder euro och en vinst på 1,8 miljarder euro.

⁽³⁰⁾ Se webbplatsändringen från KPN:s investerardag: Koncernstrategi på http://pulse.companywebcast.nl/player_v1_0/default.aspx?id=12193&bb=true&swf=true.

⁽³¹⁾ Deep Packet Inspection (DPI) är en teknik som internetleverantörer använder för att i detalj undersöka datapaket när de passerar en kontrollpunkt. Deep Packet Inspection (och filtrering) möjliggör avancerad nätverkshantering, användarservice och säkerhetsfunktioner liksom datautvinning på internet, tjuvlyssning, censurering etc.

⁽³²⁾ En granskning som genomförts av Ofcom (Storbritanniens regleringsmyndighet för radio, tv och telekommunikationer) angående konsumenters möjlighet att byta leverantör i Storbritannien (10 september 2010) visar att 45 % av bredbandskunderna ansåg att det var "för besvärligt" att byta leverantör, om de hade möjlighet att välja, och att det inte är sannolikt att konsumenter byter leverantör bara för att någon eller några av deras internetjänster späras eller är för dyra: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/consumer-switching/summary/switching.pdf>.

7.6 I dag köper 61 % av de hushåll i Europa som har tillgång till internet sin internetåtkomst som en del av ett paket med internet, telefon och tv. Dessutom har 92 % av hushållen med ett tjänstepaket inte bytt leverantör, trots att 36 % har övervägt att göra det ⁽³³⁾. Det står klar att internetleverantörernas smarta marknadsföring stärker deras marknadsstyrka, och detta inverkar negativt på konsumenternas benägenhet att byta leverantör – smart marknadsföring minskar konsumentmakten. Smart marknadsföring kommer att ge internetleverantörerna möjlighet att utnyttja sin position och komma undan med metoder som strider mot principen om nätneutralitet och på så sätt göra överdrivna vinster, försvaga konkurrensen och försämra innovationen, om det inte finns lagstiftning som förhindrar detta.

7.7 Under alla omständigheter kommer processen att utvärdera effektiviteten i de nya reglerna för elektronisk kommunikation att ta lång tid.

7.7.1 Med tanke på hur lång tid det kan ta innan regleringsåtgärder har diskuterats, utarbetats och fullständigt införlivats i EU-27, och med tanke på hur snabbt internetleverantörerna uppenbarligen arbetar för att introducera nya affärsmodeller, finns det en risk för att nätneutralitet blir ett irrelevant begrepp redan innan några rättsakter ens har tagits fram.

7.8 EESK föreslår i stället en annan proaktiv strategi som framför allt baseras på de principer om förebyggande och försiktighet som kommittén beskriver i sitt tidigare yttrande om "Proaktiv juridik" ⁽³⁴⁾ och välkomnar de allra senaste offentliga uttalanden som gjorts av kommissionsledamot Neelie Kroes, som tycks stödja denna strategi.

7.9 Enligt denna strategi bör principerna om ett öppet internet och nätneutralitet definieras på ett entydigt sätt och skrivas in i EU:s lagstiftning som ett stöd för de medborgarrättigheter som fastställs i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

7.10 Kommissionen bör fastställa principerna om ett öppet och neutralt internet efter noga övervägande av olika formuleringar, samråd med alla berörda parter och med hänsyn tagen till teknikutvecklingen på området.

7.11 Även om principen om ett öppet internet redan nu mer eller mindre täcks av EU-lagstiftningen genom artiklarna 1.3 a och 8.4 g i ramdirektivet ⁽³⁵⁾, tillsammans med skäl 28 i medborgarrättsdirektivet ⁽³⁶⁾ skulle den kunna göras mer uttrycklig och otvetydig. Den specifika principen om nätneutralitet är

⁽³³⁾ All statistik kommer från undersökningen av hushållens e-kommunikation, i den särskilda Eurobarometern nr 362, juli 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_362_en.pdf.

⁽³⁴⁾ Se EESK:s yttrande CESE 1905/2008 om "Proaktiv juridik: ett steg mot bättre lagstiftning på EU-nivå", EUT C 175, 28.7.2009, s. 26.

⁽³⁵⁾ Direktiv 2002/21/EG, ändrat genom direktiv 2009/140/EG av den 25 november 2009 (EUT L 337, 18.12.2009).

⁽³⁶⁾ 2009/136/EG.

emellertid inte definierad i EU:s lagstiftning och täcks inte heller i tillräcklig utsträckning av någon kombination av bestämmelser.

7.12 Kommittén anser – huvudsakligen mot bakgrund av en genomgång av principerna i de norska riktlinjerna för nätneutralitet ⁽³⁷⁾, BEUC:s svar på kommissionens samråd om nätneutralitet ⁽³⁸⁾, den transatlantiska konsumentdialogens resolution om nätneutralitet ⁽³⁹⁾ och den nyligen antagna nederländska lagen ⁽⁴⁰⁾ – bör definitionen av principerna åtminstone innehålla följande aspekter:

i. Frihet och kvalitet vad gäller internetanslutning

Europeiska kommissionen bör ta fram en gemensam EU-standard om "lägsta kvalitetsnivå för tjänster" enligt principerna om allmänintresse och bör se till att tillämpningen av denna övervakas effektivt.

ii. Icke-diskriminering mellan trafikflöden på internet

Ingen skillnad bör i allmänhet göras mellan hanteringen av enskilda dataströmmar, varken utifrån typ av innehåll, tjänst, tillämpning, komponent eller dataströmmens mottagare eller avsändare. Detta ska gälla alla punkter i nätet, även anslutningspunkter.

Det kan finnas undantag till denna princip, under förutsättning att de överensstämmer med de riktlinjer som anges i de föreslagna rekommendationerna nr iii.

iii. Övervakning av trafikhanteringsmekanismer på Internet

När internetleverantörer tillämpar trafikhanteringsmekanismer för att garantera kvaliteten på internetanslutningen, som ett undantag till de principer som anges i förslag i och ii, ska de i syfte att begränsa alla eventuella avvikelser från dessa principer respektera de allmänna principerna om relevans, proportionalitet, effektivitet, icke-diskriminering mellan olika parter och öppenhet.

⁽³⁷⁾ Riktlinjer för nätneutralitet 2009: <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/109604/Guidelines%20for%20network%20neutrality.pdf>.

⁽³⁸⁾ Konsumenter bör ha rätt till:

1. En internetanslutning med den hastighet och tillförlitlighet som utlovats.
2. En internetanslutning som gör att de kan
 - a. skicka och ta emot vilket innehåll de vill,
 - b. använda vilka tjänster och tillämpningar som de vill,
 - c. koppla in den hårdvara och köra den mjukvara de vill, förutsatt att det inte skadar nätverket.
3. En internetanslutning som inte gör skillnad mellan olika typer av tillämpningar, tjänster eller innehåll eller utifrån avsändarens eller mottagarens adress.
4. Konkurrens mellan leverantörer av nät, tillämpningar, tjänster och innehåll.
5. Information om vilken typ av nathantering som deras nätope-
ratorer tillämpar (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommerce/doc/library/public_consult/net_neutrality/comments/08industry_social_consumer_orgs_ngos_etc/beuc.pdf).

⁽³⁹⁾ Den transatlantiska konsumentdialogens resolution från april 2010 (dok. nr: INFOSOC 42-09).

⁽⁴⁰⁾ Inofficiell översättning: <https://www.bof.nl/2011/06/15/net-neutrality-in-the-netherlands-state-of-play/>.

iv. Administrerade tjänster

För att alla aktörer ska kunna bevara sin innovationskapacitet måste operatörer inom elektronisk kommunikation kunna marknadsföra "administrerade tjänster" vid sidan av internetanslutning, under förutsättning att de administrerade tjänsterna inte medför att kvaliteten på internetanslutningen blir otillfredsställande och att leverantörerna agerar i enlighet med gällande konkurrenslagstiftning och sektorsspecifik lagstiftning.

v. Ökad öppenhet för slutanvändarna och fastställd standardinformation

Det bör finnas tydlig, exakt och relevant information om de tjänster och tillämpningar som kunden kan få tillgång till genom internetleverantören: tjänsternas kvalitet, eventuella begränsningar och trafikhanteringsrutiner. Kommissionen bör garantera öppenhet för konsumenterna, vilket exempelvis omfattar tydlig information om olika villkor, rätten att använda alla lagliga tillämnningar samt möjlighet att byta operatör. Kommissionen bör främja mer dialog och effektiva mekanismer för samreglering mellan näringslivet och nationella tillsynsmyndigheter, under kommissionens överinseende, i syfte att fastställa principer om öppenhet och standardiserad information som gäller i hela EU.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok – Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem"

KOM(2011) 144 slutlig

(2012/C 24/32)

Föredragande: **Pierre-Jean COULON**

Medföredragande: **Stefan BACK**

Den 28 mars 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Vitbok – Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem"

KOM(2011) 144 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 oktober 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 170 röster för, 3 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar i huvudsak färdplanen för ett gemensamt europeiskt transportområde (vitbok) (nedan kallad färdplanen). Strategierna i färdplanen ligger i stora drag i linje med vad kommittén har framfört i tidigare yttranden. Kommittén vill dock framföra reservationer på ett antal områden.

1.2 EESK håller med om att framtidsvisionens mål att fram till 2050 minska utsläppen av växthusgaser med 60 % inom transportsektorn – ett mål som visserligen är mycket utmanande – ligger i linje med EU:s övergripande klimatpolitiska mål och att det innebär en rimlig balans mellan behovet av snabba minskningar av växthusgasutsläppen och den tid som krävs för att optimera energieffektiviteten på ett gemensamt europeiskt transportområde och utveckla nya och hållbara bränslen och framdrivningssystem för att minska beroendet av fossila bränslen.

1.3 EESK noterar att det finns en stor klyfta mellan målen, de sätt på vilka de skulle uppnås och den finansiering som krävs för att uppnå dem. EESK rekommenderar en tydligare koppling mellan färdplanens strategiska åtgärder (fram till 2050) och de åtgärder som har en mer konkret och omedelbar karaktär (2020 och 2030).

1.4 Som man med rätta påpekar i färdplanen krävs betydande investeringar i infrastruktur för att uppnå en större marknadsandel för alternativa transportsätt. I dokumentet behandlas dock främst finansieringen av det framtida TEN-T-stamnätet och

man anger ett antal möjliga sätt att få fram åtminstone en del av den finansiering som krävs. Avgiftsuttag och privat finansiering är lösningar som inte kan genomföras överallt. Dessa påpekanden rör också infrastrukturen generellt, inbegripet den infrastruktur och det underhåll av vägar som fortfarande behövs. EESK rekommenderar att tillräckliga finansiella medel anslås till transportinfrastruktur i den fleråriga budgetramen efter 2013. Framtida projekt kräver bättre samordning mellan medlemsstaterna och EU-institutionerna när det gäller kriterier för planering och prioritering och måste också omfatta modernisering av befintlig infrastruktur.

1.5 EESK stöder utvecklingen av en strategi som syftar till att ge Europa ett transportsystem som är effektivt och genuint hållbart och som beaktar ekonomiska, miljörelaterade och sociala utmaningar. Utvecklingen inom samtliga transportsätt måste ta större hänsyn till den sociala dialogen och innebära en förstärkning av denna. EESK noterar hänvisningen till "minimikrav för tillhandahållande av transporter" i färdplanen. Det är emellertid en fråga som regleras genom kollektiva avtalsförhandlingar i de olika medlemsstaterna. Kommittén delar kommissionens uppfattning att en social dialog är en förutsättning för att man ska kunna förhindra sociala konflikter med fullständig respekt för arbetstagares rätt till kollektiva åtgärder, i enlighet med artikel 151 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

1.6 Vid sidan av den tonvikt som lagts på behovet att skapa gynnsamma villkor för arbeten av hög kvalitet i transportsektorn, bör man också utforma åtgärder som syftar till att stärka utbildningen och assistera marknadsaktörerna i deras rekryteringssatsningar. Färdplanens sociala dimension är generellt sett svag.

1.7 Färdplanen är ganska pessimistisk när det gäller möjligheterna att minska koldioxidutsläppen från godstransporter på väg. Man kanske skulle överväga att vid sidan av åtgärder för att främja nya framdrivningssystem och bränslen också ge ännu större stöd till åtgärder som kan leda till en optimering av användningen av sådana transporter och minska antalet transporter samtidigt som man upprätthåller den totala kapaciteten genom e-transportåtgärder, bättre logistik och fordon samt utveckling av gröna korridorer.

1.8 Även om färdplanen bygger på principen om kombinerade transportsätt (en aspekt av sammodalitet), föreslås också specifika mål för övergång till andra transportsätt än godstransporter på väg (dvs. 30 % av vägtransporterna på mer än 300 km bör fram till 2030 flyttas över till andra transportmedel, exempelvis järnväg eller sjötransporter, och mer än 50 % fram till 2050). Detta förslag till universallösning saknar solid vetenskaplig grund och varken i vitboken eller i effektbedömningen ges någon motivering till denna tröskel.

1.9 Färdplanen rekommenderar en utvidgning av avregleringspolitiken, särskilt inom järnvägssektorn. EESK:s ledamöter efterlyser en balanserad bedömning av de reformer som genomförs i de olika medlemsstaterna, särskilt vad gäller formerna för separation av infrastrukturförvaltningen och driften av tågtrafiken, och av reformernas konsekvenser när det gäller ökad passagerarvolym och användning av järnvägen, säkerhet, sysselsättning, tjänsternas kvalitet, produktionskostnader och ett rimligt pris för de resande.

1.10 Färdplanen innehåller ett förslag om att tilldelning av offentliga kontrakt alltid måste föregås av konkurrensutsatt upphandling. EESK hoppas att Europeiska kommissionen, innan man lägger fram förslag i denna fråga och inte mer än sex månader efter den 3 december 2014, offentliggör en rapport om genomförandet av förordning (EG) nr 1370/2007, i enlighet med artikel 8.2 i det dokumentet.

1.11 Kommittén understryker den stora vikt som kollektivtrafik i städerna har inom ramen för en hållbar transportpolitik. Det föreligger ett stort behov av att utveckla en kollektivtrafik i städerna som är effektiv och säker till ett överkomligt pris och som kan konkurrera med privat trafik. Detta är mycket viktigt, eftersom det skapar uppenbara fördelar när det gäller utsläpp, buller och trafikstockningar. Kommittén stöder därför Europeiska unionens mål att – med vederbörlig hänsyn tagen till subsidiaritetsprincipen – sätta upp mål för medlemsstaterna när det gäller utveckling av kollektivtrafik i städerna och att använda strukturfonderna och Sammanhållningsfonden i syfte att utveckla och modernisera denna typ av transporter, samtidigt som man stärker verksamheten inom informationsplattformen för rörlighet i städer.

1.12 Slutligen tar man i färdplanen upp frågan om varutransporter i städerna, men på ett sätt som är alltför nedtonat och defensivt. Man skulle ha kunnat undersöka om det är relevant och möjligt att utveckla en gemensam handlingslinje och föreslå tvingande lagstiftning på detta område, med tanke på att

leveranser den sista transportsträckan i städerna är av avgörande betydelse för fri rörlighet för varor på den inre marknaden och för främjande av val av hållbara transportsätt.

2. Inledning

2.1 Vitböckerna från 1992 och 2001 syftade främst till att göra transporter mer hållbara, t.ex. genom en övergång från vägtransporter till mer miljövänliga transportsätt som sjöfart, transporter på inre vattenvägar och järnväg. Därför ville man främja miljövänliga lösningar varigenom transportsektorn skulle betala de verkliga samhällskostnaderna genom internalisering av externa kostnader men också genom en strävan att minska transportbehoven genom effektiv planering.

2.2 Med tiden – och särskilt i samband med halvtidsöversynen av Europeiska kommissionens vitbok om transporter från 2001 – har tonvikten ändrats genom att större vikt nu läggs på sammodalitet, effektiva multimodala transportkedjor och behovet av adekvat infrastruktur och stödsystem som ett medel för att minska transporternas miljöbelastning.

2.3 Färdplanen skiljer sig från tidigare vitböcker genom sin omfattning, eftersom den bygger på en framtidsvision som sträcker sig över fyra årtionden, fram till 2050, medan några mål har kortare tidsramar, 2020 och 2030, och genom att man tydligt framhåller att minskad rörlighet inte är ett alternativ. I färdplanen anges emellertid ambitiösa hållbarhetsmål, särskilt i termer av energieffektivitet, minskat oljeberoende, minskade utsläpp av växthusgaser, samt teknisk utveckling.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar färdplanen som ett värdefullt bidrag till utvecklingen av ett effektivt och hållbart transportsystem i Europa. Strategierna i färdplanen ligger i stora drag i linje med vad kommittén har framfört i tidigare yttranden.

3.2 Det är beklagligt att förteckningen över föreslagna åtgärder innehåller mycket få tidsindikationer. Det skulle vara möjligt att sluta sig till vissa tidsindikationer genom att jämföra förteckningen med de tio målen i färdplanens avsnitt 2.5, men detta skulle utgöra rena gissningar. I praktiken gör färdplanen inte en tydlig koppling mellan strategiska åtgärder (fram till 2050) och taktiska åtgärder (som kan genomföras omedelbart). I färdplanen borde man framför allt ange en tydligare arbetsplan för perioden 2013–2020.

3.3 EESK konstaterar att transporter har en mycket viktig roll som faktor bakom konkurrenskraft och välbstånd och att man måste skapa ett integrerat europeiskt transportsystem. Man måste också förbättra hållbarheten och främja transportsätt med låga koldioxidutsläpp, energi och energieffektivitet, säkerhet och oberoende energiförsörjning samt minskade trafikstockningar. EESK stöder att man lägger tonvikten på optimerade multimodala logistikkedjor och mer effektivt utnyttjande av transportinfrastrukturen. Kommittén stöder också färdplanens strategi att eftersträva en större andel marknadsdrivna åtgärder jämfört med tidigare versioner av vitboken.

3.4 I tidigare yttranden har EESK också efterlyst tydliga och konkreta åtgärder som är avpassade för att uppnå de mål som satts upp. På ett antal punkter skulle färdplanen kunna betraktas som ett viktigt steg framåt i detta hänseende. I första hand kan nämnas påpekandet i punkt 13 att adekvata resultat inte kan uppnås när det gäller oljeberoende, koldioxidutsläpp, tillgänglighet och sociala kostnader för olyckor och buller, om vi fortsätter som hittills.

3.5 De flesta av de föreslagna initiativen rör införandet av ett sammodalt transportsystem inom det gemensamma europeiska transportområdet. Vi välkomnar att tonvikten läggs på sammodalitet. EESK betonar att den sammodalitetsmetod som färdplanen baseras på gör det möjligt att optimera samtliga transportsätt, och även förbindelserna mellan dem. Ett antal av de planerade åtgärderna förtjänar dock kommentarer.

3.6 Färdplanen sätter upp mycket ambitiösa mål för att skapa ett miljöanpassat transportsystem, men det saknas verklighetsförankring när det gäller hur dessa mål ska uppnås och hur mycket detta kommer att kosta. Kommittén är orolig över den stora klyftan mellan målen, de sätt på vilka de skulle uppnås och den finansiering som krävs för att uppnå dem.

3.7 Det långsiktiga målet, som innebär en minskning med 60 % av utsläppen från transportsektorn fram till 2050, är ett mycket utmanande mål som skulle kunna bli centralt i den tekniska utvecklingen och policyutvecklingen inom transportsektorn om det bibehålls under överskådlig framtid.

3.8 EESK håller med om att utsläppsmålet ligger i linje med EU:s allmänna ståndpunkt när det gäller miljöskydd och skapar balans mellan behovet av snabba minskningar av växthusgasutsläppen i samhället och möjligheten att snarast börja använda alternativa energislag för den viktiga verksamhet som transportsektorn står för i EU:s ekonomi. Kommittén föreslår att denna långsiktiga färdplans mål kompletteras med ett antal mer specifika och mätbara mål på medellång sikt som skulle syfta till att minska oljeberoendet, bullret och luftföroreningarna.

3.9 EESK noterar det tydliga och viktiga påpekandet i färdplanens punkt 18 att minskad rörlighet inte är ett alternativ. Enligt kommittén är det viktigt att man inte missförstår detta påpekande och tror att det är riktat mot alla försök att uppnå större energieffektivitet och minskade utsläpp inom transportsektorn genom t.ex. transportoptimering av förpackningar, bättre logistik i syfte att uppnå högre lastningsfaktorer och främjande av olika kollektivtrafikalternativ. Dessa förtecknas i färdplanen, och kommittén ser rent generellt positivt på dem. Det uppmuntrar till ändrade attityder och konsumtion. Att skapa en balans mellan att uppnå de utsläppsmål som skisseras

i färdplanen och att uppfylla rörlighetsbehoven i det europeiska samhället kommer givetvis att bli en utmaning. Av denna anledning anser EESK att påpekandet i punkt 18 är viktigt.

3.10 När det gäller godstransporter på väg håller EESK med om att man måste använda tillgängliga resurser effektivt genom samordning av mindre leveranser och införande av optimala logistiska multimodala "gröna korridorer" via ett samarbete mellan offentliga och privata aktörer. EESK noterar dock att det ambitiösa utsläppsmålsminskningsmålet (- 60 % koldioxid) kan komma att kräva en bredare och djärvare uppsättning åtgärder.

3.11 I färdplanen diskuteras behovet av att stärka konkurrenskraften för transportsätt som utgör alternativ till vägtransporter. Kommittén stöder denna strävan, så länge som detta görs genom att främja större kapacitet och högre kvalitet när det gäller järnväg, inre vattenvägar och närsjöfart, samt effektiva intermodala tjänster, och inte genom att hindra utvecklingen av effektiva och hållbara vägtransporttjänster inom EU.

3.12 Samtidigt som man aktivt främjar alternativa transportsätt, bör Europeiska kommissionen och medlemsstaterna också satsa allt på att göra vägtransporter mer hållbara, såväl i ekonomiskt som ekologiskt och socialt avseende. Kommittén är oroad över de spänningar som har uppträtt på grund av skillnader i socialt skydd och lönenivåer på marknaden för godstransporter på väg. Kommittén framhåller den sociala dialogens betydelse inom den här sektorn och betonar vikten av ett effektivt genomförande av de övervakningsåtgärder som anges i det vägtransportpaket som ska träda i kraft den 4 december 2011. EESK uppmanar kommissionen att på nära håll följa medlemsstaternas genomförande av detta paket, och kommissionen och medlemsstaterna att anslå de resurser som krävs för genomdrivande och kontroll av lagstiftningen om vägtransporter. EU bör också vidta åtgärder för att säkerställa sund konkurrens, anständiga arbetsvillkor och höjd trafiksäkerhet. Detta bör även omfatta möjligheterna för godstransportföretag från tredjeländer att få tillträde till den inre transportmarknaden och de potentiella risker detta kan medföra när det gäller snedvridning av marknaden.

3.13 Som man med rätta påpekar i färdplanen krävs betydande investeringar i infrastruktur för att uppnå en större marknadsandel för alternativa transportsätt, vilket även gäller vägtransporter. I färdplanen saknas emellertid tydliga uppgifter om hur detta ska finansieras. Att generellt förlita sig på privata investeringar och avgifter för infrastruktur är inte någon patentlösning. Kommittén är, som framgått av en rad tidigare yttranden, positiv till internalisering inom transportsektorn. Kommittén instämmer i att de ekonomiska instrumenten enligt principen "förorenaren betalar" ska återspegla de verkliga transportkostnaderna för våra samhällen så att marknadsbeteendet påverkas i hållbar riktning. Intäkterna från dessa extra avgifter borde i detta sammanhang öronmärkas för att utveckla hållbara transporter och optimera hela transportsystemet så att en verkligt hållbar rörlighetspolitik uppnås. Man borde också göra skillnad på dessa avgifter och sådana avgifter som fastställs i ett finansieringssyfte, dvs. enligt principen "användaren betalar".

3.14 Vad gäller internaliseringen av de externa kostnaderna betonar EESK återigen att denna åtgärd måste tillämpas för alla transportslag utan åtskillnad ⁽¹⁾. I ett nyligen framlagt yttrande slog EESK fast att de befintliga skatterna inom transportsektorn gradvis bör ersättas av mer effektiva marknadsbaserade instrument i syfte att internalisera de externa kostnaderna i prisstrukturen.

3.15 Kommittén är mycket tveksam till huruvida det specifika målet för övergång till andra transportsätt är lämpligt, dvs. att 30 % av vägtransporterna på mer än 300 km fram till 2030 bör flyttas över till andra transportmedel, exempelvis järnväg eller sjötransporter, och mer än 50 % fram till 2050. Detta förslag till universallösning saknar en solid vetenskaplig grund och varken i vitboken eller i effektbedömningen ges någon motivering till tröskeln. Dessutom skulle en sådan vision om den förverkligades innebära en svår börda för många avlägsna medlemsstater och underminera principen om regional sammanhållning. EESK uppmanar kommissionen att noggrant undersöka frågan och ge alla de förklaringar som krävs. EESK konstaterar emellertid också att omkring 85 % av fraktvolymen i EU utgörs av kortare transporter på under 150 km, där det under de kommande årtiondena förmodligen inte kommer att skapas några verkliga alternativ till vägtransporter.

3.16 Detsamma gäller målet att medellånga resor till stor del ska övergå till järnväg. Mer kollektivtrafik med buss tycks vara ett bra alternativ som inte tas upp i färdplanen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK stöder programmet för de transeuropeiska transportnäten. I ett utvidgat Europa har dock behoven av transportinfrastruktur ökat, och man bör diskutera hur såväl den nuvarande politiken som olika befintliga instrument kan anpassas till kommande utmaningar ⁽²⁾.

4.2 EESK stöder inrättandet av ett gemensamt europeiskt luftrum, som är av stor betydelse för den konkurrenskraft som EU:s flygindustri har på den globala marknaden. Kommittén efterlyser starkare engagemang från alla aktörer inom flygsektorn i syfte att säkerställa ett fullständigt och snabbt genomförande av EU:s ambitiösa mål i fråga om säkerhet, kostnadseffektivitet, kapacitet och hållbarhet i lufttransportsektorn.

4.3 EESK noterar att inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde är nödvändigt om man ska kunna säkerställa långsiktigt hållbar konkurrens med övriga transportsätt. EESK

betonar vikten av att skapa de rätta förutsättningarna för att marknads- och finansieringsvillkoren ska vara så lika som möjligt för de olika transportsätten ⁽³⁾.

4.4 EESK erinrar om att ett gemensamt europeiskt järnvägsområde i hög grad beror på framsteg vad avser teknisk driftskompatibilitet ⁽³⁾.

4.5 I färdplanen rekommenderas en utvidgning av avregleringspolitiken inom järnvägssektorn. Innan några åtgärder vidtas i den riktningen, inbegripet en strukturell uppdelning i infrastrukturförvaltning och tillhandahållande av tjänster, anser EESK att en balanserad utvärdering ska göras av konsekvenserna för järnvägstransporternas konkurrenskraft, tjänstekvaliteten, sysselsättningen och produktionskostnaderna, för att man ska kunna ta hänsyn till det faktum att erfarenheterna av olika reformer i hög grad skiljer sig åt mellan medlemsstaterna.

4.6 EESK erinrar om behovet av att finna nya finansieringskällor för järnvägsinfrastruktur, på grundval av objektiva och jämförbara kostnads- och intäktsanalyser. Kommittén hänvisar till sitt yttrande om ett gemensamt europeiskt järnvägsområde i vilket man föreslår att man ska diskutera de incitament för investeringar som beskrivs i meddelandet "På väg mot en inre marknadsakt", nämligen förslag nr 15 om att "undersöka möjligheterna att uppmuntra privata obligationslån för finansiering av europeiska projekt" och förslag nr 16 om att "analysera vilka åtgärder som kan uppmuntra privata investeringar – särskilt långsiktiga investeringar som mer aktivt kan bidra till att uppfylla målen i strategin för Europa 2020". EESK kan stödja ett eventuellt inrättande av en gemensam transportfond endast om denna är neutral och balanserad vad gäller olika transportslag ⁽³⁾.

4.7 Färdplanen innehåller ett förslag om att tilldelning av offentliga kontrakt alltid måste föregås av konkurrensutsatt upphandling. EESK förväntar sig att kommissionen, innan den lägger fram förslag i frågan och senast sex månader efter den 3 december 2014, presenterar en rapport om genomförandet av förordning (EG) 1370/2007, i enlighet med artikel 8.2 i förordningen.

4.8 EESK betonar att EU är en global ledare inom sjöfart, och aktiv på många områden i sjöfartssektorn. Sjöfartens globala karaktär bör beaktas på alla områden, t.ex. fri marknadstillgång, den europeiska sjöfartens konkurrensläge, säkerhet, miljö och arbetsmarknad.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Internalisering av externa kostnader", EUT C 317, 23.12.2009, s. 80.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T-projekt", EUT C 248, 25.8.2011, s. 31.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om "Ett gemensamt europeiskt järnvägsområde", EUT C 132, 3.5.2011, s. 99.

4.9 EESK noterar att EU:s medlemsstater uppmanas att ratificera Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention om arbete till sjöss i syfte att säkerställa rättvisa konkurrensvillkor på internationell nivå, dock utan att det påverkar tillämpningen av eventuella strängare normer inom EU. EU:s lagstiftning bör ligga helt i linje med internationell lagstiftning, särskilt ILO:s konvention om arbete till sjöss och Internationella sjöfartsorganisationens kod för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW-koden).

4.10 "Blue Belt", ett gemensamt havsområde, som förespråkas i färdplanen syftar till en minskning av den administrativa bördan i samband med tullförfaranden för sjöfart inom EU. Detta är positivt. Eftersom det inte i det sammanhanget hänvisas till sociala normer förväntar sig EESK att sociala sjöfartsnormer kommer att lyftas fram genom att medlemsstaterna inom kort ska börja tillämpa och kontrollera efterlevnaden av ILO:s konvention om arbete till sjöss från 2006. Kommittén vill att Europeiska kommissionen ska göra de insatser som behövs för att harmonisera de sociala normerna för trafiken inom EU, och anser att det är viktigt att man i sammanhanget tar hänsyn till behovet av att säkerställa rättvisa konkurrensvillkor på internationell nivå.

4.11 När det gäller upprättandet av ett EU-register och en EU-flagg för sjötransport och transport på EU:s inre vattenvägar bör man noga granska om det är möjligt att upprätta ett EU-register. Det vore svårt, om inte omöjligt, att koppla EU:s register till ett användbart system som skapar fördelar (t.ex. minskade hamnavgifter, lägre försäkringskostnader och färre inspektioner). Många frågor omfattas av internationella avtal mellan EU:s medlemsstater som innehåller en klausul om "nationell behandling". Att upprätta ett EU-register skulle kräva en gemensam ekonomisk styrning på EU-nivå, något som inte existerar för närvarande.

4.12 I likhet med EU-registret är en europeisk kustbevakning ett återkommande ämne. Detta är i första hand en fråga för EU:s medlemsstater, eftersom den faller under deras exklusiva befogenheter. Eftersom kustbevakningens uppgifter skiljer sig åt mellan olika medlemsstater tycks det för närvarande vara onödigt eller för tidigt att skapa en europeisk kustbevakning. Man bör i stället satsa på ett närmare samarbete mellan kustbevakningen i de enskilda medlemsstaterna, i synnerhet med avseende på frågor som olaglig invandring och narkotikahandel. Där sådant samarbete redan finns bör man satsa på att förbättra det.

4.13 Det finns ett stort behov av innovationer när det gäller att förbättra sjöfartens miljöprestanda. EU kan ha anledning att se över hur de särskilda bestämmelserna för Östersjön och Nordsjön i fråga om svavelinnehållet i marina bränslen tillämpas

efter 2015, och hur man ska hantera den konkurrenssnedvridning som denna åtgärd innebär samt eventuella effekter på övergången till andra transportsätt.

4.14 I färdplanen diskuteras möjligheten att finansiera väginfrastrukturen med avgifter som utgår från principerna "användaren betalar" och "förorenaren betalar". Det kan förvisso vara en god affärsidé att förvalta vägar med hjälp av dessa principer i de centrala delarna av Europa, där t.ex. transittrafiken är stor, men denna typ av företag skulle var mer riskabel i många perifera medlemsstater. Dessutom skulle höga vägavgifter i synnerhet påverka frakt från eller till perifera områden, med risk för konkurrenssnedvridning, särskilt bland industrier som konkurrerar på en global marknad. Man bör betona att finansieringen av infrastruktur normalt sett är en fråga för staten eller Europeiska unionen, men att avvikelser från regeln kan göras om det finns förutsättningar för privat finansiering och villkor som är rimliga för användarna (inbegripet ekonomiskt och fysiskt sårbara personer).

4.15 EESK noterar att det finns en vilja att införa mer liberala bestämmelser om vägtransportcabotage. Naturligtvis instämmer kommittén i att de nuvarande begränsningarna leder till lägre lastningsfaktorer och mer tomgångskörning, och de överensstämmer således inte med den allmänna inriktningen i färdplanen på optimerad resursanvändning. Å andra sidan skulle kommittén vilja betona att sektorn ligger långt ifrån den nivå vad avser social och skattemässig harmonisering och efterlevnadskontroll som skulle behövas för ett fullständigt öppnande av marknaden. Att liberalisera vägtransportcabotaget skulle kunna förvärra problemen i samband med skillnader i lönenivåer och socialt skydd. Social dialog och lämplig övervakning i enlighet med vägtransportpaketet, som gäller från den 4 december 2011, skulle kunna bidra till att åtgärda sådana problem som också skulle kunna behandlas i den nuvarande högnivågruppen för vägtransporter, som fått i uppgift av kommissionen att se över hur denna marknad fungerar. EESK understryker behovet av fullständig tillämpning av bestämmelserna i direktivet om utstationerade arbetstagare, särskilt när det gäller vägtransportcabotage⁽⁴⁾.

4.16 För att den fria rörligheten för varor och det fria tillhandahållandet av internationella transporttjänster ska underlättas anser EESK att det är av största vikt att man genomför det europeiska vägavgiftssystemet på ett adekvat och effektivt sätt så att ombordenheterna och kontraktanten inte blir onödigt många. EESK föredrar att man skapar en enda kontaktpunkt som är tillräcklig för användarna.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om Hur EU-politiken har påverkat transportarbetares arbetstillfällen, utbildningsbehov och arbetsförhållanden (förberedande yttrande), EUT C 248, 25.8.2011, s. 22.

4.17 I vitboken fastställs målet att minska antalet döda i trafiken med 50 % före 2020 och med 100 % senast 2050. De politiska riktlinjer för trafiksäkerheten 2011 – 2020 som offentliggjordes nyligen omfattar dock inte yrkesmässiga vägtransporter. Kommittén rekommenderar att 1) kommissionen tar itu med alla de faktorer som har en negativ inverkan på trafiksäkerheten, inklusive trötthet hos förarna, 2) man tar fram harmoniserad och grundlig statistik om de många olika aspekterna vid trafikolyckor för att angripa de egentliga orsakerna till de höga olyckstalen inom vägtransporterna, 3) det ska finnas tillräckligt med stöd och investeringar i säkra, tillgängliga och överkomliga parkeringsområden och rastplatser för yrkesförare, 4) trafiksäkerhet ska vara ett överordnat mål i alla framtida EU-rättsakter.

4.18 Kommittén ställer sig positiv till att man har tagit hänsyn till att transportsektorn verkar i ett globalt sammanhang och att tonvikten har lagts på att miljönormerna måste vara så globala som möjligt.

4.19 De mål som har fastställts i den europeiska transportstrategin för forskning, innovation och införande, nämligen att stödja utveckling och införande av renare och mer energieffektiva framdrivningssystem och stödsystem för transport och logistik, ser lovande ut.

4.20 Kommittén välkomnar initiativet att utarbeta en strategisk transportteknikplan med en stark koppling till den nuvarande den strategiska planen för energiteknik för att se till att forskningsresultat sprids snabbt och stöder de initiativ som håller på att genomföras, t.ex. initiativet för miljövänliga bilar och 2010-års strategi för utveckling av rena fordon.

4.21 Främjandet av teknisk utveckling och åtgärder för att påverka resemönster och godstransportplaneringen är de två främsta aspekterna på det andra insatsområdet inom den strategi som kommissionen föreslår. De åtgärder som planeras är förenliga med utvecklingen av en fri marknad och välkomnas därför.

4.22 Kommittén framhåller att de åtgärder som föreslås för att utveckla nya beteendemönster i fråga om både gods- och persontransporter måste återspegla den verkliga efterfrågan på transporter och, när det gäller kollektivtrafiken, den sociala verkligheten. Även om intermodala biljettsystem skulle kunna vara ett användbart initiativ anser kommittén till exempel att det vore mer effektivt att gå vidare med den senaste nya biljettfria mobiltelefon-tekniken som gör det möjligt att använda olika transportsätt med hjälp av mobiltelefoner som är utrustade med teknik för närfältskommunikation (NFC) i form av NFC-kort eller NFC-chips. Man borde överväga en skyndsam standardisering av NFC-tekniken i Europa för att möjliggöra smidiga

resor över transportsätt och landsgränser. Genom de nya åtgärder som vidtas måste man försöka minska transportkostnaderna.

4.23 När det gäller godstransporterna ser kommittén det planerade enhetliga elektroniska transportdokumentet som någonting positivt om det bidrar till att minska antalet kontrakts-typer, som redan nu är för högt.

4.24 Det är viktigt och positivt för transportnäringens framtida utveckling att man lägger tonvikt på behovet av att skapa gynnsamma villkor för högkvalitativa arbetstillfällen. Man borde därför ta fram åtgärder som stärker utbildningen och bistår marknadsaktörerna i deras rekryteringsinsatser över alla transportslag.

4.25 Kommittén hänvisar till det yttrande som den nyligen antog om "Sociala aspekter av EU:s transportpolitik" där kommittén rekommenderar att kvinnor och unga arbetstagare lockas till arbeten i transportsektorn med hjälp av åtgärder som förbättrar kvaliteten på arbetet inom alla transportsätt, arbetsförhållanden, utbildning och livslångt lärande, karriärmöjligheter samt hälsa och säkerhet i arbetslivet och som bidrar till en bättre balans mellan arbete och familjeliv ⁽⁵⁾.

4.26 EESK rekommenderar en bättre och striktare tillämpning av riktlinjerna för statligt stöd i sjöfartssektorn, framför allt en undersökning av möjligheten att stärka kopplingen mellan beviljandet av statliga subventioner eller skatteundantag å ena sidan och anställningsgarantier och utbildningsskyldigheter å andra sidan.

4.27 EESK ställer sig också bakom idén att inrätta en observationsgrupp för sociala frågor, sysselsättning och utbildning inom transportsektorn.

4.28 Färdplanens sociala dimension är generellt sett svag. Det görs nämligen inga framsteg i frågan om lönedumpning och social dumpning, som är ett allvarligt problem inom åtminstone tre sektorer: godstransporter på väg, inre vattenvägar och sjöfart. Rimliga arbetsförhållanden och lika villkor kan åstadkommas genom den sociala dialogen och genom att man inför vissa miniminormer för arbetsförhållandena, såsom föreslås i färdplanen. I sektorer som är direkt utsatta för lågkostnadskonkurrens kan det dock krävas specifika åtgärder, t.ex. särskilda

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "Hur EU-politiken har påverkat transportarbeters arbetstillfällen, utbildningsbehov och arbetsförhållanden" (förberedande yttrande), EUT C 248, 25.8.2011, s. 22.

statliga stödåtgärder. Den förestående översynen av riktlinjerna för statliga stöd för sjötransportsektorn kommer att vara ett första tillfälle att använda detta stöd för att stimulera utvecklingen av sysselsättning och utbildning för medborgare i EU och EES.

4.29 Det är positivt att transporter av både personer och varor i städerna framhålls i färdplanen, eftersom allt fler människor i Europa lever i stadsområden. I färdplanen påpekas att de urbana transportererna faller utanför EU:s lagstiftningsbefogenheter och att detta begränsar möjligheterna till politiska åtgärder. Det kan dock vara värt att överväga, åtminstone när det gäller godstransporter, i vilken utsträckning urbana "sista kilometer"-transporter hänger samman med och är relevanta för den fria rörligheten för varor på den inre marknaden. EESK anser att kommissionen bör undersöka möjligheten att införa bindande politiska åtgärder från EU:s sida på detta område. Kommittén noterar återigen att ett antal av de förslag som kommittén har framfört i tidigare yttranden om stadstransporter tas upp i färdplanen, t.ex. samordningssystem för persontransporter och logistikcentrum för frakt.

4.30 Kommittén ställer sig positiv till den uppmärksamhet som ägnas åt införandet av elektriska fordon, den infrastruktur som krävs för att ladda om batterier och de standardiseringsfrågor som hänger samman med detta. Kommittén har redan i sitt yttrande i denna fråga⁽⁶⁾ uttryckt sitt fulla stöd till initiativ för att öka spridningen av elfordon, framför allt elbilar.

4.31 I färdplanen talas det i allmänna ordalag om behovet av att se över reglerna om mått och vikt för att optimera resurseffektiviteten. En av de frågor som uppstår i detta sammanhang är vilka möjligheter det finns att använda det europeiska modulsystemet (EMS) för kombinationer av vägfordon på upp till 25,25 meter. Detta system accepteras i allt fler medlemsstater för inrikestrafiken. Kommittén är helt på det klara med att debatten om nyttan av sådana fordonskombinationer inte är avslutad. Kommittén beklagar att denna fråga inte tydligt tas upp i färdplanen. Kommittén anser att det nuvarande förbudet mot gränsöverskridande transporter med sådana fordon mellan medlemsstater som redan tillåter dem vid inrikes transporter är en helt tydlig flaskhals i lagstiftningen som skapar hinder för den fria rörligheten för varor över gränserna. Förbudet ligger inte heller i linje med målet att öka effektiviteten och hållbarheten i transportererna genom en sammodal strategi. Kommittén uppmanar därför kommissionen att ta initiativ till att upphäva detta förbud. På längre sikt bör man bedöma om användningen av längre vägfordon som drivs med nya bränslen osv. inte skulle kunna kopplas till utvecklingen av de multimodala transportkorridorer som nämns i färdplanen som ett led i det centrala TEN-T-nätet. Samma sak gäller naturligtvis införandet av längre

och tyngre tåg i EU för att öka järnvägskapaciteten i dessa multimodala korridorer. Kommittén är medveten om att en förutsättning för att en eventuell förändring avseende lastvikten på vägarna ska bedömas positivt är att denna förändring inte får några negativa följder för den multimodala användningen av transportenheter, särskilt kombinerade järnvägs-/vägtransporter. Eventuella ytterligare infrastrukturkostnader som orsakats av längre eller tyngre fordon eller tåg måste naturligtvis utvärderas korrekt och delas upp på lämpligt sätt mellan de användare som drar nytta av förändringen.

4.32 EESK beklagar att man i vitboken inte tar upp problematiken kring effektivare och hållbarare lösningar för Alplederna. Befintlig järnväg- och väginfrastruktur har inte den kapacitet som krävs för att möta transportbehovet under det kommande årtiondet. Kommittén vill rikta kommissionens uppmärksamhet mot den frågan.

4.33 I färdplanen framhålls nyttan av att transportoperatörerna samordnar sin planering för att optimera resursanvändningen. I detta sammanhang undrar EESK om inte kommissionen borde utfärda riktlinjer för att minimera risken för konflikter med de nuvarande konkurrensbestämmelserna.

4.34 Mot bakgrund av de demografiska förändringarna, den åldrande befolkningen och det faktum att personer med funktionshinder utgör 15 % av den sammanlagda befolkningen, erkänner kommittén att rörlighetsmålet aldrig kommer att uppnås om inte varje länk i transportkedjan (inklusive byggnadsmiljö, transportmedel, olika typer av utrustning, informationssystem, bokningssystem, tjänster m.m.) är tillgänglig för alla. Kommittén kommer därför helhjärtat att stödja kommissionens planer på att föreslå europeisk lagstiftning om tillgänglighet.

4.35 Kommittén konstaterar dock att man i färdplanen, trots dess många positiva aspekter, förbiset de praktiska aspekterna på funktionshinder. Centrala koncept som hållbarhet och säkerhet behandlas utan att frågan om tillgänglighet omnämns. För att man ska uppnå bättre tillgänglighet måste alla parter enligt kommittén arbeta tillsammans för att utarbeta normer som är helt kompatibla mellan alla transportslag så att transportererna verkligen blir fria från hinder. Bestämmelserna om passagerares rättigheter behöver också förtydligas och harmoniseras ytterligare på ett antal områden, t.ex. funktionshindrades rättigheter vid nekad ombordstigning, deras rätt att ta med sig förflyttningshjälpmedel eller andra hjälpmedel ombord, rätten till information m.m.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande om "Ökad spridning av elfordon" (förberedande yttrande), EUT C 44, 11.2.2011, s. 47.

4.36 Kommittén föreslår att man i den fleråriga finansieringsramen tar med tillgänglighet som ett finansieringskrav. Inga TEN-budgetmedel eller andra EU-medel, t.ex. strukturfonder, bör ges om projekten i fråga inte respekterar "Design för alla"-principen. För att underlätta rörelsefriheten för funktionshindrade föreslår kommittén också att man inför ett europeiskt rörlighetskort som skulle kunna möjliggöra ett antal samordnade förbättringar i EU-länderna.

Bryssel den 26 oktober 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förebyggande åtgärder för att skydda barn mot sexuella övergrepp" (tilläggsyttrande)

(2012/C 24/33)

Föredragande: **Madi SHARMA**

Den 20 januari 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29 a i tillämpningsföreskrifterna till arbetsordningen att utarbeta ett tilläggsyttrande om

"Förebyggande åtgärder för att skydda barn mot sexuella övergrepp" (tilläggsyttrande).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 augusti 2011.

Vid sin 475:e plenarsession den 26–27 oktober 2011 (sammanträdet den 26 oktober 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 79 röster för, inga motröster och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK fördömer kraftfullt alla former av sexuella övergrepp mot barn och välkomnar kommissionens engagemang för att stärka EU:s insatser för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn genom att lägga fram ett nytt direktiv om bekämpning av sexuella övergrepp mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi.

1.2 EESK har i ett tidigare yttrande ⁽¹⁾ lagt fram rekommendationer om det föreslagna direktivet. Även om förebyggande åtgärder är ett av direktivets mål tas denna fråga inte upp i tillräcklig utsträckning. **Förebyggande arbete på flera nivåer är avgörande för att barn ska kunna skyddas.** Sexuella övergrepp mot barn innebär inte bara en oacceptabel kränkning av offrens rätt till fysisk integritet utan medför även livslånga fruktansvärda sociala, känslomässiga och psykologiska konsekvenser. Detta tilläggsyttrande syftar till att lägga fram rekommendationer för det förebyggande arbetet.

1.3 EESK uppmanar återigen samtliga medlemsstater och **Europeiska unionen (i enlighet med Lissabonfördraget) att omedelbart underteckna och ratificera Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp** ⁽²⁾ samt FN:s fakultativa protokoll till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ⁽³⁾, för att öka EU:s möjligheter att förebygga sexuella övergrepp mot barn.

1.4 EU måste ta fram en konsekvent och enhetlig strategi för att förebygga sexuella övergrepp mot barn i medlemsstaterna. **EESK uppmanar Europeiska kommissionen att vidta åtgärder för att genomföra en EU-strategi för förebyggande av sexuella övergrepp mot barn**, i syfte att skapa en tydlig modell för hur medlemsstaterna kan arbeta för att skydda barn och

göra dem starkare. Målen för strategin bör delas in i följande fyra områden:

1. Utbildning

- Utbildningsprogram för att öka medvetenheten hos barn
- Utbildning och stöd för yrkesverksamma och frivilliga
- Utbildning för media
- Utbildning i positivt föräldraskap
- Säker internetanvändning

2. Brottsbekämpning och andra stödstrukturer

- Kontrollförfaranden
- Telefonjour för försvunna barn
- Larmsystem för försvunna barn
- Internationellt system för brottsbekämpning

3. Det civila samhällets roll

- Ytterligare anslag för att utveckla befintliga program
- Kampanjer för att öka allmänhetens medvetande

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om upphävande av rambeslut 2004/68/RIF", EUT C 48, 15.2.2011, s. 138–144.

⁽²⁾ Tjeckien och Lettland har inte undertecknat denna konvention, och 15 EU-medlemsstater har inte ratificerat den: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=2011&CM=&DF=&CL=ENG>.

⁽³⁾ Tjeckien, Finland och Irland har ännu inte ratificerat protokollet: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en.

4. Forskning och standarder

- Europeiskt kontrollcentrum
- Barns synpunkter och åsikter
- Säkerhetsstandarder för internet och avlägsnande av barnpornografiskt material

1.5 De åtgärder som tas upp i detta yttrande är inte uttömmande ⁽⁴⁾. EESK ser mycket positivt på det arbete som många aktörer inom det civila samhället utför, i synnerhet icke-statliga organisationer, när det gäller att utforma förebyggande åtgärder. Exempelen på god praxis är för många för att kunna tas upp här, men de är ovärderliga för andra att lära av. EESK har därför skapat en databas med denna information ⁽⁵⁾.

2. Bakgrund och mål

2.1 Det viktigaste målet för de förebyggande åtgärderna måste vara att helt få slut på sexuella övergrepp mot barn. Alla strategier måste baseras på principerna i FN:s barnkonvention. Enligt konventionen definieras ett barn som en person som inte fyllt 18 år.

2.2 Sexuella övergrepp mot barn kan förekomma i många former: incest och sexuella övergrepp, pornografi, prostitution, människohandel, korruption och sexuella övergrepp inom barnets egen åldersgrupp ⁽⁶⁾. Övergrepp måste bekämpas på flera nivåer: lokalt, nationellt, inom EU och globalt. Förebyggande åtgärder bör emellertid samordnas och vara samstämmiga mellan alla nivåer. De förebyggande åtgärderna måste kontinuerligt övervakas för att se till att de ligger i linje med utvecklingen och bästa praxis och att de är utformade med tanke på de nya möjligheter att utnyttja barn som uppstår (t.ex. genom ny teknik).

2.3 Barn är särskilt utsatta för alla former av övergrepp och det är troligare att de oftare än vuxna faller offer för allmän brottslighet, bland annat övergrepp och våldtäkter. Även om det saknas statistik tyder de uppgifter som finns på att **1 av 5 barn i Europa utsätts för sexuella övergrepp** minst en gång under sin uppväxt ⁽⁷⁾. Man bedömer att offret i 70–85 % av fallen känner förövaren, vilket är en aspekt som måste tas i särskilt beaktande när de förebyggande åtgärderna utformas. Både pojkar och flickor drabbas, och övergrepp sker inom alla etniska grupper och samhällsgrupper. Viss forskning pekar på att sexuella övergrepp ofta börjar i 12–13-årsåldern, men trots detta riktar sig många förebyggande strategier främst till mindre barn. "Sårbara" barn löper vanligen störst risk att utsättas för övergrepp. Detta gäller exempelvis barn med funktionshinder,

omhändertagna barn, barn som skilts från sin familj eller utsatts för människohandel, barn med alkohol- och drogrelaterade problem, socialt missgynnade barn och barn som redan utsatts för övergrepp.

2.4 EU erkänner barnens rättigheter i artikel 3 (EU-fördraget) i Lissabonfördraget och i stadgan om de grundläggande rättigheterna, särskilt artikel 24, som fastställer en positiv skyldighet att garantera skydd för barn utifrån barnets bästa. Detta har omsatts i riktade politiska åtgärder för att främja, skydda och tillgodose barns rättigheter ⁽⁸⁾.

2.5 EESK välkomnar det meddelande som Europeiska kommissionen nyligen offentliggjorde om en EU-agenda för barns rättigheter. Med utgångspunkt i principerna i stadgan om de grundläggande rättigheterna sätter agendan barns rättigheter i centrum för politiken inom en rad viktiga områden, bland annat vad gäller internetsäkerhet och skydd mot människohandel.

2.6 Ett viktigt syfte med detta yttrande är att framhäva att "förebyggande" åtgärder är möjliga och att många aktörer redan gör ett mycket bra arbete inom detta område. EESK ser positivt på det arbete som många aktörer inom det civila samhället utför, i synnerhet icke-statliga organisationer, när det gäller att utforma förebyggande åtgärder. Exempelen på god praxis är för många för att kunna tas upp i detta yttrande, men de är ovärderliga för andra att lära sig av, för att bygga vidare på den sakkunskap som finns och främja insatser från det civila samhället. EESK har därför skapat en databas med denna information ⁽⁹⁾.

3. Allmänna kommentarer – förebyggande åtgärder

3.1 De förebyggande åtgärderna ska ha ett helhetsperspektiv, vara inriktade på barnen och vidtas så tidigt och med så lite inblandning som möjligt. Det finns många utmärkta initiativ som bör stödjas. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att anta och genomföra en EU-strategi för förebyggande av sexuella övergrepp mot barn som bygger på en samordnad vision mellan medlemsstaterna och utgår från målen inom de fyra områdena nedan.

3.2 Kommittén är medveten om att det är mycket svårt att bekämpa sexuella övergrepp mot barn. Dessa typer av övergrepp är ofta osynliga eftersom de vanligen sker i det fördolda och eftersom få offer anmäler brotten på grund av komplexa känslor av skam och rädsla eller på grund av att de saknar kunskap om sina rättigheter. Internet och annan teknik skapar nya möjligheter för förövare och för produktion och spridning av barnpornografi. Friheten att röra sig fritt ger förövare möjlighet att rikta in sig på de mest sårbara barnen. Förövarna blir allt mer sofistikerade och organiserade, och yngre barn löper allt

⁽⁴⁾ Dessa har tagits fram i samråd med den irländska barnrättsorganisationen Children's Rights Alliance, en sammanslutning av över 90 icke-statliga organisationer som värnar om barns rättigheter och barns behov i Irland genom att kämpa för ett fullständigt genomförande av FN:s barnkonvention (<http://www.childrensrights.ie>), och i samråd med europeiska icke-statliga organisationer inom området.

⁽⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/prevent-child-abuse>.

⁽⁶⁾ Europarådets kampanj för att stoppa sexuellt våld mot barn http://www.coe.int/t/dg3/children/1in5/source/Outline_en.pdf.

⁽⁷⁾ Se föregående fotnot.

⁽⁸⁾ Till exempel EU:s ungdomsstrategi, som tillämpar en sektorsövergripande politisk strategi för ungdomsfrågor och stärker samarbetet i den politiska beslutsprocessen: http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/youth/ef0015_en.htm.

⁽⁹⁾ Se fotnot 5.

större risk att drabbas. Omkring 10 % av fallen kommer till barnavårdsmyndigheternas kännedom⁽¹⁰⁾. De som utnyttjar barn sexuellt kommer från alla samhällsgrupper, och flertalet av dem har aldrig dömts för sexuella övergrepp⁽¹¹⁾.

3.3 Primärt förebyggande åtgärder, som ska sättas in innan övergreppen äger rum, bör inriktas på de mest sårbara barnen som riskerar långvariga och framtida övergrepp. Direkta åtgärder som utbildning av allmänheten och tidiga ingripanden utgör endast ett första steg. Det krävs även åtgärder som syftar till att förhindra sekundär viktigmisering för att bryta cykeln av övergrepp, i de fall då detta förekommer. Det är även viktigt att fokusera på behandling av förövare och potentiella förövare.

3.4 Även om de flesta övergreppen sker inom familjen eller bekantskapskretsen⁽¹²⁾ kan de också utgöra en del av en mycket välorganiserad brottslighet med många förövare inblandade. Detta är en mycket lukrativ verksamhet: människohandel är den tredje största formen av internationell brottslighet i världen⁽¹³⁾. Det finns omkring 2,5 miljoner offer för människohandel runt om i världen⁽¹⁴⁾. Man bedömer att 43 % av dessa utnyttjas sexuellt och att nästan hälften är barn⁽¹⁵⁾. Sexuella övergrepp mot barn är ofta ett gränsöverskridande brott som måste bekämpas över nationsgränserna.

3.5 Det är mycket viktigt att barn och ungdomar involveras så att man kan ta hänsyn till deras synpunkter och integrera dessa i de förebyggande strategierna. Många sådana modeller tillämpas redan⁽¹⁶⁾. Genom att använda barnens eget språk kan man uppmuntra dem att tala mer öppet om problemet och bidra till att bryta detta tabu.

4. Område 1: utbildning

4.1 EESK rekommenderar att alla barn i medlemsstaterna får ta del av utbildningsprogram som ökar medvetenheten om sexuella övergrepp mot barn. Det är avgörande att barnen informeras på ett sätt som är avpassat till deras ålder och att de får möjlighet att tala om sexuella övergrepp.

4.2 Utbildningsprogram har visat sig vara en framgångsrik strategi för primärt förebyggande arbete inom andra områden. De utgör en utmärkt möjlighet att förebygga övergrepp och är

ett mycket bra sätt att öka antalet anmälningar. Utbildningsprogram för ökat medvetande kan, när så är möjligt, integreras i befintliga program som "Stay Safe"⁽¹⁷⁾ och "SPHE"⁽¹⁸⁾.

Programmen bör

- vara relevanta i förhållande till utvecklingsnivån, främja en sund sexuell utveckling och undvika viktigmisering för att göra barnen starkare,
- särskilt rikta sig till barn snarare än föräldrar, med särskild inriktning på äldre barn,
- möjliggöra riktade förebyggande strategier för de mest utsatta barnen,
- skapa kopplingar till barninriktade och lättillgängliga rådgivnings-, anmälnings- och rapporteringsmekanismer⁽¹⁹⁾,
- skapa kopplingar till nödvändiga stödtjänster med tillräckliga personalresurser,
- regelbundet övervakas och utvärderas utifrån de senaste exemplen på bästa praxis.

4.3 EESK uppmanar medlemsstaterna att göra utbildning i hur sexuella övergrepp mot barn kan förebyggas obligatorisk för alla som arbetar med barn, både yrkesmässigt och på frivillig basis, särskilt inom brottsbekämpning, hälsovård och (formell och icke-formell) utbildning. Branschorganisationer, fackförbund och arbetsmarknadens parter har alla en roll att spela, liksom religiösa samfund och idrotts- och fritidsföreningar. Det bör finnas lämpliga stödmekanismer för personal som arbetar med barn som utsatts för övergrepp, bland annat en regelbunden uppföljning och psykologstöd.

4.4 EESK rekommenderar att utbildningsprogram tas fram för media. Man bör även fastställa etiska riktlinjer för rapportering.

4.5 Utbildning i positivt föräldraskap bör erbjudas föräldrar och familjer som stöd för att undvika att sexuella övergrepp mot barn sker. Föräldrar bör inom ramen för barn- och mödravården ges information om förebyggande åtgärder.

⁽¹⁰⁾ Anförande av Europarådets biträdande generalsekreterare, 5:e forumet om barnets rättigheter, Italien (november 2010): http://www.coe.int/t/dc/press/news/20101129_disc_sga_en.asp.

⁽¹¹⁾ Finkelhor, *The Prevention of Childhood Sexual Abuse* (2009), s. 178.

⁽¹²⁾ Se fotnot 6.

⁽¹³⁾ Faktablad från ECPAT International – *Sex Trafficking of Children in the UK* (handel med barn för sexuella ändamål i Storbritannien).

⁽¹⁴⁾ ILO, faktablad om statistik över tvångsarbete (2007).

⁽¹⁵⁾ Anförande av Viviane Reding om "Förnyade insatser för barns rättigheter" (oktober 2010): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/550&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

⁽¹⁶⁾ Till exempel Europarådets "Kiko och handen".

⁽¹⁷⁾ Ett program som riktar sig till låg- och mellanstadieelever i Irland för att förebygga övergrepp mot barn: <http://www.staysafe.ie>.

⁽¹⁸⁾ *Social, Personal and Health Education (SPHE)* är ett program för äldre elever på Irland för att främja deras personliga utveckling, hälsa och välmående: <http://www.sphe.ie>.

⁽¹⁹⁾ Till exempel rapporten från FN:s särskilde rapportör om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi och från den särskilde representanten för FN:s generalsekreterare om våld mot barn och om barninriktade rådgivnings-, anmälnings- och rapporteringsmekanismer: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-56.pdf>. Se även FN:s ekonomiska och sociala råds resolution 2005/20 om Riktlinjer för rättsskipning i ärenden med barn som offer och vittnen till brott: www.un.org/docs/ecosoc/documents/2005/resolutions/Resolution%202005-20.pdf.

4.6 EESK stöder initiativ som Europeiska kommissionens handlingsplan för ett säkrare internet⁽²⁰⁾ och Insafe-⁽²¹⁾ och Inhope-nätverken⁽²²⁾, som främjar en säkrare internetanvändning bland såväl barn som vuxna⁽²³⁾.

5. Område 2: brottsbekämpning och andra stödstrukturer

5.1 EESK rekommenderar att medlemsstaterna tillämpar en konsekvent strategi vad gäller brottsbekämpning, informationsutbyte och samarbete mellan polisen och registrerade internationella organisationer. Strategin bör omfatta bilaterala samarbetsavtal, effektivare IT-verktyg för spårning och bättre kontrollmekanismer. Föreningar i domstolarna kan göra att offren drar sig för att anmäla övergrepp. För att undvika långa väntetider bör fall som rör sexuella övergrepp mot barn ges företräde. Man bör allvarligt överväga att hålla rättegångarna utan att offren behöver närvara. Det finns ett akut behov av lämplig utbildning för personer som arbetar med brottsbekämpning på området sexuella övergrepp mot barn. Genom att upprätta intervjuprotokoll kan man minska risken för sekundär viktisering. Samordnade europeiska standarder kan bidra till att förhindra att förövarna flyttar runt bland medlemsstaterna. På global nivå visar *Operation Rescue*, som nyligen genomförts av Europol och andra och där över 200 barn fått hjälp⁽²⁴⁾, hur EU kan gå i täten på detta område.

5.2 Det är helt avgörande att det finns en konsekvent strategi för kontroll av dem som arbetar med barn för att täppa till kryphål mellan medlemsstaterna. Obligatoriska kontroller av att enskilda individer inte begått brott mot barn bör genomföras, bland annat en kontroll av obestyrkt information (information om personer som har identifierats som en risk för barn, men som inte har blivit dömda för övergrepp mot barn). Liksom i sitt tidigare yttrande⁽²⁵⁾ hänvisar kommittén till modellen för samarbete mellan flera offentliga organ i syfte att skydda allmänheten⁽²⁶⁾.

5.3 Ett europeiskt telefonnummer för rapportering av saknade barn har fastställts, men det används endast i 16 medlemsländer. De återstående 11 länderna måste vidta omedelbara åtgärder för att se till att det finns en jourtelefonjänst av hög kvalitet⁽²⁷⁾. Denna tjänst måste ha tillräckliga resurser och vara

kopplad till nödvändiga stödtjänster. Man bör även överväga tanken att utvidga denna tjänst utanför EU.

5.4 Även om det i enskilda medlemsstater finns effektiva fungerande modeller⁽²⁸⁾ rekommenderar EESK att ett samordnat europeiskt larmsystem för försvunna barn upprättas, i likhet med systemet "Amber Alert" i USA⁽²⁹⁾.

5.5 EESK efterlyser på nytt ett internationellt brottsbekämpningsorgan med uppgift att utreda sexuella övergrepp mot barn världen över, för att identifiera offer och ställa förövare inför rätta⁽³⁰⁾.

6. Område 3: det civila samhällets roll

6.1 Alla i samhället har ett ansvar för att förebygga sexuella övergrepp mot barn. EESK rekommenderar att offentliga myndigheter och aktörer inom det civila samhället fortsätter att samarbeta för att genomföra åtgärder som förebygger övergrepp mot barn. EESK stöder initiativ som Europarådets "1 av 5-kampanj"⁽³¹⁾ och "underklädesregeln"⁽³²⁾. Bland de icke-statliga organisationerna är "Stop It Now!"⁽³³⁾ och specifika kampanjer som "Cut Them Free", som drivs av brittiska organisationen Barnardo's⁽³⁴⁾, liksom ECPAT Internationals och The Body Shops kampanj "Stop Sex Trafficking of Children and Young People"⁽³⁵⁾ viktiga exempel på insatser från det civila samhället.

6.2 Arbetsgivare, fackföreningar och andra organisationer inom det civila samhället har en viktig skyldighet att fastställa tydliga normer för arbetsplatser för att se till att sexuella övergrepp mot barn inte accepteras⁽³⁶⁾. Att ta itu med detta brott är en fråga för arbetsgivarna inom ramen för företagets sociala ansvar. Enskilda branscher, t.ex. turism- och hotellindustrin, har också en viktig roll att spela⁽³⁷⁾. EESK föreslår att organisationer skriver under den värdegrund som kommittén tidigare presenterat⁽³⁸⁾ och som ingår i den databas över god praxis i medlemsstaterna som upprättats av EESK. Kommittén

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/index_en.htm.

⁽²¹⁾ Ett europeiskt nätverk av centrum som arbetar för att främja en säker och ansvarsfull användning av internet bland unga människor: www.saferinternet.org.

⁽²²⁾ Ett initiativ som främjar anonym rapportering av material på internet som rör sexuella övergrepp mot barn: www.inhope.org.

⁽²³⁾ Ett liknande initiativ från den icke-statliga sektorn drivs av Child Focus i Belgien.

⁽²⁴⁾ Över 200 barn identifierades och fick hjälp genom en världsomspännande polisinsats: <https://www.europol.europa.eu/content/press/more-200-children-identified-and-rescued-worldwide-police-operation-465>.

⁽²⁵⁾ EUT C 317, 23.12.2009, s. 43–48.

⁽²⁶⁾ En brittisk modell som omfattar flera offentliga organ i bedömningen och hanteringen av sexualförbrytare i samhället.

⁽²⁷⁾ http://www.missingchildreneurope.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=46:news01&catid=1:latest-news&20Itemid=68.

⁽²⁸⁾ Exempelvis Child Alert i Belgien: <http://www.childalert.be>.

⁽²⁹⁾ www.amberalert.gov.

⁽³⁰⁾ Se fotnot 1.

⁽³¹⁾ EESK har åtagit sig att översätta dokument från denna Europarådskampanj till en rad språk.

⁽³²⁾ www.coe.int/t/dg3/children/1in5/default_en.asp och www.underweareule.org.

⁽³³⁾ Kampanjen i Storbritannien och Irland drivs av Lucy Faithfull Foundation för att förebygga sexuella övergrepp mot barn: www.stopitnow.org.uk. Se även: www.lucyfaithfull.org.

⁽³⁴⁾ www.barnardos.org.uk/get_involved/campaign_form/cutthemfree.htm.

⁽³⁵⁾ 2,3 miljoner människor i EU har hittills skrivit under denna globala kampanj (22 juni 2011).

⁽³⁶⁾ Artikel 3, fakultativt protokoll till konventionen om barnets rättigheter om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi.

⁽³⁷⁾ Till exempel Accor Hotels och Världsturismorganisationen.

⁽³⁸⁾ Bilaga 1 till EESK:s yttrande om "Att skydda barn från personer som begår barnsexbrott utomlands" (EUT C 317, 23.12.2009, s. 43–48).

upprepar⁽³⁹⁾ att ytterligare resurser krävs för att utvidga och utveckla program som ska genomföras av aktörer inom det civila samhället.

6.3 En global upplysningskampanj om anmälningar av sexuella övergrepp mot barn bör genomföras och kompletteras med en kostnadsfri internationell jourtelefon med en onlinemekanism för rapportering⁽⁴⁰⁾. Denna skulle kunna fungera på liknande sätt som det nätverk som Child Helpline International tillhandahåller. En sådan jourtelefon bör vara kopplad till nödvändiga stödtjänster.

6.4 Det civila samhället och regeringarna kan öka medvetenheten om sexuella övergrepp mot barn och bidra till att skapa en förebyggande kultur genom att aktivt delta i Världsdagen för skydd mot övergrepp mot barn, som äger rum varje år den 19 november⁽⁴¹⁾.

7. Område 4: forskning och standarder

7.1 EESK efterlyser mer forskning för att komma till rätta med bristen på uppgifter om sexuella övergrepp mot barn, få en tydligare bild av offrens och förövarnas profiler och sprida bästa praxis. I dagsläget tillhandahåller brottsbekämpande organ en stor del av uppgifterna. Ett europeiskt kontrollcentrum bör upprättas för att bidra till forskning, strategier och praxis vad gäller förebyggande av övergrepp mot barn, i likhet med National

Child Protection Clearinghouse i Australien⁽⁴²⁾ och Child Welfare Information Gateway i USA⁽⁴³⁾. Detta skulle bygga vidare på det arbete som utförts inom ramen för enskilda projekt, t.ex. det europeiska projektet för att motverka grooming online, eller arbete inom enskilda länder, t.ex. Child Focus i Belgien⁽⁴⁴⁾. Genom gemensamma europeiska definitioner kan man främja utbytet av statistiska uppgifter och göra dem mer jämförbara.

7.2 Forskningen om sexuella övergrepp mot barn bör ta hänsyn till barns synpunkter och åsikter⁽⁴⁵⁾.

7.3 EESK efterlyser tydligt definierade europeiska standarder för internetsäkerhet. När det gäller att "ge stöd och stimulans till leverantörer av internetjänster att på frivillig basis utarbeta uppförandekoder och riktlinjer för att spärra tillträdet till sådana internetsidor"⁽⁴⁶⁾ vill EESK betona att den främsta prioriteten måste vara att ta bort innehållet vid källan, och endast när detta inte är möjligt (utanför EU) spärra tillträdet till dessa internet-sidor. Inom EU bör detta utgöra ett rättsligt krav, om branschen, internetleverantörer och ekonomiska och finansiella aktörer, t.ex. kreditkortsföretag, menar allvar med sitt åtagande att bekämpa dessa övergrepp. EESK uppmanar webbplatser för sociala nätverk att underteckna principerna för säkrare sociala nätverk i EU (2009)⁽⁴⁷⁾.

7.4 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att samordna insatserna för att skapa en konsekvent strategi i hela EU.

Bryssel den 26 oktober 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽³⁹⁾ Se fotnot 1.

⁽⁴⁰⁾ Se fotnot 25.

⁽⁴¹⁾ http://www.woman.ch/index.php?page=children_19nov&hl=en.

⁽⁴²⁾ www.aifs.gov.au/nch.

⁽⁴³⁾ www.childwelfare.gov/index.cfm.

⁽⁴⁴⁾ www.stopchildporno.be.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 12 i FN:s barnkonvention.

⁽⁴⁶⁾ Se fotnot 1.

⁽⁴⁷⁾ http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf.

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 24/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om normer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna (omarbetning)" – KOM(2011) 320 slutlig – 2008/0244 (COD)	80
2012/C 24/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet" – KOM(2011) 482 slutlig – 2011/0211 (COD)	81
2012/C 24/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som drabbats eller hotas av stora svårigheter med avseende på deras finansiella stabilitet" – KOM(2011) 481 slutlig – 2011/0209 (COD)	83
2012/C 24/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1198/2006 om Europeiska fiskerifonden vad gäller vissa bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för vissa medlemsstater som genomgår eller hotas av allvarliga svårigheter med avseende på deras ekonomiska stabilitet" – KOM(2011) 484 slutlig – 2011/0212 (COD)	84
2012/C 24/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok om onlinespel på den inre marknaden" – KOM(2011) 128 slutlig	85
2012/C 24/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – En EU-ram för bolagsstyrning" – KOM(2011) 164 slutlig	91
2012/C 24/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Inre marknadsakten – Tolv åtgärder för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet för inre marknaden: Gemensamma insatser för att skapa ny tillväxt" – KOM(2011) 206 slutlig	99
2012/C 24/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Utveckling av idrottens europeiska dimension" – KOM(2011) 12 slutlig	106
2012/C 24/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: Vår livförsäkring, vårt naturkapital – en strategi för biologisk mångfald fram till 2020" – KOM(2011) 244 slutlig	111
2012/C 24/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet" – KOM(2011) 330 slutlig – 2011/0144 (COD) ...	116

2012/C 24/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om livsmedel avsedda för spädbarn och småbarn och om livsmedel för speciella medicinska ändamål" – KOM(2011) 353 slutlig – 2011/0156 (COD)	119
2012/C 24/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om krav avseende skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten" – KOM(2011) 385 slutlig – 2011/0170 (NLE)	122
2012/C 24/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Flygpassagerares etablerade rättigheter – funktion och tillämpning"	125
2012/C 24/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om roaming i allmänna mobila kommunikationsnät i unionen (omarbetning)" – KOM(2011) 402 slutlig – 2011/0187 (COD)	131
2012/C 24/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG" – KOM(2011) 370 slutlig – 2011/0172 (COD)	134
2012/C 24/31	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett öppet internet och nätneutralitet i Europa" – KOM(2011) 222 slutlig	139
2012/C 24/32	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vitbok – Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem" – KOM(2011) 144 slutlig	146
2012/C 24/33	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förebyggande åtgärder för att skydda barn mot sexuella övergrepp" (tilläggsyttrande)	154

PRENUMERATIONSPRISER 2012 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 310 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	840 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	100 euro per år
Tillägg till <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, dvd, 1 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

Europeiska unionens officiella tidning (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig dvd med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Försäljning och prenumeration

Prenumerationer på olika tidskrifter, såsom *Europeiska unionens officiella tidning*, kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande Internetadress:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i *Europeiska unionens officiella tidning* samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV