ISSN 1977-1061

Europeiska unionens officiella tidning

C 299

Svensk utgåva

femtiofemte årgången

4 oktober 2012

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer | Innehållsförteckning | Sida

I *Resolutioner, rekommendationer och yttranden*

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

482:e plenarsessionen den 11 och 12 juli 2012

2012/C 299/01 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förstärkning av de lokala myndigheternas, de icke-statliga organisationernas och arbetsmarknadsparternas deltagande och roll i genomförandet av Europa 2020-strategin” (förberedande yttrande) 1

2012/C 299/02 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Hur påverkar de nya finansiella bestämmelserna den europeiska banksektorn?” (yttrande på eget initiativ) 6

2012/C 299/03 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Europeiska teknikplattformar och industriell omvandling” (yttrande på eget initiativ) 12

2012/C 299/04 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Behovet av en europeisk försvarsindustri: aspekter som rör företagen, innovation och sociala frågor” 17

2012/C 299/05 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kvinnliga företagare – särskilda åtgärder för att främja tillväxten och sysselsättningen i EU” (yttrande på eget initiativ) 24

2012/C 299/06 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kvinnors roll som drivkraft för en utvecklings- och innovationsmodell inom jordbruket och på landsbygden” (yttrande på eget initiativ) 29

SV

Pris:
8 EUR

(forts. på nästa sida)

Informationsnummer | Innehållsförteckning (forts.) | Sida

2012/C 299/07 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Relationerna mellan EU och Moldavien – Det organiserade civila samhällets roll” 34

2012/C 299/08 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Det civila samhällets roll i flerpartshandelsavtalet mellan EU, Colombia och Peru” 39

2012/C 299/09 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kooperativ och utvecklingen av sektorn för jordbruksprodukter” (yttrande på eget initiativ) 45

2012/C 299/10 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Översyn av riktlinjerna från 1994 och 2005 för luftfarten och flygplatserna i EU” (tilläggsyttrande) 49

III *Förberedande akter*

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

482:e plenarsessionen den 11 och 12 juli 2012

2012/C 299/11 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Omstruktureringar och planering för förändringar: Vilka lärdomar kan vi dra av de senaste årens erfarenheter?” (Grönbok) *COM(2012) 7 final* 54

2012/C 299/12 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Grönbok om möjligheterna att införa stabilitetsobligationer” *COM(2011) 818 final* 60

2012/C 299/13 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om det europeiska jordövervakningsprogrammet (GMES) och dess drift (från 2014)” — *COM(2011) 831 final* 72

2012/C 299/14 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG” — *COM(2012) 73 final – 2012/0029 (COD)* 76

2012/C 299/15 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om insyn i de åtgärder som reglerar prissättningen på humanläkemedel och deras inordnande i de nationella sjukförsäkringssystemen” — *COM(2012) 84 final – 2012/0035 (COD)* 81

SV

(forts. på sidan 176)

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

482:E PLENARSESSIONEN DEN 11 OCH 12 JULI 2012

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förstärkning av de lokala myndigheternas, de icke-statliga organisationernas och arbetsmarknadsparternas deltagande och roll i genomförandet av Europa 2020-strategin” (förberedande yttrande)

(2012/C 299/01)

Föredragande: **Heidi LOUGHEED**

I en skrivelse av den 18 april 2012 uppmanade Cyperns arbetsmarknads- och socialförsäkringsminister Sotiroula Charalambous på det kommande cypriotiska rådsordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om

"*Förstärkning av de lokala myndigheternas, de icke-statliga organisationernas och arbetsmarknadsparternas deltagande och roll i genomförandet av Europa 2020-strategin*".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli 2012) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. **Rekommendationer**

— EESK uppmanar EU-institutionerna och de nationella regeringarna att förnya sitt politiska åtagande att samarbeta med alla relevanta partner (Europaparlamentet, Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, nationella parlament, regionala och lokala myndigheter, arbetsmarknadens parter, det organiserade civila samhället, nationella ekonomiska och sociala råd eller liknande organ, kommuner och alla andra typer av lokala myndigheter) inom ramen för Europa 2020-strategin.

— EESK åtar sig att bygga vidare på arbetet med de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organ och nationella företrädare för det organiserade civila samhället genom att fungera som en gemensam europeisk kontaktpunkt och tillhandahålla ett forum där de kan utveckla sitt eget arbete med Europa 2020-strategin.

— På lång sikt anser EESK att EU bör utveckla en långsiktig vision av det slutgiltiga målet för de berörda parternas deltagande och arbeta för att successivt utveckla detta.

— På kort sikt menar EESK att ett antal mindre förändringar skulle leda till betydande förbättringar. I synnerhet bör medlemsstaterna och Europeiska kommissionen omgående se över tidsplanen samt typerna av förfaranden så att alla berörda parter verkligen kan delta och gemensamt ansvara för dem.

2. **Inledning**

2.1 Den 18 april 2012 bad det kommande cypriotiska ordförandeskapet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett yttrande om en förstärkning av de lokala

myndigheternas, de icke-statliga organisationernas och arbetsmarknadsparternas deltagande och roll i genomförandet av Europa 2020-strategin, eftersom Cypern har för avsikt att prioritera frågan under sitt ordförandeskap och vid det informella mötet i rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i juli 2012.

När den europeiska planeringsterminen nu är inne på sitt tredje år är det lämpligt att se över förfarandena för deltagande i Europa 2020-strategin för att fastställa hur dessa kan utvecklas.

2.2 EESK:s styrgrupp för Europa 2020-strategin har till uppgift att övervaka arbetet och sammanföra nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organ i medlemsstaterna för att utbyta erfarenheter av hur förfarandena för deltagande i Europa 2020-strategin kan förbättras.

2.3 EESK:s roll i genomförandet av Europa 2020-strategin ([1]) erkänns nu fullt ut, och kommittén skulle vilja framföra sina rekommendationer om hur förfarandena för deltagande i Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen kan förbättras.

3. **Europa 2020 – ett nytt system**

3.1 Europeiska unionen och dess invånare befinner sig i en allvarlig ekonomisk och finansiell kris som har fått svåra konsekvenser för EU som helhet och för medborgarna. Många medlemsstater har ställts inför mycket pressade situationer, och den stigande arbetslösheten förblir ett problem. EESK anser därför, vilket kommittén framfört i en lång rad yttranden under de senaste tre åren, att Europa 2020-strategin är viktigare än någonsin, eftersom den innehåller en heltäckande agenda för reformer som syftar till att säkerställa en hållbar tillväxt och bygga upp ett mer motståndskraftigt EU.

3.2 Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla är den viktigaste tillväxtstrategin med målsättningar inom centrala politikområden på EU-nivå och nationell nivå. Det är en mycket bred strategi, vars övergripande syfte är att stödja smart och hållbar tillväxt för alla och som omfattar utveckling inom innovation, forskning och utveckling, klimatförändringar, energi, arbetslöshet, industripolitik, social och territoriell sammanhållning, fattigdomsbekämpning och sammanhållningspolitik, för att bara nämna några områden.

3.3 Förvaltningen av Europa 2020-strategin har som syfte att föra samman europeiska, nationella och delade befogenheter i ett flernivåsystem och på så sätt öka den fördjupade europeiska integrationens legitimitet. Jämfört med Lissabonstrategin har Europa 2020-strategin sammankopplade flaggskeppsinitiativ, som skapar fokus och ger stöd inom viktiga tematiska områden, prioriteringar och överordnade mål och ett förstärkt och strikt övervakningssystem – med en möjlighet att kritiskt granska utvecklingen (eller bristen på utveckling) på nationell nivå.

3.4 Rapporteringsmekanismen skiljer sig från den i Lissabonstrategin, inte bara genom att den är mer fokuserad utan även genom att den nu ligger i linje med förfarandena inom de nya och förbättrade systemen för ekonomisk styrning. Detta innebär exempelvis att stabilitets- och konvergensprogrammet och de nationella reformprogrammen lämnas in samtidigt till Europeiska kommissionen, vilket ger en fullständigare bild av var enskilda medlemsstater befinner sig och i vilken riktning de vill utvecklas.

3.5 En förändring av förfarandet togs först upp i själva meddelandet om Europa 2020-strategin, där man slog fast att "vi behöver större egenansvar" och att det därför även krävs att aktörer på nationell och regional nivå och arbetsmarknadens parter bidrar mer. Ett särskilt åtagande gjordes om att både EESK och Regionkommittén skulle knytas närmare. Behovet av förfaranden för deltagande har påtalats vid flera tillfällen, främst i Europeiska rådets slutsatser från mars 2010 och i riktlinjerna för att utforma, genomföra och övervaka de nationella reformprogrammen i Europa 2020-strategin (*Guidance for drafting, implementing and monitoring National Reform Programmes under the Europe 2020 Strategy*) från Europeiska kommissionen, där man slår fast att det kommer att vara viktigt att upprätta ett nära samarbete med nationella parlament, arbetsmarknadens parter, regioner och andra berörda parter vid utarbetandet av de nationella reformprogrammen i syfte att öka egenansvaret för strategin.

4. **Erfarenheter av den europeiska planeringsterminen**

4.1 Efter tre år med Europa 2020-strategin står det klart att många medlemsstater satsar på att involvera arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället i den europeiska planeringsterminen och att de har samarbetat med dessa partner i de nationella förfarandena. Dessa satsningar är emellertid ojämna och engagemanget varierar. Även i de fall då detta engagemang existerar varierar partnernas verkliga deltagande i förfarandet. Trots att många medlemsstater faktiskt informerar och rådfrågar sina partner saknar förfarandet ofta fokus, och deltagarna kan få intrycket av att det är osammanhängande och saknar en övergripande strategi. EESK har tillsammans med andra framfört att man är bekymrad över de mycket snäva tidsgränserna, som ofta i praktiken innebär att det inte finns någon som helst tid för ordentliga diskussioner med arbetsmarknadens parter, organisationer inom det civila samhället eller regionala och nationella parlament. Dessa problem har inte bara uppmärksammats på nationell nivå. Många organisationer på europeisk nivå har ifrågasatt om inte förfarandet för och styrningen av den europeiska planeringsterminen liksom övervakningen inom Europa 2020-strategin skulle kunna förbättras. Europaparlamentet har lagt fram politiska rekommendationer i syfte att bättre definiera sin egen roll och på vilket sätt parlamentet kan bidra ([2]), och Regionkommittén kommer också inom kort att lägga fram sina riktlinjer.

4.2 Inom EESK har upprättandet av styrgruppen för Europa 2020-strategin skapat en viktig samlingspunkt för kommitténs arbete och gett EESK en grupp som har överblick över allt som rör Europa 2020-strategin och de förslag som är kopplade till denna, i stället för att kommittén endast har en fragmenterad

([1]) Vilket framgår av slutsatserna från Europeiska rådets vårmöte både 2011 och 2012.

([2]) "How effective and legitimate is the European Semester? Increasing the role of the European Parliament", 2011.

bild. Representanter från kommissionen och andra aktörer deltar löpande i styrgruppens möten. För att förstärka den nationella länken bjuder styrgruppen regelbundet in de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organ i viktiga skeden av den europeiska planeringsterminen samt anordnar lokala evenemang i anslutning till Europa 2020-strategin i samarbete med nationella civilsamhällsaktörer. Detta arbete bör förstärkas och vidareutvecklas.

4.3 Även om fokus inte uteslutande har legat på den europeiska planeringsterminen och Europa 2020-strategin har den roll som EESK spelat när det gäller att sammanföra nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organ också visat sig värdefull när det gäller att utveckla kommitténs och rådens analyser och förståelse av situationerna runt om i EU och stärka de förslag som såväl EESK som råden lägger fram.

5. **Deltagandets värde och funktion**

5.1 I syfte att göra den europeiska planeringsterminen så effektiv som möjligt står det klart att bättre och mer omfattande deltagande i Europa 2020-strategin skulle gynna själva strategin och i slutändan medborgarnas välfärd.

5.2 Europeiska unionen och dess medlemsstater tar ofta upp vikten av deltagande och medverkan från det organiserade civila samhället. Arbetsmarknadens parter och den bredare allmänheten har redan tillgång till ett antal olika förfaranden och system. Det är viktigt att vara tydlig med varför detta faktiskt är så viktigt och vad man kan uppnå genom ett välfungerande system som ökar deltagandet. Genom att proaktivt involvera arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället kan man skapa

— *ett mycket större* "*avtryck*" när det gäller att sprida information i hela EU samt en betydande dominoeffekt,

— *ett större egenansvar* för strategierna, om de uppfattas som ett resultat av alla berörda parters bidrag,

— *ett system för tidig varning* – genom att organisationer inom det civila samhället och arbetsmarknadens parter befinner sig mycket närmare den lokala nivån kan de fungera som ett system för tidig varning om mikrotrender som håller på att utvecklas långt innan dessa kan uppfattas på nationell eller europeisk nivå,

— *kapacitet att testa idéer och utveckla lösningar* – inte oväntat är det de som arbetar mest ute på fältet som ofta kan prova förslag innan de genomförs fullt ut och som ofta föreslår mycket pragmatiska och effektiva lösningar,

— *bättre genomförande* – i många fall är det arbetsmarknadens parter och organisationerna i det civila samhället som själva kommer att ansvara för det faktiska genomförandet av förslagen på fältet.

6. **Specifika förslag för att förbättra förfarandena för deltagande i Europa 2020-strategin**

6.1 Efter att ha tittat på de förfaranden som hittills använts på både europeisk och nationell nivå menar EESK att mycket behöver göras och att dessa förfaranden kan utvecklas till ett system som verkligen kan säkerställa ett stabilt partnerskap mellan EU-institutionerna, nationella regeringar, arbetsmarknadens parter, organisationer inom det civila samhället, nationella och regionala parlament och andra berörda parter. Mycket av detta kommer att kräva riktade och gemensamma insatser och kommer inte att kunna genomföras snabbt. EESK anser emellertid att sådana system bör utvecklas genom att man gradvis bygger upp en strategisk och heltäckande partnerskapsprocess på flera nivåer, samtidigt som man snabbt genomför enkla åtgärder som kan leda till förbättringar på kort sikt.

6.2 Framför allt uppmanar EESK samtliga EU-institutioner och nationella regeringar att bekräfta sitt politiska åtagande att mer regelbundet och systematiskt involvera arbetsmarknadens parter, organisationer inom det civila samhället, nationella parlament, regionala och lokala myndigheter och alla andra berörda parter och se till att detta sker på ett så heltäckande sätt som möjligt inom ramen för stabila, fungerande och hållbara förfaranden för deltagande i Europa 2020-strategin. I Lissabonfördraget framhålls behovet av att rådfråga det civila samhället på EU-nivå i beslutsprocessen. Om medlemsstaterna ska få ett större egenansvar och engagemang i såväl Europa 2020-strategin som den europeiska planeringsterminen bör de visa samma disciplin genom att rådgöra med sina ekonomiska och sociala råd och liknande organ så ofta som möjligt.

7. **EESK**

7.1 När det gäller vår egen roll anser EESK att det är avgörande att kommittén fortsätter att fokusera på och strategiskt engagera sig i alla områden av Europa 2020-strategin för att även i fortsättningen kunna se möjliga samverkanseffekter som skapas genom strategin och dess enskilda delar.

7.2 EESK anser att det arbete som kommitténs egen styrgrupp för Europa 2020-strategin utför bör fortsättas och vidareutvecklas. Styrgruppen bör fortsätta att fokusera på strategin och dess konsekvenser för allmänheten och bör bygga vidare på sin interna kommunikation med de ledamöter som inte deltar i styrgruppens arbete för att se till att alla kan dra nytta av gruppens övergripande perspektiv och inblick.

7.3 EESK anser att det arbete som kommittén successivt har genomfört när det gäller att samordna förbindelserna mellan och arbetet inom de nationella ekonomiska och sociala råden, där sådana finns, har gett mycket goda resultat, men att det skulle kunna förbättras. Många av dessa organisationer har också en roll att spela på nationell nivå i Europa 2020-strategin, vilket också gäller för många av deras medlemmar. När det gäller att förbättra deltagandet i Europa 2020-strategin anser EESK att detta är ett område där snabba och enkla åtgärder skulle kunna ge mycket positiva effekter. EESK anser att kommittén har idealiska förutsättningar att fungera som en kontaktpunkt på europeisk nivå för de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organ, särskilt för att hjälpa dem med deras eget arbete inom Europa 2020-strategin. Kommittén

är beredd att göra ett sådant åtagande och att inleda processen att ytterligare förstärka kontakten och samarbetet genom att så snart som möjligt involvera de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organ i ett evenemang som kretsar kring Europa 2020-strategin.

8. **Snabba insatser för att skapa förändring på kort sikt**

8.1 EESK ställer sig fullständigt bakom det cypriotiska ordförandeskapets planer på att förstärka deltagandeförfarandena inom Europa 2020-strategin och att ägna en del av det informella mötet i rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i juli 2012 åt att diskutera denna fråga. EESK stöder detta fullt ut som en bra utgångspunkt för medlemsstaterna och Europeiska kommissionen att grundligt överväga hur de själva kan förbättra sina insatser.

8.2 EESK uppmanar alla medlemsstater att skapa klarhet på nationell nivå om vilka offentliga organ som ansvarar för vilka åtgärder i Europa 2020-strategin och förhållandet mellan de organ som ansvarar för samordningen och övervakningen av de nationella reformprogrammen och de organ som ansvarar för det faktiska genomförandet. Även en enkel precisering av detta i varje medlemsstat skulle ge aktörerna möjlighet att samarbeta med rätt organ på ett effektivare sätt.

8.3 EESK menar att fullständig öppenhet om vilka former av deltagande som används i varje medlemsstat liksom beskrivningar av de förfaranden och instrument som regeringarna har för avsikt att använda kommer att ge alla en överblick över vad som händer, varför och på vilket sätt.

8.4 EESK anser att Europeiska kommissionen och medlemsstaterna omgående bör se över tidsplanen för de olika åtgärderna inom den europeiska planeringsterminen. Det viktigaste ständiga problem som nästan alla berörda parter har påtalat inom de befintliga strukturerna är att det inte finns tid att ta fram välgrundade svar eller hålla en ordentlig debatt. Medlemsstaterna bör snarast möjligt se över de tidsfrister som de för närvarande tillämpar för att undersöka om dessa kan göras mer rimliga.

8.5 EESK uppmanar kraftfullt lokala och regionala myndigheter att öka sitt engagemang i arbetet med Europa 2020-strategin, dels inom sina nationella ramverk, dels direkt på EU-nivå. Regionkommitténs inrättande av övervakningsplattformen för Europa 2020 är ett utmärkt steg i riktning mot detta mål. EESK anser att detta större engagemang bör stödjas av de nationella regeringarna. Den kunskap som lokala och regionala myndigheter har om lokal utveckling och möjliga tillämpningar är en viktig del av allt det som ska på plats för att Europa 2020-strategin ska få full effekt.

9. **Utveckling av ett långsiktigt heltäckande förfarande för deltagande i Europa 2020-strategin**

9.1 EESK menar att det redan finns mycket användbara modeller för att skapa stabila strukturer för permanent dialog. EESK anser att *Europeisk kod för idéburna organisationers medverkan i beslutsprocessen* från Europarådet ([3]) utgör en utmärkt ram och uppsättning principer för detta arbete, som kan användas i samband med Europa 2020-strategin. Genom att tillämpa dessa principer kommer EU och medlemsstaterna gradvis att kunna flytta diskussionerna från en ganska låg nivå av deltagande, som främst är inriktad på att ge **information**, via ett öppet **samråd** och en utveckling av **dialogen** mellan deltagarna till att slutligen skapa ett verkligt **partnerskap** – de fyra viktigaste stegen i deltagandeprocesserna som beskrivs i koden. EESK anser att förfarandena i Europa 2020-strategin successivt bör röra sig genom dessa deltagarstadier. I koden presenteras också en rad mycket användbara verktyg, som skulle kunna användas i Europa 2020-processerna.

9.2 Det organiserade civila samhället i medlemsstaterna bör involveras i hela den europeiska planeringsterminen. En mycket viktig process i **utformningen** är utarbetandet av de nationella reformprogrammen. Medlemsstaternas process för att utarbeta dessa bör bygga på en bred och mer samarbetsinriktad dialog med arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället. Dessa aktörer kan inte bara bistå med sakkunskap när det gäller att fastställa mål och utforma program och strategier för områden som sysselsättning, utbildning och social delaktighet, utan de är även grundläggande aktörer när det gäller att genomföra dessa strategier.

9.3 Ett annat centralt steg i den europeiska planeringsterminen är offentliggörandet och översynen av de landsspecifika rekommendationerna. Arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället i Europa måste informeras och rådfrågas om de landsspecifika rekommendationerna för varje medlemsstat. I detta sammanhang är tidsramarna avgörande för att det organiserade civila samhället ska få möjlighet att delta i ett tidigt skede i utarbetandet av kommande projekt för de följande cyklerna.

9.4 EESK har i tidigare yttranden föreslagit benchmarking som ett sätt att **mäta framstegen i genomförandet** av Europa 2020-strategin. Här genomför de nationella ekonomiska och sociala råden eller liknande organ analyser och fastställer egna prioriterade kriterier med hjälp av statistik som finns fritt tillgänglig på Eurostats webbplats. Vissa ekonomiska och sociala råd arbetar redan på detta sätt, och andra nationella ekonomiska och sociala råd bör uppmuntras att ta efter. Genom denna benchmarking kan de berörda aktörerna kontinuerligt övervaka genomförandet av reformerna. Detta utgör ett värdefullt bidrag till översynen av de nationella reformprogrammen.

9.5 Det bör vidtas åtgärder för att vitalisera debatten om genomförandet av Europa 2020-strategin i medlemsstaterna, och regeringarna bör utveckla effektivare processer för **återkoppling** beträffande resultaten av den bredare civila och sociala dialogen om strategin. Här kan det civila samhället spela en särskilt viktig roll i uppföljningen. Regelbundna konferenser i medlemsstaterna där alla relevanta aktörer deltar skulle kunna innebära ett viktigt bidrag, liksom offentliga utfrågningar i parlamentet där de nationella reformprogrammen presenteras.

9.6 Den ökande medvetenheten inom EU-institutionerna om behovet av samråd med det organiserade civila samhället står i kontrast till de svårigheter som majoriteten av de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organ i dag står inför. Dessa organisationer finansieras ofta huvudsakligen med

([3]) http://www.coe.int/t/ngo/code_good_prac_en.asp.

offentliga medel. I många medlemsstater har de fått sina budgetar kraftigt nedskurna. Detta har lett till att de nationella ekonomiska och social råden och liknande organ endast inriktar sig på nationella prioriteringar och har minskat sitt deltagande på EU-nivå. EU-institutionerna bör undersöka hur de kan stödja och bistå dessa organisationer, åtminstone när det gäller deras bidrag till den europeiska planeringsterminen.

9.7 Eftersom det kan vara särskilt värdefullt att ha en huvudsaklig kontaktpunkt för uppföljningen med de nationella ekonomiska och sociala råden och liknande organ skulle Europeiska kommissionen kunna överväga att ge EESK ansvar och stöd för att anordna en konferens med samtliga nationella ekonomiska och sociala råd och liknande organ och institutioner minst en gång om året. Tidpunkten för konferensen bör planeras noga för att passa in i den europeiska planeringsterminen, och syftet skulle vara att diskutera planeringsterminen, Europa 2020-strategin och deras bidrag och bästa praxis inom detta område.

10. **Berörda parter**

10.1 EESK anser att de berörda parterna också själva skulle kunna förnya sitt engagemang i Europa 2020-strategin. Även om huvudansvaret ligger på medlemsstaterna, som behöver se över sina förfaranden för att involvera partnerna, skulle de berörda parterna själva kunna lära mer från varandra och satsa mer på att ta direkta kontakter med såväl EU-institutionerna som nationella regeringar. Trots att regeringarna omgående bör se över tidsramarna för förfarandena bör även de berörda parterna förbättra sin egen förhandsplanering när de gäller de olika stadierna i den europeiska planeringsterminen.

11. **Specifika förslag i relation till sysselsättning, fattigdom och utanförskap**

11.1 I sin förfrågan till EESK framhöll det cypriotiska ordförandeskapet specifikt behovet av input för att bättre involvera civilsamhället i implementeringen och uppföljningen inom politikområden som fattigdom och utanförskap. EESK anser att de berörda aktörernas deltagande i en strukturerad och regelbunden dialog, på EU-nivå och nationell nivå, på ett avgörande sätt påverkar möjligheterna att finna effektiva lösningar inom dessa politikområden.

11.2 Det är av värde att **utveckla partnerskapsarbetet** (stakeholder approach) och den strukturerade dialogen med civilsamhällets aktörer avseende politikutformning, genomförande och uppföljning i arbetet med plattformen mot fattigdom och utanförskap. Inom områden som fattigdom och utanförskap är det ofta civilsamhällets aktörer som i första led möter och väcker uppmärksamhet om trender och samhällsutveckling. Deras fokuserade arbete i framhållandet av brukarperspektivet, det preventiva arbetet, men också utvecklandet och utförandet av innovativa tjänster till dessa målgrupper, ger en värdefull kunskap och erfarenhet i strategiarbetet mot fattigdom och utanförskap. Här vill EESK betona vikten av den sociala ekonomins och de icke-statliga organisationernas strategiska roll som syftar till att minska fattigdom, främja skapandet av nya arbetstillfällen och utveckla tjänster som på ett kreativt sätt uppfyller samhällets behov.

11.3 Viktigt att nämna inom dessa politikområden är medlemsstaternas s.k. socialrapport (National Social Reports, NSR) som är ett komplement till de nationella reformprogrammen och tas fram av kommittén för socialt skydd (Social Protection Committee). Denna rapport, som bygger på den öppna samordningsmetoden, utvärderar den sociala dimensionen av Europa 2020-strategin. Rapporten identifierar de mest omedelbara reformerna utifrån den årliga tillväxtstrategin samt lägger fram förslag på konkreta insatser. Det är centralt att ta fram en process för att på ett bättre sätt **involvera berörda aktörer i processen med NSR**, vilket inte sker i tillräcklig mån samt att bättre knyta dessa till de nationella reformprogrammen. Det är av största vikt att den öppna samordningsmetoden för socialt skydd stärks med utgångspunkt i integrerade nationella strategier i syfte att etablera en starkare koppling till den europeiska plattformen mot fattigdom.

11.4 Det på EU-nivå **årliga evenemanget mot fattigdom och utanförskap** bör följas upp med en motsvarande hearing på nationell nivå i samarbete med det offentliga, personer som lever i fattigdom, icke-statliga organisationer, organisationer inom den sociala ekonomin, arbetsmarknadens parter och andra aktörer inom det civila samhället i syfte att tillsammans undersöka framsteg och brister inom dessa politikområden och rekommendera reformer. Detta bör ske tidsmässigt i takt med skrivandet av de nationella reformprogrammen.

11.5 Även anordnandet av **löpande dialogmöten och samråd** om specifika frågor bör schemaläggas i förväg så att intresserade aktörer kan anmäla sitt intresse. Partnerskapsarbetet bör även omfatta en granskning av de sociala effekterna av den årliga tillväxtöversikten och de framsteg som gjorts.

11.6 De nationella reformprogrammen och fastställandet av nationella mål är nyckelkomponenter i strävan att genomföra Europa 2020-strategin och de politiska strategierna för att minska fattigdom. Viktigt är att **säkerställa att fattigdomsmålet är rätt dimensionerat** så att det inkluderar grupper i risk för fattigdom och det kumulativa utanförskapet för att säkerställa att strategier och reformer riktas effektivt till dessa grupper. Här är involvering och partnerskap med aktörer inom civilsamhället centralt då de ofta tidigt upptäcker nya riskgrupper eller identifierar ökande risker för grupper i utanförskap.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Hur påverkar de nya finansiella bestämmelserna den europeiska banksektorn?” (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 299/02)

Föredragande: **Anna NIETYKSZA**

Medföredragande: **Pierre GENDRE**

Den 14 juli 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Hur påverkar de nya finansiella bestämmelserna den europeiska banksektorn?*".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Banksektorn, som i genomsnitt står för 5 % av EU:s BNP, bör ha som sin huvudsakliga uppgift att finansiera realekonomin, i synnerhet innovativa företag och tillväxten inom små och medelstora företag som utgör en drivkraft för den europeiska ekonomin, samt att trygga spararnas besparingar.

1.2 EESK välkomnar Europeiska kommissionens och medlemsstaternas ansträngningar att stärka banksektorn och förhindra nya finansiella kriser genom att minska riskerna och mildra deras följder.

1.3 EESK anser att man måste dra lärdom av de senaste ekonomiska och finansiella kriserna och anta en ny strategi med målet att göra de nationella, europeiska och internationella myndigheternas övervakning effektivare och tilldela finansinstituten större ansvar.

1.4 EESK stöder de åtgärder som syftar till att stärka bankernas kapitalstruktur och deras kapacitet att finansiera ekonomin, och varnar bankledningarna för frestelsen att eftersträva mycket kortsiktiga vinster och utföra spekulativ verksamhet som destabiliserar marknaderna.

Bankledningarnas samt de nationella, europeiska och interna banktillsynsorganens ansvar måste fastställas på ett tydligt och bättre sätt, för att främja ett etiskt agerande som grundar sig på överskådliga regler.

1.5 EESK vill uppmärksamma de svårigheter som anhopningen av regleringsåtgärder innebär och de utmaningar som de 8 000 europeiska bankerna måste hantera för att kunna finansiera ekonomin i en svår ekonomisk situation i ett Europa där det råder en skuldkris vars omfattning och följder ännu inte är under kontroll.

1.6 De europeiska bankerna ställs inför ökad konkurrens från banker i tredjeländer, som i sina ursprungsländer inte utsätts för samma lagstiftnings- och regleringsbördor som bankerna i Europa.

1.7 Åtgärderna för att stärka kapitalstrukturen omfattar större eget kapital av högre kvalitet, bättre risktäckning, införande av en skuldsättningskvot och ett nytt synsätt på likviditet. Dessa åtgärder kan komma att påverka bankernas balansräkningar och i hög grad minska deras lönsamhet.

1.8 Bankerna har därför en tendens att bli mindre i syfte att öka stabiliteten, inrikta sig på den mest lönsamma verksamheten och begränsa utbudet på finansiella tjänster i syfte att minska riskerna.

Vissa förespråkar en återgång till verksamhetens rötter, nämligen att ta emot insättningar från kunderna, skydda spararna och finansiera realekonomin.

1.9 EESK anser att det är önskvärt att man gradvis återgår till en situation där bankernas kommersiella verksamhet åtskiljs från deras finansierings- och investeringsverksamhet. Den pågående globala krisen visar att ett globalt finanssystem som baserar sig på obegränsad liberalisering innebär risker för att man förlorar kontrollen på grund av att marknaderna missbrukar denna frihet:

— De multinationella finansgrupperna har vuxit sig så stora att styrningen av dem samt tillsynsmyndigheternas övervakning och kreditvärderingsinstitutens bedömning av dem har blivit så svår att den är föga trovärdig.

— Finansinstrumenten kan inte längre kontrolleras. Även om man i princip inte motsätter sig finansiella innovationer är det oacceptabelt att en finansiell produkt fritt och med mycket begränsad insyn kan cirkulera på den internationella marknaden utan att man känner till de risker som är kopplade till produkten eller vem som har det slutliga ansvaret för den.

1.10 De nya skyldigheterna i fråga om eget kapital, framför allt att höja andelen eget kapital av mycket hög kvalitet till 9 % som gäller 60 systembanker fr.o.m. den 30 juni 2012 och övriga banker med början mellan 2015 och 2018, skulle kunna få ödesdigra följder för de lokala bankerna och för kooperativa banker, som i allmänhet välkomnar små och medelstora företag och mikroföretag som kunder. Kapitalkraven får inte diskriminera en viss grupp banker.

1.11 Om det blir svårt för bankerna att få fram kapital blir det besvärligare för små och medelstora företag att få tillgång till nödvändig finansiering. Man bör undvika en kreditbegränsning och en höjning av bankavgifterna. EESK uppmanar kommissionen, Europeiska bankmyndigheten och de nationella tillsynsmyndigheterna att se till att de små bankernas kapitalbuffertar anpassas till deras ekonomiska modell.

1.12 Tillsynsreglerna medför redan att krediterna minskar och blir dyrare för små företag, framför allt unga företag, innovativa företag och företag med större risker. Europa kommer inte att kunna uppnå målen för Europa 2020-strategin, den digitala agendan, ett "molnaktivt" Europa (*Cloud-active Europe*), Energifärdplanen för 2050 eller småföretagsakten om den finansiering som är avsedd för små och medelstora företag minskar till följd av tillämpningen av de nya tillsynsåtgärderna.

EESK uppmanar kommissionen att mycket noga följa utvecklingen av krediter och bankavgifter för företag och privatpersoner.

1.13 Åtgärderna för att göra de nationella, europeiska och internationella myndigheternas tillsyn av marknaderna mer effektiv kommer att få stor inverkan på bankernas organisation och interna kontroller, samt leda till ett ökat ansvar för ledningen och en skyldighet att noggrannare utvärdera avkastningen på eget kapital och förbättra riskhanteringen. Då bankerna utarbetar sina försäljningsprognoser och strategier för utveckling av produkter och värdepappersportföljer måste de ta hänsyn till avkastningen och utvärdera det egna kapitalets absorptionsförmåga. Detta kommer att leda till en strukturell omorganisation där IT-, kontroll- och riskhanteringsavdelningarna får större betydelse och fler anställda, på bekostnad av andra mer traditionella områden.

1.14 EU:s banker har över 3 miljoner anställda, varav den stora merparten arbetar med banktjänster till privatpersoner och mindre företag. Sedan början av 2011 har över 150 000 arbetstillfällen försvunnit och ett stort antal bankkontor har stängts. Ett antal prognoser visar att ytterligare 100 000 arbetstillfällen kommer att försvinna under 2012. EESK uppmanar kommissionen att främja en fördjupad sektorsvis social dialog och i samråd med arbetsmarknadens parter utarbeta initiativ som påverkar bankyrkets utveckling.

1.15 EESK hoppas att man vid genomförandet av de nya bestämmelserna beaktar de varierande förhållandena i olika medlemsstater, framför allt de nya medlemsstaterna vars kreditmarknader ännu inte har nått sin fulla potential och där de flesta bankerna ägs av stora europeiska och globala bankgrupper. För att förbättra resultaträkningen och fullgöra de nya skyldigheterna kan dessa bankgrupper frestas att överföra medel från sina dotterbolag och begränsa deras investeringar, vilket avsevärt minskar finansieringen av dessa länders ekonomi. EESK vill i detta sammanhang påminna om det åtagande om att inte minska likviditeten som gjorts inom ramen för Wieniinitiativet. Det är nödvändigt att skydda vissa ursprungsmodeller, som exempelvis de kooperativa bankerna i Tyskland och Polen. Denna sektor omfattar fler än 300 banker enbart i Polen, och den djupgående reform som de nya bestämmelserna innebär kan inte genomföras utan en övergångsperiod.

1.16 Det är nödvändigt att förstärka Europeiska bankmyndighetens befogenheter för att gynna harmoniseringen. EESK erinrar om att den fria rörligheten för kapital garanteras på EU-nivå, medan bankernas insättningsskydd och solvens faller under de nationella myndigheternas behörighetsområde. Medlemsstaternas kreditmarknader ser olika ut. I de länder där krediterna är otillräckligt utvecklade kan ett alltför snabbt uppnående av skuldsättningsnivån skapa en finansbubbla. Om tillsynsregler genomförs på ett enhetligt sätt på EU-nivå kommer de nationella myndigheterna inte att kunna ingripa tillräckligt snabbt. Det vore dock värdefullt att överväga det förslag som flera europeiska ledare lagt fram om att skapa en europeisk bankunion i syfte att på EU-nivå införa en systematisk övervakning av bankerna och en insättningsgaranti i fall av konkurs.

1.17 På global nivå riskerar de europeiska bankerna att bli allt mindre konkurrenskraftiga jämfört med sina konkurrenter. De banker som skaffar fram ytterligare egna medel får merparten av kapitalet från statliga investeringsfonder och banker i Asien och Mellanöstern. Det finns en verklig fara för att ägandet av banksystemen inom EU kommer att hamna utanför EU-medlemsstaternas kontroll. EESK uppmanar därför de europeiska myndigheterna att stärka insatserna för att samma tillsynsregler ska gälla internationellt, i syfte att uppnå verklig reglering på global nivå.

1.18 Den nya IT-tekniken. såsom e-banktjänster, banktjänster från hemmet, virtuella säkra transaktioner (elektroniska underskrifter) och datormoln, håller på att revolutionera de traditionella banktjänsterna. Det kommer att bli svårt för bankerna att finansiera realekonomin samtidigt som de ställs inför högre finansieringskostnader till följd av den nya tekniken samt lägre avkastning. EESK anser att alla aktörer inom banksektorn bör få hjälp och stöd vid denna djupgående förändring.

2. **Bakgrund**

2.1 Den finansiella krisen och dess följder för ekonomin har tvingat regeringarna och finansmyndigheterna att undersöka de djupliggande orsakerna till kollapsen av ett finansiellt system som man trodde var etablerat, väl reglerat och effektivt kontrollerat.

2.2 De första finansiella åtgärderna och valutaåtgärderna (betydande sänkning av basräntan, likviditet, statligt stöd) vidtogs som akuta nödinsatser. De mer långsiktiga åtgärderna har syftat till att stärka marknadernas struktur och undvika framtida systemkriser, och de bestod därför av reglerings-, tillsyns- och skatteåtgärder. De överstatliga organisationerna – IMF, G-20, BIS, Europeiska kommissionen – har varit öppna för ömsesidigt samarbete, dock med vissa meningsskiljaktigheter.

2.3 Sedan krisen 2008 har EU antagit över 50 lagstiftningsåtgärder. 99 % av de föreslagna reformerna skulle ha genomförts i slutet av 2011 och ska träda i kraft 2013, med undantag för andelen bundet eget kapital, grupp ett (T1), som de 60 systembankerna ska ha genomfört senast den 30 juni 2012. För övriga banker träder denna bestämmelse i kraft mellan 2015 och 2018.

2.4 I Basel III-avtalet, som offentliggjordes i november 2010, krävs att bankerna ska ha större och bättre kapitalreserver för att kunna stå emot framtida kriser. Framför följande krävs:

— Ett kärnprimärkapital på 4,5 % och ett T1-kapital på 6 % av bankens riskviktade tillgångar.

— En obligatorisk kapitalbevarande buffert på 2,5 %.

— En icke-obligatorisk kontracyklisk kapitalbuffert som gör att de nationella tillsynsmyndigheterna kan kräva ett kapitaltillägg på 2,5 % under perioder med hög kredittillväxt.

Dessutom införs genom Basel III en minimiskuldsättningskvot på 3 % och två obligatoriska likviditetstäckningskvoter: den kortsiktiga likviditetstäckningskvoten som innebär krav på att banken ska ha tillräckligt högkvalitativa likvida tillgångar för att kunna täcka det totala likviditetsbehovet under 30 dagar, och den långsiktiga likviditetstäckningskvoten som innebär krav på att banken ska ha tillgång till stabil finansiering som är större än likviditetsbehoven under ett år.

2.4.1 Europeiska kommissionen föreslog i juli 2011 att Basel III skulle införlivas i ett fjärde kapitalkravsdirektiv (CRD IV) i syfte att stärka den europeiska banksektorn, samtidigt som bankerna uppmanas att fortsätta att finansiera den ekonomiska tillväxten. Kommissionen har emellertid inte tagit några konkreta initiativ för att främja kreditgivning.

2.5 Målet är att uppmuntra bankerna att ha större kapitalreserver för att kunna stå emot kriser samt att föreslå en ny ram som gör det möjligt för tillsynsmyndigheterna att övervaka banker och vidta åtgärder när de upptäcker risker.

2.6 CRD IV omfattar de områden som regleras genom det gällande direktivet för de nya kapitalkraven, men det måste genomföras på ett sätt som är anpassat till varje medlemsland.

2.7 Trots förseningarna och bristerna beträffande de antagna reglerna sker verkliga framsteg mot en ny reglering, även om vissa frågor fortfarande kvarstår:

— Kan de nya reglerna omfatta all finansiell praxis på global nivå?

— När väl regleringen av marknaderna har fastställts, kan man lita på att effektiva kontroller kommer att utföras?

— Kommer de nya reglerna att påverka och förändra situationen (strukturer, konsolidering, distributionssätt, personal) inom den europeiska banksektorn, som omfattar fler än 8 000 banker, och dess åtgärder för finansiering av ekonomin, dvs. krediter till företag, myndigheter och privatpersoner?

3. **En försämrad finansiell och ekonomisk konjunktur**

3.1 De europeiska bankerna står nu inför plötsliga lagstiftningsmässiga och konjunkturrelaterade förändringar som väcker farhågor om bankernas förmåga att utföra sin uppgift att finansiera ekonomin i en försämrad ekonomisk situation orsakad av skuldkrisen, som drabbat euroområdet särskilt hårt.

3.2 I och med genomförandet av Baselkommitténs bestämmelser (Basel III) är bankerna skyldiga att stärka sin kapitalbas, tillämpa mycket höga stabila nettofinansieringskvoter för långsiktig likviditet och inneha reservkapital.

3.3 De stresstester som bankerna har genomgått i två etapper har inte skingrat farhågorna om effekten av en betalningsinställelse i en eller flera medlemsstater i euroområdet.

3.4 Ett klimat som präglas av misstro råder inom det internationella finansiella samfundet, vilket har skapat likviditetsproblem på interbankmarknaden och fått bankerna att rikta in sig på de säkraste placeringarna.

3.5 Europeiska centralbanken (ECB) har i detta sammanhang ingripit två gånger. Den har erbjudit banksektorn en kreditkapacitet på sammanlagt 1 000 miljarder euro med en räntesats på 1 % och en löptid på tre år. Detta var nödvändigt för att kunna återupprätta förtroendet på interbankmarknaden och bevara kreditvolymen för ekonomin. En stor del av dessa medel har ändå återförts till ECB, medan en annan del har använts till köp av statsskulder. EESK anser att ECB bör skapa en mekanism för att kontrollera hur dessa medel används.

3.6 Behovet att återkapitalisera bankerna, vilket enligt Europeiska bankmyndighetens uppskattning skulle kräva över 100 miljarder euro, blir allt större.

3.7 Villkoren för beviljande av krediter till företag, särskilt små och medelstora företag, till myndigheter samt till privatpersoner blir allt strängare. Bankerna granskar de relaterade riskerna mycket noga, vilket leder till högre avgifter för denna finansiering. Samtidigt visar det sig vara ännu svårare för företag att få finansiering på de finansiella marknaderna. Denna situation underblåser tillsammans med åtstramningsåtgärderna prognoserna om svag tillväxt eller nolltillväxt, förutom i vissa sällsynta fall, för hela Europeiska unionen under 2012.

4. **Kontroller och reglering av banksektorn**

4.1 I detta sammanhang är det viktigt att komma ihåg subprime-krisen. Varningstecknen för utlösandet av subprime-krisen borde ha fått kontrollmyndigheterna att reagera. Ingen ifrågasatte lönsamheten hos en investering som var gynnsam för bankerna och deras kunder. FDIC påpekade dock faran med dessa produkter, men den amerikanska centralbanken vidtog inga åtgärder mellan 2002 och 2006.

4.2 Konkursen för banken Lehman Brothers hade kunnat undvikas om kontrollorganen i tid hade upptäckt att banken hade allvarliga likviditetsproblem. Faran med hypotekslån till 100 % av garantins värde som säljs i "paket" av finansiella mellanhänder upptäcktes inte heller. För att undvika framtida kriser måste man vidta åtgärder för personligt ansvar för finansinstitutens ledning när det gäller bristen på lämplig övervakning.

4.3 Även om krisen utbröt på grund av alltför komplexa eller tvivelaktiga produkter, har det dessutom visat sig att kontrollorganen med stöd i de gällande bestämmelserna hade kunna förbjuda införandet av dessa produkter eller deras spridning.

De nya bestämmelserna kan inte helt säkert garantera att en ny kris kommer att undvikas, om kontrollmyndigheterna inte har tillräckliga medel för att de ska kunna utföra sitt uppdrag och om de interna kontrollerna fortsätter att vara ineffektiva.

4.4 Vid en avreglering av de finansiella marknaderna måste regeringarna uppfylla sina åtaganden om samarbete på internationell nivå för att undvika områden med olika bestämmelser.

4.5 Nya bestämmelser bör bygga på följande principer:

a) Tillträdet till bankyrket kan vara fritt, men mycket strängare och effektivare kontroller av personer och av kapitals ursprung bör genomföras.

b) De yrkesverksamma som ansvarar för finansiella transaktioner ska vara godkända, reglerade och kontrollerade. Bankliknande verksamhet och skuggbanker bör ovillkorligen avskaffas.

c) Nya finansiella produkter bör omfattas av ett system för godkännande och kontroll av de nationella och europeiska bankmyndigheterna.

4.6 Tillsynsmyndigheternas verksamhet bör regelbundet utvärderas av ett oberoende organ bestående av experter som inte längre har några yrkesmässiga förpliktelser inom finanssektorn. Vid utvärderingen bör man bland annat fästa särskild uppmärksamhet vid vilka följder deras beslut får för styrningen av bankerna.

5. **Hur påverkas den europeiska banksektorn?**

5.1 Bankerna är för närvarande utsatta för stora påfrestningar eftersom de måste omdefiniera sin företagsmodell till följd av de nya bestämmelserna. Den kombinerade effekten av bestämmelserna och det svåra finansiella och ekonomiska klimatet har lett till följande:

— En förstärkning av kapitalstrukturen vid alla finansinstitut, varav merparten redan tillämpar andelen bundet eget kapital, grupp ett (T1). Instituten tenderar att bli allt mindre för att öka stabiliteten (Fotnot: studie av KPMG, december 2011, *Evolving Banking Regulations, A long journey ahead – the outlook for 2012*).

— Bestämmelserna i Basel III och skyldigheten att tillämpa den stabila nettofinansieringskvoten för likviditet på längre sikt än en månad (NSFR) och likviditetstäckningskvoten för mindre än en månad (LCR) gör att det krävs mer eget kapital och ett likviditetsöverskott, i vissa fall fyra gånger så stort som bankernas lägsta likviditetsbehov. Dessa åtgärder kommer att inverka negativt på de finansiella resultaten och leda till att bankernas balansräkningar minskar.

— Problem med att utveckla lånestockarna under perioder med ekonomisk tillväxt till följd av den "kontracykliska bufferten". Trots den ökade efterfrågan på krediter måste bankerna möta de utmaningar som en högre kapitaltäckningsgrad innebär. Kreditportföljerna måste behålla en sådan buffert på kontrollmyndigheternas begäran. Den likviditetsbuffert som fastställts av de nationella kontrollorganen kan uppgå till så mycket som 2,5 % av kapitalkraven.

5.2 Allt detta får följande konsekvenser:

5.2.1 En avsevärd minskning av banksektorns genomsnittliga avkastning med mellan 10 % och i extremfallet 30 %, vilket i sin tur minskar investerarnas intresse för banksektorn och kapitaliseringen av de europeiska bankerna.

5.2.2 Minskad finansiering av företag och myndigheter samt dyrare krediter, särskilt för små och medelstora företag som ofta betraktas som företag med högre risk eftersom de inte kan uppvisa tillräckliga garantier eller medfinansiering.

5.2.3 En eventuell minskning av långsiktiga krediter, på grund av införandet år 2018 av den stabila nettofinansieringskvoten för långsiktig likviditet och av skuldsättningskvoten. Detta riskerar att inverka negativt på finansieringen av infrastrukturinvesteringarna.

5.2.4 En skyldighet att bättre utvärdera avkastningen av eget kapital och att hantera riskerna bättre. Bankerna måste utarbeta försäljningsprognoser och strategier för utveckling av bankprodukter och värdepappersportföljer, med hänsyn till avkastningen och en utvärdering av det egna kapitalets absorptionsförmåga.

5.2.5 Bankerna riskerar att få mycket höga kostnader för de revisioner och den rapportering som krävs för att följa de nya bestämmelserna och uppfylla de nationella och internationella kontrollmyndigheternas krav. Detta kommer att inverka på bankens organisation och leda till strukturella förändringar.

5.2.6 Beviljandet av krediter kommer att begränsas inom sektorer med privilegierad riskviktning. Dessutom kan införandet av en skuldsättningskvot (*leverage ratio*) på lång sikt leda till en begränsning av finansieringen till stater, lokala och regionala myndigheter och andra sektorer som omfattats av en privilegierad riskviktning.

5.2.7 Eftersom krediterna blir dyrare kan en del av verksamheten komma att överföras till institutioner som inte omfattas av dessa regler. Detta gynnar institutioner som bedriver bankliknande verksamhet – och beviljar privatpersoner krediter till mycket höga kostnader, ofta i kontanter – och vars verksamhet inte omfattas av lika stränga kontroller som de som gäller för banker.

5.3 De nya bestämmelserna omfattar utan åtskillnad både stora och små banker. De kan visa sig vara dåligt anpassade till vissa länder, exempelvis de nya medlemsländerna i Central- och Östeuropa där tillväxten är hög.

— I dessa länder kan de nya bestämmelserna komma att begränsa investeringarna. Bankerna i dessa länder ägs ofta av multinationella koncerner och de nationella aktieägarna är i minoritet. Moderbolagen kan till hemlandet återföra en betydande andel av kapitalet från sina dotterbolag för att uppfylla bestämmelserna på global nivå. När dotterbolagens resurser uttöms, begränsas deras bidrag till finansieringen av den lokala ekonomin. EESK erinrar om att den fria rörligheten för kapital garanteras på EU-nivå, medan bankernas insättningsskydd och solvens faller under de nationella myndigheternas behörighetsområde.

5.4 Medlemsstaternas kreditmarknader ser olika ut. I de länder där krediterna är otillräckligt utvecklade kan ett alltför snabbt uppnående av skuldsättningsnivån skapa en finansbubbla. Om tillsynsregler tillämpas på EU-nivå kommer de nationella myndigheterna inte att kunna ingripa tillräckligt snabbt. Det är nödvändigt att förstärka Europeiska bankmyndighetens befogenheter för att stödja harmoniseringen.

5.5 Det är nödvändigt att beakta vissa ursprungsmodeller, som exempelvis kooperativa banker som fungerar på ett smidigt och autonomt sätt. Den reform som de nya bestämmelserna innebär kan inte genomföras utan en övergångsperiod. De kooperativa bankerna är ett viktigt inslag i den lokala utvecklingen, eftersom de agerar till förmån för sina medlemmar, som är såväl insättare som låntagare, dvs. små och medelstora företag, jordbrukare, kommuner och många andra lokala aktörer.

5.6 De stora bankerna eftersträvar investeringar med begränsad risk och större vinster. Därtill finns det en oro för högre beskattning och skuldförluster med avseende på vissa statsskulder.

5.7 Konsolideringsprocessen kommer sannolikt att accelerera. Sparbankerna och de kooperativa bankerna har tillgång till (fristående) finansieringskällor, men de banker som behöver marknaden för sin återfinansiering kommer att tvingas slå sig samman, vilket kommer att inverka negativt på de små och medelstora företagen och på konsumenterna. Vissa banker har köpts upp och därefter åter sålts efter att deras lokala eller regionala nätverk har nedmonterats. Den nationella bankkoncentrationen har varit stor i sektorerna med kooperativa banker och föreningsbanker samt sparbanker.

5.8 En lägre avkastning för bankerna, bland annat på grund av högre finansieringskostnader, och de mycket restriktiva principerna för likviditetsförvaltningen kan medföra höjda bankkostnader och räntesatser för fasta placeringar och för kunders privatkonton.

5.9 Inom ramen för de nya bestämmelserna sker det allt oftare omstruktureringar inom bankerna och användningen av ny teknik ökar (internetbanker, virtuella bankkontor och mobiltelefonbanktjänster).

— Kombinationen av ny teknik och diversifieringen av de produkter som saluförs ökar omläggningen av kontorsnätverken och leder till allt fler bankkontor utan kontanthantering. Bankkontoren utvecklas i riktning mot att enbart erbjuda rådgivning och sälja finansiella produkter. Samtidigt kräver dessa nya överförings- och betalningsformer att omfattande åtgärder vidtas som skydd mot it-angrepp som är ett hot mot transaktioner via internet och mobiltelefoner.

5.10 Utvecklingen av distributionskanalerna kommer på sikt att leda till färre bankkontor och färre arbetstillfällen. Tillämpningen av CRD IV-direktivet kommer att innebära fler arbetstillfällen vid bankernas it-avdelningar och inom riskhantering, på bekostnad av annan bankverksamhet. En kvalitativ social dialog om sysselsättnings- och utbildningsfrågor måste inledas på alla nivåer för att den pågående utvecklingen ska kunna hanteras.

6. **Den framtida utvecklingen**

6.1 Europaparlamentet har antagit principen om en skatt på finansiella transaktioner och kommissionen undersöker för närvarande möjligheterna att genomföra den. Medlemsstaterna har dock inte lyckats enas i frågan och de amerikanska myndigheterna är negativt inställda. Den låga planerade skattesatsen torde inte utgöra en ohanterlig kostnad för bankerna eller ett internationellt konkurrenshinder. Som EESK har påpekat i två tidigare antagna yttranden ([1]) är syftet med denna skatt dels att få in nya skatteintäkter, bland annat för att finansiera utvecklingsstödet, dels att nå en förändring av bankernas handlande till förmån för prioriterad finansiering av ekonomin på medellång och lång sikt snarare än spekulativ verksamhet på mycket kort sikt.

([1]) EESK:s yttrande av den 29 mars 2012 om *Förslag till rådets direktiv om ett gemensamt system för en skatt på finansiella transaktioner och om ändring av direktiv 2008/7/EG* – (EUT C 181, 21.6.2012 s. 55) och EESK:s yttrande av den 15 juli 2010 om skatt på finansiella transaktioner (initiativyttrande) (2010) (EUT C 44, 11.2.2011 s. 81).

6.2 Frågan om att separera banktjänster för privatpersoner och mindre företag från tjänster som tillhandahålls av finansierings- och investeringsbanker är föremål för en studie på initiativ av kommissionsledamot Michel Barnier, vilket innebär att modellen med universalbanker ifrågasätts. Total åtskillnad, en avgränsning av investeringsbankernas verksamhet och förbud för bankerna att investera för egen räkning diskuteras. Vissa experter motsätter sig dessa förslag, och betonar att universalbanker behövs för att garantera omfattningen och likviditeten på marknaderna samt en bättre finansiering av ekonomin.

6.3 Utvecklingsscenariot för finansvärlden och banksektorn har ändrats under de senaste trettio åren. Öppnandet av marknaderna har lett till en globalisering av finanserna, som i sin tur har bidragit till utvecklingen och spridningen av skatte- och lagstiftningsparadis. Den ökade konkurrensen på global nivå har gynnat uppkomsten av nya finansinstitut, produkter och tjänster.

6.4 De stora bankgrupperna har visat på bristerna och begränsningarna med en tillväxt som gör att goda styresformer är svåra att tillämpa. De kommer att ha en tendens att bli mindre i syfte att bli stabilare, med inte så markanta men mer förutsägbara vinstvariationer och inga överdrivna bonusar. De kommer att inrikta sin verksamhet på bastjänster, som exempelvis mottagande av insättningar och kreditgivning samt begränsa utbudet av andra tjänster. De kommer också att begränsa sin internationella expansion och inrikta sin verksamhet på marknader med högre tillväxt, vilket kommer att begränsa deras avkastning.

6.5 Tack vare de nya bestämmelserna kommer utdelningen av bonusar och förfarandena för att belöna personer i chefsställning att omfattas av ett större ansvarstagande och underställas strängare kontroller.

6.6 En bankkontroll som omfattar alla typer av finansiella företag skulle göra det möjligt att kontrollera verksamheten vid institut som bedriver bankliknande verksamhet (t.ex. skuggbanker).

6.7 Bindande regler måste införas för tillträde till bankyrket så att man möjliggör anställning av personal med en kompetens som skapar tillförsikt hos kunderna och investerarna.

6.8 När det statliga och internationella stöd som är en följd av de finansiella kriserna upphör, kommer sektorn i sin helhet sannolikt att utvecklas i linje med det ekonomiska läget och utvecklingen av ny teknik, men framför allt enligt strategier som är anpassade till varje välstyrt företag. Bankerna kommer att ha den svåra uppgiften att bevara sin trovärdighet som långivare till realekonomin samtidigt som de ställs inför högre finansieringskostnader och lägre avkastning.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Europeiska teknikplattformar och industriell omvandling” (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 299/03)

Föredragande: **Josef ZBOŘIL**

Medföredragande: **Enrico GIBELLIERI**

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Europeiska teknikplattformar och industriell omvandling*"

(yttrande på eget initiativ).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 138 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är medveten om att föregripande av industriella förändringar är en svår, men nödvändig, prognosverksamhet baserad på en rad olika faktorer som påverkar förändringarna. En av de främsta drivkrafterna bakom förändring är forskning och innovation (FoI), och europeiska teknikplattformar (ETP) utgör den viktigaste indikatorn.

1.2 EESK ber Europeiska kommissionen att fortsätta stödja verksamheten inom befintliga ETP och stärka förbindelserna både mellan dem själva och med de berörda EU-institutionerna.

1.3 ETP-relaterade industrisektorer har en grundläggande ställning i värdekedjan. Många innovationer är beroende av basprocesser (tillverkning, bearbetning, skogsindustrin, robotteknik) och material (kemikalier, stål osv.). Innovationer av processer och material har därför en katalysatoreffekt på europeiska innovationer.

1.4 EESK konstaterar att ETP redan arbetar med samhällsförändringar. ETP täcker ett område som har stor samhällspåverkan när det gäller tillväxt och arbetstillfällen med högt mervärde, och kan hitta lösningar på centrala politiska områden (t.ex. bioekonomi, råmaterial och effektiv resursanvändning).

1.5 ETP är ett klart och konkret exempel på ett nedifrån och upp-perspektiv på den europeiska forsknings- och innovationspolitiken, som involverar industrin och andra viktiga aktörer i alla innovationsstadier. För Horisont 2020 behövs ett sådant perspektiv.

1.6 EESK efterlyser en effektivare tillämpning av EU:s metod för förenkling av ramlagstiftningen (inklusive deltagande i EU-projekt), ökade insatser för att minska splittring och konkurrens mellan institutionernas initiativ, bättre samordnade politikområden och ökad synlighet i framtiden på institutionell nivå för att ETP ska bli effektivare.

1.6.1 EESK anser att ETP är centrala för att stärka EU:s "industripolitik". De får ett viktigt bidrag och stöd från industrin, som är en av grundpelarna i EU:s ekonomi. ETP är industridrivna, vilket garanterar att deras initiativ är relevanta för industrin. Bidragen från ETP rör inte bara behov av teknik och forskning utan också tekniköverföring.

1.6.2 Mot bakgrund av befintliga exempel (ESTEP, PLATEA m.fl.) bör fackföreningar och andra berörda aktörer vara mer involverade i ETP, nationella (NTP) och regionala teknikplattformar (RTP) i ett permanent samarbete så att de också kan omfatta sociala och samhälleliga frågor, vilket ökar inverkan av respektive strategiska forskningsagendor.

1.6.3 Svårigheterna att involvera små och medelstora företag bör lösas genom en konstant jämförelse med de mest framgångsrika exemplen, på samma sätt som det gemensamma företaget för bränsleceller och vätgas har gjort.

1.7 De relaterade nationella och regionala plattformarna avspeglar ETP-strukturen på medlemsstatsnivå. Samordning och harmonisering av europeiska, nationella och regionala forsknings- och innovationsprogram bör förbättras genom ett närmare samarbete med ETP.

1.8 ETP kan i hög grad bidra till genomförandet av europeiska åtgärder. Särskilda prioriteringar har fastställts för att öka innovationen i den offentliga och privata sektorn: resurs- och energieffektivitet inom bearbetningsindustrin (SPIRE), biobaserade industrier i offentlig-privata partnerskap (biobaserade för

tillväxt), Europeiska innovationspartnerskapet om vatten, råvaror, smarta städer (tillsammans med den europeiska strategiska planen för energiteknik (SET-planen)) och initiativet för forskning inom energimaterialindustrin (EMIRI). Det europeiska samhället kommer på sikt att gynnas av detta utökade sektorsövergripande samarbete och samordningen via ETP.

1.9 EESK uppmanar EU-institutionerna att arbeta för att förbättra det internationella samarbetet och för att attrahera internationella expertkunskaper som kan utnyttjas och kommersialiseras i EU.

1.10 Man bör uppmuntra och underlätta tillgången till smart specialisering och strukturfonder på nationell och regional nivå.

1.11 ETP:s roll som tillhandahållare av lösningar kopplade till samhällsförändringar kommer att få en högre profil genom att de utöver forskning också arbetar med innovation. Detta är centralt för att bevara välfärden i Europa.

1.12 EESK ser mycket positivt på ETP:s roll som en länk till efterfrågesidans innovationsverktyg, som kompletterar forsknings- och innovationsinsatser och påskyndar introduktionen på marknaden. ETP är också centrala för spridning av forsknings- och innovationsresultat. Kommittén efterlyser en ökad användning av stöd- och samordningsåtgärder för att uppmuntra samarbetet inom värdekedjan.

1.13 Tillverkningsprocesser och tillverkningsrelaterade forsknings- och innovationsinsatser är i dag inte lika attraktiva för allmänheten, särskilt inte för ungdomar, vilket bland annat beror på utlokaliseringen av tillverkningsverksamhet till länder utanför Europa, som i en ond cirkel leder till ytterligare utlokalisering. EESK förväntar sig att ETP kan bidra till att höja medvetenheten om hur viktiga de olika industriella tillverkningsprocesserna är.

1.14 ETP kan påverkas negativt av industrins nedgång i EU. Industrierna i EU håller på att förlora sin världsledande position och genomgår en period av lågt risktagande och brist på entreprenörskap jämfört med andra delar av världen.

1.15 Man bör värna om och stärka en människocentrerad praktisk och teoretisk utbildning inom ETP-strukturen som strategiska inslag i plattformarnas verksamhet. Det bör därför skapas permanenta nära band med motsvarande kommittéer för social sektorsdialog i EU och med rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor).

1.16 ETP kan också ha ett betydande inflytande på sociala och samhälleliga frågor, framför allt på omställningen av systemen inom det offentliga utbildningsväsendet till de europeiska industriernas och tillverkningssektorernas behov. Det behövs en stor satsning på yrkesutbildning och omskolning för att arbetstagarna ska lära sig att arbeta med de nya tekniska metoderna och produkterna som utgör resultatet av forsknings- och innovationsverksamheterna. Endast kvalificerade och fast anställda personer kommer att ha kompetens att använda nya högteknologier.

2. **De europeiska teknikplattformarnas etablering och historia**

2.1 I mars 2003 framförde rådet sin synpunkt att det europeiska forskningsområdet borde stärkas genom teknikplattformar som sammanför tekniskt kunnande, industrin, lagstiftare och finansinstitut.

2.2 ETP inrättades som industriledda forum för berörda aktörer med målet att fastställa forsknings- och teknologimål på medellång och lång sikt och ta fram färdplaner. Avsikten var att skapa större samverkanseffekter mellan olika forskningsaktörer och att fastställa prioriteringar på ett antal teknikområden för att uppnå tillväxt, konkurrenskraft och hållbar utveckling i EU.

2.3 Utvecklingen av ETP fick stöd av kommissionen, som underlättade processen. Kommissionen fungerar i dag som observatör och är engagerad i en strukturerad dialog om forskningsprioriteringar. Kommissionen varken äger eller leder teknikplattformarna, som är oberoende organisationer. EU:s CORDIS-webbplats, nyhetsbrevet från ETP och de regelbundna seminarierna för ETP-ledare underlättar informationsflödet.

2.4 Några plattformar är lösa nätverk som samlas vid årsmöten medan andra har en juridisk struktur med medlemsavgift. Alla teknikplattformar har sammanfört berörda aktörer, enats om en gemensam vision och utarbetat en strategisk forskningsagenda. ETP utvecklas i en dialog mellan forskare inom industrin och offentlig sektor och nationella regeringsföreträdare. De bidrar också till att skapa konsensus och till att samordna investeringarna på ett effektivare sätt.

2.5 ETP främjar effektiva offentlig-privata partnerskap och bidrar väsentligt till utvecklingen av det europeiska forskningsområdet genom kunskap för tillväxt. Sådana offentlig-privata partnerskap kan gripa sig an tekniska utmaningar som skulle kunna bli avgörande för en hållbar utveckling, förbättrat utförande av offentliga tjänster och omstrukturering av traditionella industrisektorer.

3. **Europeiska teknikplattformar och industriell omvandling**

3.1 Industriell omvandling [1] är en fortlöpande process som påverkas av en mängd olika faktorer, till exempel marknadstrender, organisatoriska, sociala, samhälliga och strukturella förändringar och tekniska innovationer när det gäller produktionsprocesser och produkter.

3.2 Innovation är också en fortlöpande process och en av de faktorer som har störst inflytande på industriella förändringar genom att nya vetenskapliga rön kontinuerligt överförs till den verkliga produktionskedjan. Innovation är också den främsta drivkraften bakom global konkurrenskraft i EU:s tillverknings- och tjänstesektorer.

3.3 När det gäller innovationsprocessen bör man noga överväga hur de små finansiella resurserna används i Europa. ETP är redan kraftfulla verktyg och skulle kunna utgöra en konkret lösning på problemen när det gäller innovation och utveckling avseende industripolitiken.

[1] EESK:s yttrande om Industriella förändringar i Europa: Sammanfattning och prognoser – ett helhetsperspektiv, EUT C 010, 14.01.2004, s. 105–113.

3.4 De industriella förändringarnas karaktär och specifika innehåll drivs huvudsakligen av innovation, och ETP utgör alltmer det konkreta fysiska forumet där innovationen har sitt ursprung. ETP är inriktade på konkreta industritillämpningar som inverkar på produktionsprocesser, produkter, arbetsorganisation och arbetsvillkor.

3.5 EU-institutionerna rekommenderar att alla aktörer i ETP deltar på ett balanserat sätt. Det vore särskilt önskvärt att EU-institutionerna med alla tillgängliga medel stöder små och medelstora företag eller ekonomiska forskningspartner som har etablerat sig som företag, till exempel som kunskapskooperativ, så att det blir möjligt för dessa mycket populära europeiska företag att delta aktivt i plattformarna. Kostnaderna för plattformar utgör ett hinder för att små och medelstora företag och universitet ska engagera sig i forskningsarbete.

3.6 ETP är organ som inrättats frivilligt och som med sin räckvidd och betydelse i EU är öppna för alla berörda parter, vilket innebär att det är viktigt att erkänna deras roll som kraftfulla instrument för genomförandet av EU:s politik.

3.7 Övergången till mer hållbara tillverknings- och tjänsteverksamheter i EU och genomförandet av Europa 2020-strategin kommer i stor utsträckning att bero på den verkliga innovation som ETP har förmåga att tillhandahålla under nästa årtionde.

3.8 Reella och konkreta innovationer och industriella förändringar skulle kunna uppnås genom en parallell utformning av innovativa processer/produkter och den kompetens och arbetsorganisation som krävs för att innovationerna ska förverkligas fullt ut inom tillverknings- och tjänsteverksamheter.

3.9 Några ETP är uppbyggda för att redan från början ta hänsyn till de sociala aspekterna av innovationsprocessen och har i sina strategiska forskningsagendor infört aktiviteter som är relaterade till det framtida behovet av personalresurser, ofta i nära samarbete med EU:s respektive kommittéer för den sociala sektorsdialogen, som de också utbyter information med.

3.10 EESK:s CCMI har med sin sammansättning och sina starka band till de viktigaste sektorerna i EU anlagt ett obyråkratiskt nedifrån och upp-perspektiv för att analysera situationen i de olika industrigrenarna och framfört rekommendationer till de övriga EU-institutionerna och medlemsstaterna. Målet är att bidra till genomförandet av EU:s industripolitik och önskvärda industriella förändringar.

4. **De europeiska teknikplattformarnas roll för forskning och innovation (FoI)**

Kommissionen har utvecklat och genomfört en rad initiativ för att stärka ETP och industriella insatser och införa teknikbaserade åtgärder.

4.1 De gemensamma teknikinitiativen är ett sätt att tillämpa de strategiska forskningsagendorna för ett begränsat antal ETP. Inom ett fåtal ETP är målens omfattning och räckvidd av en sådan art att de vanliga instrumenten inom ramprogrammet för FoI inte räcker till. Effektivt genomförande kräver en fast mekanism som garanterar det ledarskap och den samordning som krävs för att uppnå forskningsmålen. För att möta dessa behov har konceptet "de gemensamma teknikinitiativen" utvecklats.

4.2 Den tidigare kommissionsledamoten för vetenskap och forskning och höga industriföreträdare träffades i mars 2009 för att gå igenom framstegen och diskutera prioriteringar för genomförandet av de nya forskningsinstrumenten (offentlig-privata partnerskap). Dessa prioriteringar och instrument har använts för initiativen *framtidens fabriker, energisnåla byggnader* och *miljövänliga bilar* som ingick i EU:s ekonomiska återhämtningsplan, som antogs i november 2008.

4.3 De tre offentlig-privata partnerskapen utgör kraftfulla verktyg för att öka forskningsinsatserna i tre stora industrisektorer – bil-, byggnads- och tillverkningsindustrin – som har drabbats särskilt hårt av den ekonomiska avmattningen och där innovation kan bidra starkt till att uppnå en mer miljövänlig och hållbar ekonomi.

4.4 Den europeiska planen för teknik och strategier på energiområdet (SET-planen) antogs av EU 2008 och utgör ett första steg mot att införa en plan för energiteknik i EU. Den är ett verktyg som underlättar beslutsfattande i EU:s energipolitik och har som mål att

— påskynda kunskapsutvecklingen, överföringen och spridningen av teknik,

— upprätthålla EU:s industriella ledarskap inom energiteknik med låga koldioxidutsläpp,

— främja forskning som syftar till att förändra energiteknik för att uppnå energi- och klimatförändringsmålen senast 2020,

— bidra till en global övergång till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp senast 2050.

Genomförandet av SET-planen startade med inrättandet av europeiska industriinitiativ, som sammanför industrin, forskarvärlden, medlemsstaterna och kommissionen i riskdelningsprojekt, så kallade offentlig-privata partnerskap. Europeiska alliansen för energiforskning (EERA) har sedan 2008 arbetat parallellt för att anpassa forsknings- och utvecklingsverksamhet inom enskilda forskningsorganisationer till SET-planens prioriteringar och för att inrätta ett gemensamt ramprogram på EU-nivå.

4.5 EU:s pionjärmarknadsinitiativ syftar till att stödja åtgärder inom sex viktiga sektorer och att minska hinder för att föra ut nya produkter och tjänster på marknaden. Kommissionen, medlemsstaterna och industrin arbetar tillsammans för att genomföra handlingsplanerna. De politiska instrumenten rör reglering, offentlig upphandling, standardisering och stödverksamhet. Pionjärmarknadsinitiativet arbetar på följande områden: e-hälsovård, skyddstextilier, hållbart byggande, återvinning, biobaserade produkter och förnybara energikällor.

5. **Resultaten av de europeiska teknikplattformarnas SWOT-analys**

5.1 Om man ser till det stora antalet ETP som finns i dag står det klart att deras resultatnivåer har varierat i det förflutna och att de kommer att variera även i framtiden. Kommittén har därför gjort en inledande analys i ett försök att kartlägga de främsta allmänna pådrivande faktorerna bakom spetsforskning (starka sidor och möjligheter) och, ännu viktigare, de främsta hindren (svaga sidor och hot).

5.2 *Starka sidor*

— ETP sammanför alla aktörer: forskningscentra och universitet, industrin (storföretag och små och medelstora företag), anläggningsföretag, ideella såväl som kommersiella organisationer, sammanslutningar, offentliga myndigheter och fackföreningar.

— I plattformen finns det en klar bild av rollfördelningen och hierarkin inom sektorn. Aktörerna har en gemensam vision, färdplan och genomförandeplan.

— ETP får ett viktigt bidrag och stöd från industrin, en av grundpelarna i EU:s ekonomi. ETP är industridrivna, vilket garanterar att deras initiativ är relevanta för industrin. Bidragen från ETP rör inte bara behov av teknik och forskning utan också tekniköverföring.

— ETP har en smidig ledningsstruktur och är flexibla samt samlar "krafter" och sammanför resurser.

— ETP-relaterade industrisektorer har en grundläggande ställning i värdekedjan. Många innovationer är beroende av basprocesser (t.ex. tillverkning, bearbetning, skogsindustrin, robotteknik) och av material (kemikalier och stål). Innovationer av processer och material har därför en katalysatoreffekt på innovationer i EU.

— ETP arbetar redan med samhällsproblem. ETP täcker ett område som har stor samhällspåverkan när det gäller tillväxt och arbetstillfällen med högt mervärde. De kan hitta lösningar på centrala åtgärdsområden (t.ex. bioekonomi, råmaterial och effektiv resursanvändning).

— Några ETP har nationella eller regionala teknikplattformar på plats i alla EU-länder.

— Utbildning betraktas som ett strategiskt inslag i plattformarna.

— Det finns redan en rad genomförandeverktyg (t.ex. offentlig-privata partnerskap och kluster) som har sitt ursprung i befintliga ETP.

5.3 *Svaga sidor*

— ETP bör tänka strategiskt och undvika att bli en snäv lobbygrupp som förlorar fokus. ETP kan drabbas av dubbelarbete och deras verksamhet kan bli allt för splittrad.

— I några fall domineras verksamheten inom ETP av de stora aktörerna inom sektorn.

— Det är inte lätt att tillerkänna och tillskriva ETP de slutliga tillämpningarna och innovationerna:

  — PTE:s synlighet är fortfarande låg, både i den offentliga och privata sektorn.

  — Icke-statliga organisationer är inte intresserade av att delta.

  — Deras motsvarigheter inom medlemsstaterna (NTP och RTP) har generellt sett inte varit framgångsrika.

— Det krävs ytterligare insatser för att skapa ett tvärsektoriellt perspektiv och samordna de berörda parternas intressen och deras interaktion.

— ETP bör förbättra sin kommunikation och spridningen av sina resultat.

5.4 *Möjligheter*

— ETP är centrala för att stärka EU:s "industripolitik". De relaterade nationella och regionala plattformarna avspeglar ETP:s struktur på medlemsstatnivå och förbättrar plattformarnas samordning och effektivitet. Samordning och harmonisering av europeiska, nationella och regionala FoI-program bör bli bättre i samarbete med ETP.

— ETP:s roll som förmedlare av lösningar när det gäller samhällsförändringar kommer att få ökad betydelse i och med att den förstärkta strategin bygger på innovation utöver forskning.

— Särskilda prioriteringar har fastställts för att öka innovationen i den offentliga och privata sektorn: resurs- och energieffektivitet inom bearbetningsindustrin (SPIRE), biobaserade industrier i offentlig-privata partnerskap, Europeiska innovationspartnerskapet om vatten, råvaror, smarta städer (tillsammans med den europeiska strategiska planen för energiteknik (SET-planen)) och initiativet för forskning inom energimaterialindustrin (EMIRI).

— ETP ber kommissionen att öka användningen av samordnade stödåtgärder för att uppmuntra samarbetet i värdekedjan och förbättra förenklingsinsatserna. Att förbättra det internationella samarbetet och attrahera de mest avancerade internationella kunskaperna till kommersialisering och utnyttjande i EU skulle kunna bli ett viktigt bidrag till arbetet inom ETP.

— ETP bör sammanlänka innovationsverktyg på efterfrågesidan till kompletterande forsknings- och innovationsinsatser för att påskynda introduktionen på marknaden.

— ETP skulle kunna höja medvetenheten om hur viktiga de olika industriella tillverkningsprocesserna är för att bevara välfärden i Europa.

— En människocentrerad praktisk och teoretisk utbildning bör bibehållas inom ETP-strukturen.

5.5 *Hot*

— ETP hävdar att de saknar ekonomiska resurser för att driva plattformarna.

— ETP kan påverkas negativt av industrins nedgång i EU. Industrierna i EU håller på att förlora sin världsledande position och genomgår en period av lågt risktagande och brist på entreprenörskap jämfört med andra delar av världen.

— ETP:s skulle kunna bli effektivare genom ett effektivare genomförande av EU:s åtgärder för att förenkla ramlagstiftningen (inklusive deltagande i EU-projekt), ökade insatser för att minska splittring och konkurrens mellan institutionernas initiativ, bättre samordnade politikområden och ökad synlighet i framtiden på institutionell nivå.

— Tillverkningsprocesser och tillverkningsrelaterade FoI-aktiviteter är i dag inte lika attraktiva för allmänheten, särskilt inte för ungdomar, vilket bland annat beror på utlokaliseringen av tillverkningsverksamhet till länder utanför Europa.

6. **Samarbete mellan ETP och mellan ETP och kommissionen**

ETP har aktivt deltagit i genomförandet av EU:s sjunde ramprogram för FoI i EU. ETP tillhandahåller nu information och förslag om den pågående utformningen av Horisont 2020 för att anpassa det till de verkliga behoven i det europeiska samhället, i synnerhet behoven inom tillverknings- och tjänstesektorerna.

6.1 *Horisont 2020*

6.1.1 Horisont 2020 är det instrument som används för att genomföra innovationsunionen, ett flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin som syftar till att säkerställa Europas globala konkurrenskraft. Programmet, som löper mellan 2014 och 2020 med en budget på 80 miljarder euro, ingår i strävan att skapa tillväxt och nya arbetstillfällen i Europa. Horisont 2020 ska göra följande:

— Stärka EU:s position inom forskning.

— Stärka industrins ledande position inom innovation. Det gäller bland annat stora investeringar i nyckelteknologier, ökad tillgång till kapital och stöd till små och medelstora företag.

— Bidra till att hitta lösningar på viktiga frågor som berör alla européer, däribland klimatförändringar och utveckling av hållbara transporter och hållbar rörlighet.

6.1.2 Horisont 2020 kommer att tackla samhällsutmaningar genom att överbrygga klyftan mellan forskning och marknaden. Denna marknadsdrivna ansats innebär bland annat skapande av partnerskap med den privata sektorn och medlemsstaterna.

6.1.3 Horisont 2020 kommer att kompletteras med fler åtgärder för att planera och utveckla Europeiska forskningsområdet senast 2014. Syftet med dessa åtgärder är att undanröja hinder för att skapa en genuin inre marknad för kunskap och FoI.

6.2 *Europa 2020-strategin*

6.2.1 Europa 2020 är EU:s strategi för tillväxt under det kommande årtiondet. EU bör bli en smart och hållbar ekonomi för alla. Dessa tre ömsesidigt förstärkande prioriteringar bör hjälpa EU och medlemsstaterna att skapa en hög sysselsättning, produktivitet och social sammanhållning.

6.2.2 Konkret har EU ställt upp fem ambitiösa mål – sysselsättning, innovation, utbildning, social inkludering och klimat/energi – som ska vara uppfyllda senast 2020. Varje medlemsstat har fastställt sina egna nationella mål på alla dessa områden. Strategin understöds av konkreta åtgärder på europeisk och nationell nivå.

6.3 *De europeiska teknikplattformarnas framtida roll*

6.3.1 ETP förväntas spela samma roll i framtiden. ETP kan även komma att stödja genomförandet av kommissionens instrument, som i några fall redan har testats inom sjunde ramprogrammet. Kommissionen förväntas använda fler (men ändå ett begränsat antal) genomförandeinstrument inom Horisont 2020, exempelvis offentlig-privata partnerskap samt gemensamma teknikinitiativ och organ.

6.3.2 Industrin och de berörda aktörerna är generellt sett mycket intresserade av att stödja genomförandet av de ovannämnda instrumenten. Några exempel är offentlig-privata partnerskap för biobaserade industrier (biobaserade för tillväxt), hållbara industriprocesser genom resurs- och energieffektivitet (SPIRE), initiativet för forskning inom energimaterialindustrin (EMIRI) och forskning om framtida infrastrukturnät i Europa (reFINE).

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Behovet av en europeisk försvarsindustri: aspekter som rör företagen, innovation och sociala frågor”

(2012/C 299/04)

Föredragande: **Joost VAN IERSEL**

Medföredragande: **Monika HRUSECKÁ**

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i sin arbetsordning utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Behovet av en europeisk försvarsindustri: aspekter som rör företagen, innovation och sociala frågor*".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Vi befinner oss i en tid av snabba geopolitiska förändringar. Västvärldens dominerande ställning utmanas både ekonomiskt och politiskt. Samtidigt som försvarsbudgetarna i EU krymper ökar försvarsutgifterna i Kina, Indien, Brasilien, Ryssland och andra länder. EESK uppmanar därför rådet och kommissionen att göra en övergripande bedömning av de avgörande aspekterna för EU:s ställning och roll i världen, för att på ett övertygande sätt kunna uppdatera EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.

1.2 Försvarspolitiken formas av ländernas strategiska intressen, uppfattade hot och politiska mål, som i EU i huvudsak definieras i nationella termer. Inaktuella strategier leder till märkbart ökande fragmentering, luckor, överkapacitet och en bristande interoperabilitet mellan de olika EU-ländernas försvarskapacitet. Argumenten för att förbättra situationen är överväldigande: Det handlar om politisk vilja. Detta framfördes med övertygande argument redan 1986! ([1]) Situationen är nu mycket mer brådskande i fråga om politik, ekonomi och försvar. EESK uppmanar rådet att på allvar börja utveckla ett försvarsparaply för EU.

1.3 Säkerhets- och försvarspolitiken bör stärka EU:s och medlemsstaternas självförtroende. Den bör verka förtroendegivande för samhället och allmänheten, korrekt utrustade soldater, näringslivet samt för de anställda inom sektorn. EU-medborgarna har rätt till ett ordentligt skydd. Ändamålsenlig europeisk försvarsmateriel som fungerar även i framtiden behövs i allt högre grad. Därför är medlemsstaternas nuvarande isolerade metoder fullständigt otillräckliga och ett slöseri med skattebetalarnas pengar.

1.4 Mot bakgrund av USA:s och andra (framväxande) globala aktörers politik och nuvarande praxis samt regeringarnas exklusiva ansvar att skydda medborgarna och garantera säkerheten, betonar EESK behovet av att fastställa europeiska strategiska intressen inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ([2]). I slutändan kan de tre områdena utrikes- och säkerhetspolitik, försvarspolitik samt industrikapacitet inte hållas i isär, eftersom de stöder EU:s ställning i världen liksom EU:s ekonomiska och politiska intressen och värderingar (t.ex. mänskliga rättigheter och demokrati). Europeiska utrikestjänsten bör involveras direkt.

1.5 EESK understryker att om EU ska kunna behålla en solid säkerhets- och försvarsindustri som skapar en kritisk massa för att uppnå effektivitet och kostnadseffektivitet, krävs det en radikal omläggning av attityder och politiken. Det krävs en stabil och förutsägbar framtid för väpnade styrkor som är i nivå med EU:s ekonomiska och tekniska tyngd. På grund av de stora skillnaderna mellan medlemsstaterna faller det huvudsakliga ansvaret i detta avseende på de medlemsstater som är de största producenterna.

([1]) Se "Mot ett starkare Europa" (*Towards a Stronger Europe*), en rapport av en oberoende studiegrupp som inrättades av försvarsministrarna i de stater som var medlemmar i den oberoende europeiska programgruppen. Rapporten skulle ge förslag till hur man kunde stärka konkurrenskraften hos EU:s försvarsmaterielindustri.

([2]) Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken som en integrerad del av vår gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, EU-fördraget, art. 42 framåt. EUT C 115, 9.5.2008.

1.6 EESK anser att det finns starka argument för att stärka EU:s planering och samordning:

— Sektorn är komplicerad och kunskapsintensiv och kräver långsiktig planering.

— Trots privatiseringen har regeringarna stora intressen i försvarsindustrin i egenskap av kund, tillsynsmyndighet och utfärdare av exportlicenser.

— Brister i den nuvarande strukturen och (allvarliga) budgetbegränsningar kräver ordnade omjusteringar i stället för de nuvarande lösryckta åtgärderna som undergräver trovärdigheten externt och internt.

— Det bör finnas en effektiv samordning mellan de största producentländerna och länder med en liten eller ingen produktion för att främja inköp av försvarsmateriel inom EU och utnyttja all tillgänglig kunskap, stora företag samt små och medelstora företag i hela Europa.

— Den europeiska industrins globala framgång är beroende av utvecklingen av en stabil hemmamarknad i Europa.

1.7 EESK efterlyser en väl genomtänkt europeisk industripolitik för försvarssektorn som kännetecknas av att den ska uppfylla krav från regeringar och får offentligt stöd, till stöd för Europeiska försvarsbyråns (EDA) åtgärder och försvarspaketet från 2007 ([3]). Inom ramen för Europa 2020-strategin måste denna industripolitik baseras på delade nationella befogenheter och EU-befogenheter – med EDA och kommissionen som fullvärdiga partner – samt på samråd med försvarsindustrin och andra berörda aktörer, inbegripet arbetsmarknadsparterna, och omfatta en välorganiserad social dialog.

1.8 Genom EU:s politik och finansiering bör man koppla samman investeringar på EU-nivå och nationell nivå och därigenom minska fragmentiseringen och överlappningen av de offentliga utgifterna samt förbättra kvaliteten och interoperabiliteten.

1.9 Toppmodern forskning och utveckling är av avgörande betydelse för utvecklingen av den "nya generationens" försvarsmateriel, som det finns ett enormt behov av. Sådan forskning och utveckling kan aldrig bli en fråga enbart för industrin. Det huvudsakliga ansvaret ligger på regeringarna. Det är därför ett område som är mycket sårbart för de aktuella budgetnedskärningarna. Rådet och de berörda aktörerna bör omedelbart utforma och så fort som möjligt inleda forskningsprogram som skulle kunna hjälpa den europeiska industrin att minska det oönskade beroendet av andra länder. Teknik med dubbla användningsområden är nödvändig. EU:s FoU-program bör erbjuda ett stöd och säkerställa ett effektivt gränsöverskridande samarbete inom forskning och utveckling.

1.10 En ytterligare förstärkning av den europeiska försvarssektorns tekniska och industriella bas måste planeras så noggrant som möjligt. För detta behövs adekvata åtgärder på EU-nivå ([4]).

1.11 Det behövs ökad samordning mellan kommissionen, EDA och andra berörda EU-aktörer. Det förnyade åtagandet från kommissionens ordförande José Manuel Barroso ([5]), vice ordförande Antonio Tajani och kommissionsledamot Michel Barnier liksom inrättandet av försvarsarbetsgruppen kommer vid en mycket lämplig tidpunkt. EESK välkomnar också Europaparlamentets framåtblickande resolution från december förra året om försvarssektorn i EU och det breda spektrum av frågor att ta hänsyn till ([6]).

1.12 I samma anda och i en strävan att stärka EU:s initiativ beträffande en försvarsarbetsgrupp, uppmanar EESK kommissionen att offentligt ta upp dessa frågor. Kommissionen bör också försöka bidra till att hitta lämpliga sätt att hantera följderna av att det finns skillnader mellan medlemsstaternas industriella och teknologiska kapacitet och skillnader beträffande graden av investeringar i forskning och försvaret i allmänhet.

2. **Inledning**

2.1 I artikel 42 i fördraget om Europeiska unionen fastställs att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken ska utgöra en integrerad del av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. I artikel 42.3 anges det dessutom att medlemsstaterna ska göra den militära kapaciteten tillgänglig för EU för genomförandet av denna politik. Sedan 2005 har Europeiska försvarsbyrån (EDA) arbetat för att stärka försvarssektorns industriella och tekniska bas och för att förse soldaterna med bättre utrustning. Det görs dock mycket få framsteg.

2.2 Fullbordandet av den inre marknaden liksom en effektiv finansiell samordning är numera högsta prioritet. Europa 2020-strategin ger båda målen ett starkt stöd. Detta kliv framåt bör även inspirera till nya framsteg inom EU:s försvar.

2.3 Ändå finns det ingen liknande utveckling inom försvarssektorn. Militärpakten mellan Frankrike och Storbritannien 1998 såg ut att bli startpunkten och bana väg för en ny attityd. I samma anda av tätare försvarssamarbete grundades Europeiska försvars- och rymdkoncernen (EADS) 2003. Detta åtföljdes dock inte av någon ytterligare konsolidering. Det är talande att LoI-länderna (grupp länder med stor produktionskapacitet, dvs. Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Italien, Spanien och Sverige), i motsats till tidigare avsikter, ännu inte har presenterat några hållbara förslag till rationalisering eller konsolidering.

([3]) Direktiven 2009/43/EG (EUT L 146, 10.6.2009) och 2009/81/EG (EUT L 216, 20.8.2009). Försvarspaketet antogs av rådet och Europaparlamentet år 2009. Det skulle ha införlivats av medlemsstaterna under sommaren 2011. Försvarspaketet omfattade också meddelandet "En strategi för en starkare och mer konkurrenskraftig försvarsindustri i EU", COM(2007) 764 final, 5.12.2007.

([4]) EU-fonderna bör involveras i denna process: det kommande åttonde ramprogrammet (FP8), Europeiska regionala utvecklingsfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska socialfonden.

([5]) Tillståndet i Europeiska unionen, november 2011.

([6]) Europaparlamentets resolution av den 14 december 2011 om finanskrisens följder för försvarssektorn i EU:s medlemsstater (2011/2177(INI)).

2.4 Stagnationen har lett till nationella strategier och en betoning på nationell produktion. Det råder en viss åternationalisering. Europabaserade industriföretag fokuserar alla på exportmarknaderna. Det finns inget gemensamt strategiskt koncept, varken bland regeringar eller industriella partner.

2.5 Samtidigt kommer nya utmaningar att i allt större grad påverka de potentiella marknaderna. Utvecklingen av försvarsmateriel i framväxande ekonomier innebär en enorm utmaning. Kina, Ryssland, Indien och Brasilien (BRIK-länderna), samt några mindre länder, är allt mer aktiva på detta område. Kinas försvarsbudget förväntas öka från 120 miljarder euro i dag till 250 miljarder euro 2015. Ryssland har meddelat en stor ökning i sin försvarsbudget fram till 2015. USA:s försvarsbudget är dubbelt så stor som EU:s med 450 miljarder euro mot 204 miljarder euro (2007), och EU:s budget minskar alltmer. EU:s totala budget för FoU är högst 20 % av den amerikanska budgeten. 50 % av EU:s försvarsbudget går till personal jämfört med 25 % i USA. Europa har fler soldater, men de är betydligt sämre utrustade. De globala villkoren kommer aldrig att bli vad de en gång varit. Tiden håller på att rinna ut.

2.6 Under de senaste decennierna har man i många studier förespråkat en anpassning av försvarsindustrin till den globala marknaden. Samtliga studier visar på bestående brister på grund av mycket bristfälliga försvarsmarknader, där de flesta staterna fortsätter att stödja sin "egen" industri. Försök att förbättra marknaderna, t.ex. EU:s försvarspaket från 2007, syftar till att undanröja vissa marknadsbrister och olika nationella förfaranden.

2.7 De frågor som man måste ta hänsyn till är komplicerade, delvis på grund av det mycket långa tidsintervallet mellan designfasen och användningen av produkterna. EESK anser därför att en bred strategi ur ett tekniskt, ekonomiskt och socialt perspektiv skulle vara ett lämpligare sätt att diskutera detta område än att endast se det ur ett försvarsperspektiv.

2.8 En central fråga är skillnaderna i strategiska koncept mellan de länder som har en betydande försvarsmaterielsindustri, särskilt definitionen av "väsentligt nationellt säkerhetsintresse" och förhållandet mellan nationell säkerhet och exportmarknader. Några mindre länder har en någorlunda välutvecklad industri, samtidigt som andra praktiskt taget inte har några produktionsanläggningar alls. Det är uppenbart att strategierna hos samtliga länder skiljer sig åt utifrån deras behov och potential. Resultatet blir fragmentisering och en försvarsindustri som är som ett lapptäcke. Insatser som exempelvis den i Libyen visar på ett smärtsamt tydligt sätt de ökade skillnaderna i tillgängliga vapensystem. Konsekvenserna av detta bör tydligt erkännas och utvärderas.

2.9 Denna utveckling gäller både investeringar och sysselsättning. Försvarsindustrin är en högteknologisk sektor som direkt sysselsätter 600 000 kvalificerade människor och indirekt ytterligare två miljoner. Det finns oroväckande påtryckningar om fler nedskärningar. Produktionsanläggningar har ofta en stark regional koncentrering, vilket skulle kunna göra dem till spetskompetenscentrum, men istället riskerar de att drabbas av ekonomiska nedskärningar. Dessa anläggningar kommer att drabbas hårt om omorganisering och nedskärningar får ske på ett oplanerat och ostrukturerat sätt.

2.10 Den aktuella sysselsättningen är självklart ett stort orosmoment även för enskilda regeringar. Detta kan i sin tur hindra utvecklingen av den gemensamma vision som krävs för att verkligen ta tag i de sociala konsekvenserna av en krympande försvarsindustri, däribland kompetensförlusten och effekterna på humankapitalet. Med en gemensam vision skulle man däremot på ett balanserat sätt kunna bidra till att skapa arbetstillfällen och undvika risken att EU förlorar forskare och högt specialiserade tekniker och vetenskapsmän till tredjeländer, i strid med de mål som EU försöker uppnå med Europa 2020-strategin.

2.11 EU:s strategier och de mellanstatliga ramarna kan och bör ha samma perspektiv. Så länge nationell suveränitet är förhärskande kommer resultaten av en gemensam ram att vara begränsade, med få förbättringar när det gäller överkapacitet, överlappning och fragmentisering. Motstridigheterna mellan filosofin om nationell suveränitet å ena sidan och finansiella, tekniska, ekonomiska och sociala behov å andra sidan är uppenbara.

2.12 Det är därför oroväckande att målet om "sammanslagning och gemensamt utnyttjande", dvs. organiseringen av det ömsesidiga beroendet i EU, inte har omsatts i en gemensam strategi. Trots en utbredd medvetenhet om den förändrade internationella kontexten är trycket utifrån tydligen ännu inte tillräckligt starkt för att främja gemensamma strategier och lösningar. Märkligt nog är europeiska länder däremot villiga att förbli beroende av USA vid inköp av försvarsmateriel i stället för att köpa inom EU.

2.13 Om EU vill behålla en solid säkerhets- och försvarsindustri som kan utveckla och tillverka spjutspetssystem, och därmed garantera sin egen säkerhet, krävs det en radikal förändring av attityd och politik. Att vänta ännu längre skulle påskynda en kapacitetsminskning inom de grundläggande områdena till nivåer som EU sedan inte skulle kunna resa sig från. Situationen skulle förvärras ännu mer eftersom minskade resurser till FoU direkt påverkar en generation av forskare och kvalificerad personal. Om EU inte lyckas kan industrier, arbetstillfällen och sakkunskap försvinna och EU:s öde överlåtas till andra. De som intresserar sig för EU och EU:s säkerhet måste inse att det nu krävs handling och detta omedelbart.

3. **Den politiska bakgrunden**

3.1 I fördraget om Europeiska unionen understryks mycket riktigt den oupplösliga kopplingen mellan utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken. En effektiv utrikespolitik måste bygga på en övertygande försvarskapacitet. En tillräcklig försvarskapacitet måste i sin tur utformas och utvecklas mot bakgrund av de uppfattade hoten och överenskomna målen i ett mycket komplicerat och sårbart internationellt sammanhang.

3.2 Själva kärnfrågan är EU:s ställning och roll i morgondagens värld, med hänsyn till den snabbt skiftande geopolitiska verkligheten där ett ökat antal globala aktörer växer fram. Mot denna bakgrund anser EESK att det är hög tid för en samordnad insats i Europa. Tidigare och aktuella erfarenheter visar att fortsatta traditionella strategier riskerar att marginalisera EU och medlemsstaterna.

3.3 EESK uppmanar till en stabil och överblickbar framtid för EU:s väpnade styrkor som är i nivå med EU:s nuvarande ekonomiska och tekniska tyngd. De stora eftersläpningarna från att systemen utformas till att de tas i bruk förstärker behovet av att fatta beslut från och med i år.

3.4 EESK vill ur ett socialt och politiskt perspektiv betona följande fyra viktiga aspekter av en effektiv europeisk försvarskapacitet:

— Skydd för befolkningen.

— Behovet av ordentligt utrustade soldater.

— Stabila och förutsägbara arbetstillfällen.

— Väl utformade humanitära och militära EU-insatser i världen.

3.5 Det pågår en debatt om framtiden för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, även om det sällan formuleras på detta sätt. Många frågor som t.ex. användningen av stridsgrupper, kontroversen om utvecklingen av ett gemensamt operativt högkvarter, finansieringen av EU:s uppdrag inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, bidragssökande för dessa uppdrag och uppmaningen om en översyn av EU:s säkerhetsstrategi är redan i praktiken en diskussion om den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Det skulle vara ett steg framåt att ta sig an frågorna på detta sätt. I samtliga överväganden om dessa viktiga frågor bör man dessutom beakta de industriella konsekvenserna av att fatta ett beslut (eller inte fatta ett beslut). Det visar även på den starka kopplingen mellan industriell kapacitet och genomförandet av en gemensam säkerhets- och försvarspolitik. Det huvudsakliga ansvaret ligger på regeringarna.

3.6 Det transatlantiska partnerskapet och Nato är av avgörande betydelse. Under lång tid har amerikanerna starkt kritiserat EU:s hantering av sina försvarsskyldigheter inom alliansen. Det finns en kontinuerlig uppmaning från båda sidor av Atlanten om en "europeisk pelare" i Nato. Hittills har det motsatta varit fallet.

3.7 Avsaknaden av en verklig "europeisk pelare" har djupa politiska rötter. Det saknas fortfarande en tillräcklig politisk vilja att definiera europeiska "strategiska" intressen eller en gemensam central militär kapacitet. USA och andra länder använder däremot begreppet strategisk verksamhet, som omfattar all forskning och alla industrier som bidrar till den övergripande säkerheten för medborgarna, både civilt och militärt.

3.8 Mot denna bakgrund anser EESK att EU:s överdrivna beroende av militär kapacitet från USA kommer att ersättas av ett mer balanserat förhållande om EU inrättar en "europeisk pelare". Parallellt med en mycket välbehövlig diskussion om gemensamma europeiska strategiska intressen, som utgör regeringarnas exklusiva behörighet, bör en ordnad planering genom samarbete mellan EU:s institutioner, medlemsstaterna och försvarsindustrierna och en stegvis översyn av medlemsstaternas vana att automatiskt köpa färdiga produkter från USA påbörjas så snart som möjligt.

3.9 Bättre villkor för ett industriellt samarbete med den amerikanska industrin på ett mer jämbördigt sätt skulle vara en fördel ur såväl ett industriellt som ett finansiellt perspektiv.

4. **Den europeiska försvarsindustrin**

4.1 Det finns en nära koppling mellan utrikes- och försvarspolitiken samt säkerhetspolitiken och försvarsindustrin. Trots privatiseringar har regeringarna stora intressen i försvarsindustrin i egenskap av kund, tillsynsmyndighet och utfärdare av exportlicenser.

4.2 Försvarsindustrin har ett betydande handlingsutrymme på exportmarknaderna. Detta beror delvis på privatiseringen och delvis på stödet från regeringarna. Den ekonomiska krisen gör vissa försvarsministrar till uttalade exportförespråkare. Krisen tvingar i varje fall försvarssektorn att räkna in export som ett centralt inslag i sina affärsmodeller. I genomsnitt var 2011 ett mycket lönsamt år för EU:s försvarsindustri. Företagen är även relativt framgångsrika när det gäller att utveckla tillverkningen av produkter med dubbla användningsområden.

4.3 Globala aktörer, som exempelvis Kina, Indien och Brasilien, har sina egna utrikespolitiska ambitioner, vilket leder till allt större försvarsbudgetar. För närvarande kan detta ses som möjligheter för EU:s export. Hur länge kommer detta att vara? Industrin klarar sig fortfarande ganska bra, men resultaten baseras till stor del på investeringar som gjordes för 20–25 år sedan. Ytterligare minskade eller stagnerande investeringar i nuläget skulle redan få oåterkalleliga konsekvenser under den närmaste framtiden.

4.4 Det är dessutom realistiskt att förvänta sig att blivande stormakter kommer att börja bygga upp sin industri oberoende av de västerländska industrierna. Följaktligen kommer de att i egenskap av EU:s framtida konkurrenter på marknaderna i tredjeländerna i allt större utsträckning blockera import från västländerna eller ställa krav vid import.

4.5 För tillfället finns det inga nya omfattande program i EU och detta kommer utan tvivel att påverka den framtida exportframgången. Dessutom var det ett tag sedan något av de stora tillväxtländerna begärde en betydande nivå av tekniköverföring och produktion.

4.6 Engångskontrakt för export kommer med största sannolikhet att användas för att kopiera teknik från den västerländska industrin. Ett alternativ till att blockera importen skulle kunna vara att starta produktionsanläggningar (och anläggningar för utveckling) i de berörda länderna. För närvarande är det till stor del en fråga om spekulation i vilken utsträckning en sådan utveckling kommer att påverka anläggningarna och sysselsättningsmöjligheterna i Europa. På längre sikt är det troligt att den europeiska industrins ställning kommer att undergrävas av framväxande giganter. Förbättrad teknik och produktion i dessa länder kommer också att påverka EU:s (potentiella) exportmarknader i andra tredjeländer. Konkurrensen när det gäller produkter liksom priser kommer att hårdna.

4.7 På grund av långa eftersläpningar i utveckling och produktion liksom tekniska investeringar och kontinuerliga innovationer behöver EU en riktad samordning för att garantera en uppdaterad och oberoende försvarsindustri. Så länge som marknadens storlek till stor del avgörs av nationsgränser befinner den sig nästan automatiskt under en kritisk massa, även i stora medlemsstater. Export till tredjeländer kan i viss utsträckning lösa detta problem, men framtiden är osäker och marknadsvillkoren är ofta långt ifrån stabila.

4.8 Fortsatt minskade budgetar, som under rådande omständigheter innebär stora begränsningar, bör utgöra en tankeställare. De påverkar budgetarna för investeringar och upphandlingar, inte minst som drifts- och underhållskostnaderna är kvar på samma nivå eller ökar som ett resultat av pågående militära operationer (t.ex. Afghanistan, Libyen och insatser mot pirater).

4.9 Detta leder till att investeringar, som är avgörande för industrin för att se till att produktionen och utvecklingskapaciteten upprätthålls eller förnyas, senareläggs eller ställs in. I svåra tider kommer dessutom själva industrin att vara mindre benägen att investera i sådan upprätthållande eller ny verksamhet. Endast genom ett gemensamt samarbete kan de investeringar som behövs säkerställas.

4.10 EESK förespråkar en välutformad europeisk industripolitik för försvarssektorn, från utformningen av system till den operativa fasen. Detta handlar om en särskild industripolitik, som till sin natur är en offentlig marknad: FoU måste finansieras mer än bara genom ett startkapital på grund av olönsamma marginaler i början och särskilda statliga krav. Det är nödvändigt att identifiera viktig europeisk industrikapacitet liksom att bedriva en investeringspolitik för att främja en solid europeisk produktion. Eftersom ett enskilt land inte har tillräckliga resurser för att kunna finansiera den nya generationens försvarsmateriel är det nödvändigt att samordna nationella och europeiska mål liksom nationella och europeiska resurser, finansiella såväl som industriella. Styrningen bör baseras på delade EU-befogenheter och nationella befogenheter i enlighet med den överenskomna Europa 2020-strategin. Detta är även en effektiv metod för att optimera den samordning mellan EU-institutionerna och internt i kommissionen, som fortfarande långt ifrån utnyttjar sin potential. I detta avseende kan den arbetsgrupp som snart startar som en plattform – bestående av kommissionen, Europeiska försvarsbyrån och Europeiska utrikestjänsten – med målet att diskutera prioriteringar, kapacitet och brister, tillhandahålla ett värdefullt stöd.

4.11 FoU är en central fråga. Försvarsindustrin är en högteknologisk, kunskapsintensiv industriell verksamhet, som också är nödvändig vid utvecklingen av prototyper. FoU är nästan aldrig uteslutande industrins ansvar. Utvecklings- och systemlivscyklerna är helt enkelt för långa och de finansiella konsekvenserna alltför stora för att industrin ska kunna bära alla finansiella risker. Historien visar att alla framgångsrika program genomförs gemensamt av staten och industrin.

4.12 En mycket hög procentandel av den globala forsknings- och utvecklingsverksamheten inom försvarssektorn finansieras av regeringarna antingen direkt eller indirekt via inköp. Föga förvånande undviker försvarsindustrierna generellt alltför stora finansiella risker med tanke på produkternas karaktär. FoU inom försvarssektorn är särskilt sårbar för offentliga nedskärningar.

4.13 Följaktligen krävs det utöver en industriell konsolidering även en tillräcklig finansiering och sammanslagning av resurser som avtalats mellan medlemsstaterna, kommissionen och industrin i syfte att främja forskning, teknik och utveckling. Investeringar i försvarssektorn kräver en omfattande finansiering av FoU och tekniska projekt. Dessutom måste tillgången till kritisk teknik säkras. Om kritisk teknik för utveckling och produktion inte längre skulle vara tillgänglig på grund av exportbegränsningar som införts av andra, skulle det bli svårt att uppnå EU:s säkerhetsmål.

4.14 FoU som utförs utanför försvarsorganisationerna spelar en allt viktigare roll på grund av de framsteg som görs i fråga om oberoende forskning och teknik på många områden. Ofta är det endast i de sista utvecklingsfaserna som den slutliga tillämpningen avgör om FoU kan beskrivas som "militär" eller "civil". FoU med dubbla användningsområden (*dual-use*) får allt större betydelse för försvarstillämpningar, exempelvis IT. Det är därför av största vikt för det europeiska försvarets industriella och tekniska bas att uppmuntra till FoU med dubbla användningsområden, särskilt som det möjliggör finansiering utanför försvarssektorn.

4.15 Medlemsstaterna bör gemensamt komma överens om den offentliga FoU-finansieringen på EU-nivå. Den kan genomföras via det kommande åttonde ramprogrammet (FP8) eller genom en separat fond, helst via paket för avancerade forskningsområden, t.ex. nanoteknik och artificiell intelligens. Särskilda förfaranden måste planeras mot bakgrund av förbindelserna mellan försvarsindustrin och den offentliga sektorn.

4.16 Europeiska försvarsbyrån och kommissionen bör ha en framträdande roll, vilket fastställs i den europeiska samarbetsramen, även för att undvika daglig politisk inblandning. Europeiska försvarsbyrån bör få möjlighet att fullt ut axla sin roll i enlighet med Lissabonfördraget ([7]).

4.17 En kompetent arbetsstyrka med uppdaterade kvalifikationer är avgörande för ett industriprogram och ett FoU-program för försvaret ([8]). Detta är ytterligare ett viktigt argument för en stabil ram för FoU och industrin istället för en okontrollerad omstrukturering. Man måste komma ihåg att försvarets arbetsstyrka är den grund som framtidens försvarskapacitet bygger på. Samråd och kommunikation med industrin, FoU-institut, institutioner för högre utbildning, militära organisationer samt berörda fackföreningar ska bidra till att både den pågående omstruktureringen och den framtidsorienterade produktionen av försvarsmateriel inom EU organiseras på ett effektivt sätt.

([7]) Se artikel 45.1 och artikel 42.3 i EU-fördraget, EUT C 115, 9.5.2008.

([8]) Se *A comprehensive analysis of emerging competences and skill needs for optimal preparation and management of change in the EU defence industry*, slutrapport, maj 2009, en rapport från Eurostrategies för Europeiska kommissionen.

4.18 Budgetbegränsningar gör det nödvändigt att ta itu med överlappningar och ineffektivitet. En kontrollerad konsolidering är inte nödvändigtvis lika med etablering av stora företag. Det handlar om att bygga upp en tillräckligt stor kritisk massa och kvalitet i enlighet med internationella standarder som säkrar en konkurrenskraftig position på hemmamarknaden och i tredjeländer. Det blir mer och mer nödvändigt att medlemsstaterna, relevanta EU-aktörer och industrin samordnar projektplaneringen på EU-nivå.

4.19 Det är ett faktum att det finns skillnader mellan industriernas storlek och resultat. Det är stor skillnad på medlemsstaternas industriella betydelse. En del av överenskommelsen mellan de deltagande länderna bör vara att se till att industrierna i icke-LoI-länder (dvs. stora producenter) kopplas samman med relevanta projekt. Denna strategi är inte bara politiskt önskvärd utan den främjar även ett fruktbart samarbete mellan större och mindre företag samt forskningsinstitut. Som leverantörer bör små och medelstora företag framgångsrikt bidra till smarta specialiseringskedjor.

4.20 Särskild vikt bör läggas vid att vissa länder i Centraleuropa känner sig sårbara på grund av sitt utsatta geografiska läge. Med tanke både på att medborgarna i dessa länder måste kunna känna sig väl skyddade och att det är önskvärt att till fullo använda specifik teknisk kunskap på försvarsområdet, understryker EESK att man på lämpligt sätt bör integrera de kunskaper och den kompetens som finns i de centraleuropeiska länderna i pågående och framtida försvarsprojekt.

4.21 En integrerad europeisk marknad för försvarsprodukter skulle skapa en stabilare hemmamarknad. Förutom att kombinera existerande nationella marknader skulle en europeisk marknad kunna uppmuntra till harmonisering eller standardisering av krav och upphandlingsregler mellan de olika medlemsstaterna. En större harmonisering eller standardisering skulle även förbättra de finansiella och ekonomiska villkoren och främja konkurrenskraften för europeiska företag på den globala marknaden.

4.22 En europeisk marknad för försvarsmateriel bör ha en kritisk massa. Mot den bakgrunden påpekar EESK de skadliga konsekvenserna om medlemsstaterna fortsätter att köpa färdiga produkter utanför EU, särskilt från USA. För det första undergräver det fördelarna med en europeisk industrimarknad. Priserna för sådana försvarsprodukter skulle följaktligen stiga för deras europeiska kunder om industrin hindras från att sälja på tredjelandsmarknader där (den statliga) konkurrensen definitivt kommer att bli hårdare. För det andra betalar europeiska länder som köper färdiga produkter i USA för amerikanska tekniska kostnader som är inkluderade i priset för sådana produkter.

4.23 Med tanke på de finansiella och internationella politiska perspektiven är det oumbärligt att det förs en grundläggande debatt på EU-nivå och att operativa slutsatser dras. Om inte samtliga medlemsstater är villiga att delta inom en gemensam ram bör principen om fördjupat samarbete tillämpas. Ökad integration och en positiv hållning till att köpa europeiskt kommer i slutändan att visa sig vara det enda sättet att komma i närheten av marknadsstorlekar som är jämförbara med dem i USA. Utan en effektiv hemmamarknad finns det anledning att allvarligt tvivla på om EU:s industri kan konkurrera på global nivå.

5. **Specifika frågor**

5.1 Det industriella landskapet mellan olika väpnade styrkor – land, sjö, luft – är mycket olika från land till land. På en rad områden finns det inte längre något land som har möjlighet att ensamt utveckla den nya generationens försvarsmateriel.

5.2 Inom landsektorn kan endast ett fåtal stora systemintegrerade företag utveckla och tillverka huvudstridsvagnar (MBT) och lättare militärfordon. Stora europeiska producenter finns i Frankrike, Tyskland och Storbritannien. Det finns ett brett spektrum av tillverkare av delsystem och tillverkare på tertiärmarknaderna, där Centraleuropa är underrepresenterat.

5.3 Många länder utvecklar sin "egen" varvsindustri och bygger fartyg i en mängd olika storlekar och komplexitet som varierar från land till land. LoI-länderna och Nederländerna är ledande, även när det gäller konceptdesign och komplicerade forskningsanläggningar för militär sjöfart som i hög grad skiljer sig från byggandet av civila fartyg. Här finns det återigen ett brett spektrum av tillverkare av delsystem och tillverkare på tertiärmarknaderna.

5.4 Militära flygplan utvecklas och tillverkas endast i ett fåtal länder. Industrin är koncentrerad till ett litet antal multinationella företag som är verksamma på både EU-nivå och global nivå. Industrin är främst koncentrerad kring EADS, BAE Systems, Dassault och Saab-Aircraft. Avancerad aerodynamisk forskning är begränsad till ett fåtal länder.

5.5 Elektroniksektorn, däribland kommando, kontroll och kommunikation, har fått ökad betydelse för försvaret med stora industriella aktörer som t.ex. Thales, BAE Systems och Finmeccanica. För de största europeiska elektronikindustrikoncernerna, Philips and Siemens, är försvarsindustrin mindre viktig. För dem är produktionsvolymen för en kostnadseffektiv masstillverkning av specifika elektroniska komponenter, som t.ex. integrerade kretsar för försvarsändamål, ändå alldeles för liten. Ett samarbete med dessa stora industrikoncerner understryker dock vikten av produkter med dubbla användningsområden inom denna sektor.

5.6 När det gäller ammunition och sprängämnen har antalet industrier gradvis minskat under de senaste decennierna, delvis på grund av miljöbetingade begränsningar. Den allmänna säkerheten tvingar dessa industrier att antingen flytta äldre produktionsanläggningar eller helt enkelt stänga dem.

5.7 Tillgången till kritisk teknik är avgörande och bör stödjas inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken. Detsamma gäller vissa material som t.ex. kolfibrer eller material till elektroniska komponenter.

5.8 Försvarspaketet från 2007, som antogs 2009, kan ge värdefullt stöd. Medlemsstaterna skulle ha införlivat direktiven sommaren 2011. Det är fortfarande för tidigt att vara positiv eller kritisk till deras dominoeffekter när det gäller att skapa en inre marknad. Processen är ännu inte slutförd, och det återstår att se om målet om överföring av försvarsprodukter mellan EU-länderna och begrepp som väsentliga nationella säkerhetsintressen kan förverkligas.

5.9 Artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt innehåller ett undantag från EU:s lagstiftning om skydd av viktiga nationella säkerhetsintressen. Denna allmänna formulering kan förhindra en positiv utveckling av marknaden, särskilt när det gäller önskvärda försörjningskedjor. Kommittén efterlyser en mer specifik tolkning av artikel 346 som ger tillräckliga möjligheter för europeiska lösningar och optimala europeiska försörjningskedjor, och som främjar försörjningstrygghet och tillgänglig specialteknik i medlemsstaterna samt ger valuta för pengarna.

5.10 Den nationella säkerheten när det gäller information orsakar problem liknande dem som nämns i punkt 5.9 och måste också ses över. Det är även en viktig och känslig fråga i samband med den europeiska industrins deltagande i försvarsprojekt i USA.

5.11 "Sammanslagning och gemensamt utnyttjande", däribland gemensamma utbildningsprogram, bör vara ett framåtblickande program. En grundläggande förutsättning är att avsiktsförklaringar ersätts med konkret planering och en målinriktad strategi som innehåller klart definierade åtgärder. Så länge det inte finns någon enighet om försvarsdoktriner kommer det dock att vara mycket svårt att förverkliga "sammanslagning och gemensamt utnyttjande" på ett effektivt sätt.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kvinnliga företagare – särskilda åtgärder för att främja tillväxten och sysselsättningen i EU” (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 299/05)

Föredragande: **Madi SHARMA**

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Kvinnliga företagare – särskilda åtgärder för att främja tillväxten och sysselsättningen i EU*".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 121 röster för, 7 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer för att främja kvinnligt företagande i Europa

1.1 EESK lägger i detta yttrande fram **fyra konkreta huvudförslag** till politiska åtgärder för att främja och utveckla kvinnligt företagande och därmed stödja hållbar tillväxt i Europa. Tonvikten ligger helt på kvinnligt företagande, och inte på den bredare frågan om kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och i beslutsprocesser.

1.2 De politiska rekommendationerna är inte kostnadsneutrala, men de små investeringar som krävs av Europeiska kommissionen och medlemsstaterna kommer att uppvägas av avkastningen från det större ekonomiska utbyte som blir resultatet av en ökning av kvinnoägda företag inom näringslivet och nya arbetstillfällen inom dessa företag. Man skulle också kunna tänka sig att omfördela medel från projekt som inte lett till några större resultat för att på så sätt bättre stödja dessa mål.

1.3 Dessutom krävs inga nya strukturer för att genomföra de politiska rekommendationerna, utan de kan integreras i befintliga ministerier för ekonomisk utveckling. De bör däremot inte ingå i jämställdhetsministerier, eftersom **kvinnligt företagande är en "ekonomisk" fråga**.

1.4 Rekommendationerna stöds av beläggen för den avkastning som uppnåtts genom liknande åtgärder i USA, där man åstadkommit en fördubbling av antalet kvinnliga företagare, en ökning av antalet nya arbetstillfällen och ett större ekonomiskt bidrag till samhället. Störst effekt visade sig de obligatoriska kraven avseende datainsamling och upphandlingspolicy få [1].

1.5 **Inrätta en europeisk byrå för kvinnligt företagande** inom Europeiska kommissionen och vid behöriga ministerier på medlemsstatsnivå (helst inte inom jämställdhetsministerier, eftersom en åtskillnad bör göras mellan ansvaret för ekonomiska frågor och ansvaret för jämställdhetsarbetet), utan att för den skull skapa helt nya strukturer.

1.6 **Utse en direktör, ett ombud eller en hög representant för kvinnligt företagande** inom Europeiska kommissionen och medlemsstaternas näringsministerier, med en sektorsövergripande roll när det gäller att öka medvetenheten om de ekonomiska vinsterna i att uppmuntra fler kvinnor att starta och utveckla företag.

1.7 **Samla in data och ta fram årliga uppdateringar om politik och forskning** som rör kvinnligt företagande i olika europeiska regioner för att öka tillgången till könsuppdelade uppgifter inom statliga departement och myndigheter.

1.8 **Se till att gällande lagstiftning på jämställdhetsområdet efterlevs**. Detta bör bland annat innebära att tonvikt läggs på att analysera fördelningen av resurser och finansiering utifrån ett jämställdhetsperspektiv för att säkerställa öppenhet, ansvar och noggrannhet i redovisningen av att jämställdhetslagstiftningen verkligen följs.

1.9 För att skapa gynnsamma förutsättningar för kvinnliga företagare är det även viktigt att

— involvera män i diskussionerna och kommunikationen,

— motverka stereotypa könsroller, i synnerhet inom utbildning och när det gäller karriärmöjligheter,

— främja akademiska studier som kan få kvinnor att starta nya företag,

— säkerställa en rättvis tillgång till finansiering och resurser på lika villkor,

— förbättra det sociala skyddet för egenföretagare.

[1] 1988: Women's Business Ownership Act (HR5050) http://www.nwbc.gov/sites/default/files/nwbc05.pdf.

2. **Bakgrund**

2.1 *Tillväxt inom EU och små och medelstora företag*

2.1.1 I Europaparlamentets resolution om kvinnors företagande i små och medelstora företag ([2]) slås det fast att "det finns skillnader mellan medlemsstater i antalet kvinnliga företagare. Färre kvinnor än män ser på företagande som ett möjligt yrkesval och trots att antalet kvinnor som driver små och medelstora företag har ökat det senaste årtiondet, är enbart 1 av 10 kvinnor i Europeiska unionen företagare jämfört med 1 av 4 män. Kvinnorna utgör 60 procent av dem som tar universitetsexamen, men på arbetsmarknaden är de underrepresenterade när det gäller heltidsarbete, framför allt inom affärsverksamhet. Det är oerhört viktigt att uppmuntra kvinnor och ge dem möjlighet att genomföra entreprenörssatsningar för att kunna minska de befintliga skillnaderna mellan könen".

2.1.2 Finanskrisen i Europa har gjort åtstramning till nyckelordet för att komma ut ur krisen. Det är endast helt nyligen som man börjat diskutera investeringar som ett komplement till åtstramningsåtgärderna. Åtgärder för att främja tillväxten måste stå i centrum.

2.1.3 I en föränderlig omvärld som präglas av osäkerhet, ständiga förändringar och en mycket hårdare global konkurrens är en av de viktigaste faktorerna för att skapa en konkurrenskraftig och dynamisk ekonomi i EU att företagarnas roll i kanaliseringen av sådana investeringar för ekonomisk återhämtning erkänns. Europeiska kommissionen har erkänt de små och medelstora företagens roll i vårt samhälle och satsar nu stort på att ta tillvara deras potential.

2.1.4 Företagare har blivit ännu viktigare som arbetsgivare och nyckelpersoner för lokala och regionala samhällens välfärd ([3]). EU har därför – genom Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning, småföretagsakten, Europa 2020-strategin och det nya Cosme-programmet ([4]) – gett små och medelstora företags behov en central plats i sin verksamhet, vilket ger positiva resultat.

2.1.5 De nationella och lokala förutsättningarna runt om i EU för små och medelstora företags verksamhet varierar stort, och samma sak gäller för företagen själva. Strategier som är inriktade på de små och medelstora företagens behov måste därför helt och fullt ta hänsyn till denna mångfald och även till subsidiaritetsprincipen ("*Tänk småskaligt först*" – *en* "*Small Business Act*" *för Europa*).

2.1.6 I det yttrande som EESK nyligen utarbetat om meddelandet *Företaget är litet, världen stor – ett nytt partnerskap för att hjälpa små och medelstora företag utnyttja globala möjligheter* ([5]) konstaterar kommittén att kommissionen förutsätter jämställdhet i näringslivet utan att ge några specifika rekommendationer om hur kvinnoägda små och medelstora företag som vill nå ut på den internationella marknaden kan stödjas.

2.1.7 **EU saknar en infrastruktur för att specifikt stödja kvinnors företagande**. Inga av de ovannämnda politiska initiativen eller de efterföljande åtgärderna och bestämmelserna innebär ett fullständigt erkännande av könsaspekten av företagsägande eller tillväxtmöjligheterna och mångfalden inom företagssektorn (hembaserade företag, mikroföretag, familjeägda företag).

2.2 *Nuvarande politik i fråga om kvinnoägda företag*

2.2.1 Kvinnoägda företag är livsviktiga för den europeiska ekonomins välmående. Under mer än ett årtionde har regeringar och en rad organisationer inom den offentliga, privata och akademiska sektorn insett värdet av att stödja kvinnliga företagare ur ett såväl politiskt som praktiskt perspektiv. Detta har resulterat i en större medvetenhet om dessa företags bidrag till ekonomin.

2.2.2 Kommissionen samarbetar för närvarande med medlemsstaterna för att komma tillrätta med de faktorer som gör att kvinnor avstår från att starta företag, och ett antal initiativ har lanserats. Några av dessa är:

— Europeiska nätverket av mentorer för kvinnliga företagare, som inrättades vid ett evenemang anordnat av det polska ordförandeskapet den 15 november 2011. Nätverket är en av de åtgärder som föreslagits i översynen av småföretagsakten 2011, och det genomför och kompletterar åtgärderna för att främja, stödja och uppmuntra kvinnligt företagande.

— Europeiska nätverket för politiska beslutsfattare för att främja kvinnors företagande (WES).

— Webbportalen för kvinnligt företagande ([6]).

3. **Den ekonomiska potentialen**

3.1 Trots lovande framsteg behöver EU fortfarande vidta ytterligare betydande åtgärder för att dra full nytta av potentialen hos företagen, i synnerhet hos små och medelstora företag som ägs av kvinnor. Kvinnor är alltför ofta osynliga i näringslivet – i medier, i näringslivsorganisationer och när det gäller att påverka politiken.

3.2 Det finns fortfarande ett jämställdhetsproblem när det gäller företagande – bland egenföretagarna är kvinnorna i minoritet. Kvinnliga företagare utgör i dag endast 30 % av alla företagare i Europa. Detta ökar den outnyttjade potentialen för ekonomisk tillväxt.

([2]) (2010/2275(INI)).
([3]) EESK:s yttrande om "Anställbarhet och företagaranda – Ett genusperspektiv på den roll som spelas av det civila samhället och lokala och regionala organ" (EUT C 256, 27.10.2007, s. 114).
([4]) Programmet för företagens konkurrenskraft och små och medelstora företag (Cosme) 2014–2020.
([5]) COM(2011) 702 final.
([6]) Se http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/women/portal/.

3.3 År 2012 spelar kvinnoägda företag en viktigare roll än någonsin. Överallt i Europa och i grannregioner som Euromed ([7]) finns det inom alla sektorer kvinnoägda företag, och deras roll när det gäller att skapa tillväxt i ekonomin och skapa och behålla nya arbetstillfällen är helt avgörande för återhämtningen och tillväxten.

3.4 Det som är mest oroande är att politiska åtgärder för att stödja kvinnoägda företag har försvunnit från dagordningen, trots alla vackra ord, vid en tidpunkt då regeringarna i många länder har minskat budgeten för företagsstöd och då många företag kämpar för att överleva och växa. Kvinnoägda företag kan generera många miljarder euro ([8]), vilket måste erkännas och inte avfärdas.

3.5 Ett av de största problemen när det gäller att mäta kvinnors företagande i Europa är bristen på både kvantitativa och kvalitativa uppgifter. Företagsregister och många källor som myndigheterna använder i sin statistik (t.ex. momsregistrering) är inte könsuppdelade. På samma sätt är det svårt att få fram könsuppdelade uppgifter från banker och stödorganisationer för företag.

3.6 Trots dessa brister finns flera samstämmiga informationskällor om entreprenörskap och egenföretagande med uppgifter om mäns och kvinnors företagsrelaterade verksamhet, bland andra Global Entrepreneurship Monitor (GEM) och de årliga folkräkningarna i de flesta länder i Europa. Datainsamlingen i USA accentuerar potentialen i Europa ([9]).

3.7 Forskning visar ([10]) att företag som ägs av kvinnor investerar mer i utbildning för sin personal är arbetsgivare i allmänhet och att omkring två tredjedelar siktar på att öka chefernas ledarkompetens. Investeringar till stöd för tillväxtorienterade kvinnoägda företag kommer därför sannolikt att ge större avkastning än investeringar i företag rent generellt.

3.8 Statistik innebär i allmänhet försiktiga prognoser, och det finns betydande forskningsresultat som pekar på ännu starkare tillväxtambitioner bland kvinnliga företagare, även hos dem som har barn ([11]). En undersökning som gjorts av Natwest Bank i Storbritannien visar att 88 % av kvinnorna jämfört med 74 % av männen räknade med att deras företag skulle växa. I genomsnitt räknade de med en tillväxt på 25 %.

4. **Jämställdhet i näringslivet**

4.1 EU har en etisk skyldighet att ge kvinnor vad de verkligen förtjänar. Jämställdhetsaspekten måste alltid spela en viktig roll i EU:s beslutsfattande. I kristider blir det ännu viktigare att skapa "rättvisa mellan könen". Både män och kvinnor måste delta i debatten, eftersom det alltför ofta endast är kvinnor som kommer till tals i kvinnofrågor.

4.2 Integrering av jämställdhetsperspektivet, bland annat i lagstiftningen, sker runt om i Europa, men man är inte alltid uppmärksam på att analysera fördelningen av resurser och finansiering mellan män och kvinnor. För att säkerställa öppenhet, ansvar och noggrannhet i redovisningen av att jämställdhetslagstiftningen verkligen följs måste en sådan analys göras.

4.3 Detta är ett rättsligt krav i Storbritannien inom ramen för skyldigheten att uppnå jämställdhet ([12]), som innebär att alla offentliga myndigheter i all sin verksamhet ska ta vederbörlig hänsyn till

— att olaglig diskriminering och trakasserier på grund av könstillhörighet inte förekommer,

— att lika möjligheter för kvinnor och män främjas.

Detta bör omfatta ett krav på att analysera fördelningen av resurser och finansiering för att styrka könsneutraliteten.

4.4 Principen om att myndigheterna är skyldiga att skapa jämställdhet är viktig för att säkerställa jämställdhet genom ansvarstagande samt genom utvärdering av fördelningen av resurser och insamling av könsuppdelade uppgifter. Detta skulle göra det lättare för de politiska beslutsfattarna att bedöma den verkliga inverkan på kvinnors företagande (**exempel**: medel från Eruf och ESF: EU avsätter medel till medlemsstaterna, som i sin tur fördelar dessa medel på regional nivå. Medlen används ofta för att skapa arbetstillfällen genom att etablera företag, men könsaspekten tas i detta sammanhang aldrig upp). För att säkerställa öppenhet i jämställdhetsarbetet bör beslutsfattarna på alla nivåer ifrågasätta och analysera hur pengarna fördelas utifrån kön.

4.5 Kön kan fungera som en "lins" genom vilken man kan förstå och åtgärda andra ojämlikheter (utifrån ras, funktionshinder eller ålder). För att jämställdhetsfrågorna ska kunna integreras på ett effektivt sätt i hela Europa krävs en integrerad strategi, vilket särskilt lyfts fram i OECD:s rapport "Tackle gender gap to boost growth" ([13]). Fokus på kön omfattar alla aspekter av jämställdhet och påverkar alla, både kvinnor och män, samt innebär att man erkänner att ojämlikheter mellan kvinnor och män är ett resultat av orättvisor eller stereotyper som påverkar alla.

([7]) EESK:s yttrande om "Främjande av kvinnors företagande i Euromed-regionen" (EUT C 256, 27.10.2007).
([8]) Se: www.wescotland.co.uk/wepg.
([9]) http://womeninbusiness.about.com/od/wibtrendsandstatistics/a/statswibindustr.htm.
([10]) http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/enterprise/docs/b/11-1078-bis-small-business-survey-2010-women-led-businesses-boost.pdf.
([11]) http://www.enterprising-women.org/static/ew_growthreport.pdf.
([12]) http://freedownload.is/doc/overview-of-the-gender-equality-duty-11622854.html.
([13]) http://www.oecd.org/document/0,3746,fr_21571361_44315115_50401407_1_1_1_1,00.html.

4.6 En jämställdhetsanalys krävs för att undvika slöseri med resurser inom utbildningssystemet, ökande hälsoproblem och ekonomiska kostnader för företag som inte värdesätter kvinnors kunskaper och inte erkänner deras potential och talang. Stöd till karriärvägledning, undanröjande av stereotypa könsroller och hjälp att slå igenom glastaket är avgörande för att ge kvinnor i alla åldrar bättre möjligheter. Kvinnliga förebilder och ledare behöver också lyftas fram mer i medierna och i samhället för att belysa de positiva förändringar som kvinnor skapar i ekonomin.

5. **Rekommendationer**

5.1 *Politiska åtgärder*

5.1.1 Kommittén är väl medveten om att EU befinner sig i en åtstramningsperiod, men enkla specifika åtgärder till förmån för kvinnoägda företag skulle kunna ge resultat som väger upp de små belopp som det skulle kosta EU och medlemsstaterna att genomföra dessa fyra förslag.

5.1.2 Förslagen har inte valts ut av en slump utan är resultatet av samråd med kvinnliga företagare och med företagssammanslutningar. Liknande rekommendationer framfördes i Europaparlamentets resolution ([14]). Viktigast av allt är att liknande åtgärder infördes i USA 1988 genom lagen om företag som ägs av kvinnor ("Women's Business Ownership Act"). Störst effekt har de obligatoriska kraven avseende datainsamling och upphandlingspolicy gett. I USA är förhållandet mellan andelen kvinnliga och manliga företagare nu omkring 2:1 (antalet kvinnliga företagare, i procent av alla företag, ökade från 26 % år 1992 till 57 % år 2002). Lagen ledde till en fördubbling av antalet kvinnliga företagare, ökade antalet nya arbetstillfällen och ökade det ekonomiska bidraget till samhället.

5.1.3 EESK lägger fram följande förslag:

5.1.3.1 **Inrätta en europeisk byrå för kvinnligt företagande** inom Europeiska kommissionen och medlemsstaternas behöriga ministerier. Den bör helst inte placeras vid jämställdhetsministerier, eftersom en åtskillnad bör göras mellan ansvaret för ekonomiska näringslivsfrågor och ansvaret för jämställdhetsarbetet. Byrån ska ges ett betydande mandat med mål och resurser. Av GD Näringslivs 900 anställda arbetar för närvarande endast en person med kvinnligt företagande i Europa!

5.1.3.2 **Utnämna en direktör, ett ombud eller en hög representant för kvinnligt företagande** inom Europeiska kommissionen och medlemsstaternas näringsministerier, med en avdelningsövergripande roll när det gäller att öka medvetenheten om den ekonomiska nyttan av att uppmuntra fler kvinnor att starta och utveckla företag. Dessa uppdrag bör vara tidsbegränsade (4–10 år beroende på ekonomin och finansieringsstrukturerna) och bör ha ett mycket tydligt ansvarsområde med specifika mål och ansvarsskyldighet. Direktören, ombudet eller den höga representanten för kvinnligt företagande skulle också kunna ansvara för att främja sådana områden inom näringslivet och den akademiska världen som leder till ett ökat antal kvinnliga företagare, exempelvis forskning, vetenskap, högteknologi, direktförsäljning samt webb- och it-utveckling.

5.1.3.3 **Samla in viktiga data** som gör det möjligt att mäta och kvantifiera anslagen av resurser till kvinnliga företagare – en av de viktigaste orsakerna till att kvinnor diskrimineras i näringslivet, särskilt i uppstartsfasen. Stödja framtagandet av årliga uppdateringar om politik och forskning som rör kvinnligt företagande i olika europeiska regioner. Öka insamlingen av och tillgången till könsuppdelade uppgifter inom statliga departement och myndigheter. Det är helt avgörande att GD Näringsliv och medlemsstaternas ministerier för ekonomisk utveckling genomför en **konsekvensanalys ur ett jämställdhetsperspektiv** genom att samla in relevanta data, t.ex. antalet kvinnliga företagare, antalet företag som ägs av kvinnor, antalet anställda inom dessa företag samt tilldelningen av anslag till dessa företag och företagare. Det är viktigt att notera att länder som Australien, Kanada och USA på ett framgångsrikt sätt har lyckats öka andelen kvinnliga företagare genom insamling och analys av denna typ av data.

5.1.3.4 **Se till att gällande lagstiftning på jämställdhetsområdet efterlevs**. Nya siffror visar att arbetslöshetsnivån bland kvinnor är den högsta i Europa på 23 år. Antalet unga människor, däribland många nyutexaminerade kvinnor, som inte förvärvsarbetar är också rekordhögt. Det finns en löneklyfta mellan kvinnor och män, och kvinnor är underrepresenterade i beslutsprocesserna runt om i Europa. Det är mycket viktigt att EU och medlemsstaterna fullgör sina skyldigheter på jämställdhetsområdet genom att ta fram könsuppdelade uppgifter, särskilt när det gäller datainsamling och tilldelning av resurser.

5.2 *Insatser från det civila samhället*

5.2.1 Förslag:

5.2.1.1 Eftersom alla insatser som syftar till att främja kvinnligt företagande och företag som ägs av kvinnor medför samhälleliga och ekonomiska fördelar som gynnar alla, måste även män uppmuntras att delta i debatten och inse mervärdet i att främja kvinnors företagsverksamhet. Kommunikation, nätverk och utbildning som är av relevans för denna fråga bör omfatta båda könen, och socialskyddssystemet bör också garantera att alla i samhället behandlas lika.

5.2.1.2 Man bör se till att företagande blir ett möjligt alternativ för alla genom att stereotypa uppfattningar av företagare undviks på alla utbildningsnivåer och att det språk och de termer som används för att beskriva företagare ses över. Det är även viktigt att se till att det stöd som universitet och högskolor i dag erbjuder företagare är attraktivt och användbart för unga kvinnor för att på så sätt minska skillnaden mellan antalet unga män och unga kvinnor som startar företag.

([14]) (2010/2275(INI)).

5.2.1.3 Både traditionella och otraditionella karriärvägar för kvinnor i alla åldrar bör främjas på ett könsneutralt sätt. Europa har många högkvalificerade universitetsutbildade kvinnor, varav många i dag på grund av krisen är arbetslösa, som kanske inte har övervägt alternativet att starta eget.

5.2.1.4 Särskilda företagarcentrum för kvinnor bör inrättas för att tillhandahålla grundläggande företagsinformation, nätverk, kunskapsutbyte, utbildning och mentorssystem. Sådana saknas i vissa EU-länder och utgör ofta en del av näringslivsorganisationer och handelskammare runt om i EU där de tilldelas för lite resurser. Centrum som tilldelas öronmärkta resurser kan dock på ett mycket effektivt sätt främja kvinnligt företagande. I Tyskland finns många goda exempel på detta.

5.2.1.5 Kvinnor som vill starta eget eller vidareutveckla sin forskning eller sina innovationer måste ges stöd och tillgång till information, finansiering och resurser för forskning, vetenskap och teknik.

5.2.1.6 Finansinstitut bör se över offentliggörandet av uppgifter om utlåning utifrån kön. Forskning visar att utlåningen till kvinnor är låg och att kvinnor ofta betalar mycket högre ränta än män ([15]).

5.2.1.7 Socialförsäkringsbestämmelserna bör ses över för alla företagare men i synnerhet de praktiska aspekterna av bestämmelserna för kvinnliga företagare under graviditeten och som mödrar och vårdgivare. I kommissionens handlingsplan *En europeisk dagordning för entreprenörskap* ([16]) uppmärksammas behovet av bättre socialförsäkringssystem, men kommissionen går inte tillräckligt långt när det gäller att lägga fram relevanta förslag.

5.2.1.8 Ett offentligt radio- och tv-avtal som omfattar hela EU bör utformas och genomföras i syfte att uppmuntra offentliga radio- och tv-bolag i medlemsstaterna att åta sig att fastställa mål om en jämn medierapportering om kvinnor och mäns företagande – kvinnorna ska inte förekomma på "kvinnosidorna" utan på näringslivssidorna! Forskning har visat att mediebevakning kan ha en betydande positiv inverkan på inställningen och attityderna till kvinnliga företagare. En ökad rapportering i medierna om framgångsrika kvinnliga företagare som förebilder skulle få en mätbar effekt på hur samhället ser på kvinnligt företagande.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([15]) Se exempelvis IPPR-rapporten "Women and banks - Are female customers facing discrimination?" från november 2011: http://www.wireuk.org/uploads/files/women-banks_Nov2011_8186.pdf; "Women's business ownership: a review of the academic, popular and internet literature": http://www.bis.gov.uk/files/file38362.pdf.

([16]) COM(2004) 70 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kvinnors roll som drivkraft för en utvecklings- och innovationsmodell inom jordbruket och på landsbygden” (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 299/06)

Föredragande: **Daniela RONDINELLI**

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Kvinnors roll som drivkraft för en utvecklings- och innovationsmodell inom jordbruket och på landsbygden*".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 204 röster för, 5 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Möjligheterna för kvinnor som arbetar eller driver företag inom jordbruket och på landsbygden bör analyseras, undersökas och främjas på EU:s samtliga politikområden och får inte missgynnas inom något av dessa områden: Detta är förutsättningen för att kvinnor ska kunna bli drivande för utveckling och innovation och därmed hjälpa hela sektorn att ta sig ur krisen.

1.2 Likabehandling, lika möjligheter och åtgärder för att främja kvinnors villkor måste garanteras i all lagstiftning och i EU-programmen genom att man faktiskt integrerar jämställdhetsfrågorna och förenklar förfarandena för att få tillgång till resurser och regelbundet kontrollera resultaten.

1.3 Kvinnor måste medverka i planerna för utveckling av sektorn på lokal och regional nivå, vilket förutsätter att de har möjlighet att delta och uttrycka sina behov, erfarenheter och projekt (kapacitetsuppbyggnad).

1.4 Det bör finnas en samverkan mellan universitet och forskningscentrum och de berörda kvinnorna i syfte att undersöka kvinnors möjligheter och behov, tillhandahålla verktyg för utbildning och teknik för att stödja utvecklingen av företag som drivs av kvinnor och förbättra arbets- och livskvaliteten för kvinnor inom jordbruket.

1.5 IKT ([1]) är grundläggande för att utveckla och förbättra kvinnors verksamhet i jordbruket, under förutsättning att denna teknik är effektiv, tillgänglig och billig (bredband) samt har en god geografisk täckning. Detta kan också skapa arbete för IKT-specialister.

1.6 Bildandet av nätverk mellan kvinnor med hjälp av väl fungerande IKT utvecklar kontakter och främjar deltagande, relationer och utbyte av god praxis mellan kvinnor i EU och kvinnor i kandidatländer och tredjeländer, vilket gynnar internationellt samarbete och handel.

1.7 Utbildningen bör vara inriktad på de berörda kvinnornas behov och möjligheter. De kan själva vara ansvariga för att sprida information genom att använda innovativa metoder (grupper för diskussioner och självstudier, tidningsartiklar, informationsinsatser i utbildningsinstitutioner osv.).

1.8 För att kvinnor ska organisera sig, delta och medverka till att utveckla sin potential behövs det effektiva, tillgängliga och flexibla tjänster som kan frigöra deras tid från omsorgstjänster. Det gäller hälsovård, transporter, kreditgivning, distribution, marknadsföring, omvårdnad av äldre och barn, men också social trygghet för kvinnor som inte omfattas av trygghetssystemen. Även i detta fall kan arbetstillfällen skapas inom de berörda tjänsteområdena.

1.9 EU:s samtliga medlemsstater bör främja ett juridiskt erkännande av medhjälpande makars rätt när det gäller social trygghet och hälso- och sjukvård. På EU-nivå bör det fastställas en ramlagstiftning som säkrar dem samma status, eventuellt genom en särskild stadga för kvinnor i jordbruks- och lantbruksområden

1.10 Kvinnor kan bidra till att jordbruket och den omgivande miljön blir mer hållbar om de har tillgång till de kunskaper och den teknik som krävs (grön teknik, effektiv förvaltning och användning av resurser och framställning av ren energi). För att starta denna typ av innovativa och hållbara företag planeras ett snabbförfarande (*fast track*) som förenklar tillgången till resurser (särskilt under den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP) andra pelare).

1.11 Kvinnor kan driva på en återupplivning av hantverkssektorn samt traditionella och ekologiska produkter av hög kvalitet, bland annat genom ett närmare samspel mellan producenter och konsumenter, vilket bör undersökas och utnyttjas (t.ex. korta produktionskedjor).

1.12 Reformen av GJP och politiken för landsbygdsutveckling måste dra åt samma håll för att främja kvinnors arbete och företagande, särskilt genom tematiska program för kvinnor (andra pelaren).

([1]) Informations- och kommunikationsteknik.

1.13 Medlemsstater, regioner, lokala förvaltningar och arbetsmarknadens parter delar ansvaret för att främja möjligheterna för kvinnor som lever i jordbruks- och landsbygdsområden genom att garantera rättssäkerhet och införa en adekvat rättslig ram som säkerställer att principen om likabehandling och representation tillämpas också i deras interna verksamhet. Positiva exempel i enskilda medlemsstater bör tjäna som sporre för att kvinnor – såsom också Europaparlamentet krävt – ska bli väl företrädda i alla politiska, ekonomiska och sociala organ inom jordbrukssektorn och på landsbygden.

2. **Att frigöra en potential**

2.1 Kvinnors potential i jordbruket och på landsbygden är underskattad: I rapporten om den gemensamma jordbrukspolitiken 2010 ([2]) hänvisas till kvinnor endast genom statistik från Eurostat, och i rapporten om landsbruksutveckling 2010 nämns bara i förbigående klyftan i sysselsättningsgraden (76 % män, 62 % kvinnor) ([3]). Även i rådets intressanta beslut av den 20 februari 2006 om gemenskapens strategiska riktlinjer för landsbygdsutvecklingen ([4]) nämns kvinnor endast i anslutning till behovet av att underlätta deras inträde på arbetsmarknaden.

2.2 I Europaparlamentets resolution från 2011 om kvinnors roll inom jordbruket och på landsbygden ([5]) beskrivs däremot helt riktigt de viktigaste problem som kvinnor konfronteras med, och några strategiska vägar föreslås för att förbättra kvinnors sociala och ekonomiska situation. EESK instämmer i Europaparlamentets analys och slutsatser, men vill också fästa uppmärksamheten på en rad egna yttranden ([6]).

2.3 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för strukturfonderna och de åtföljande arbetsdokumenten från kommissionen avdelningar ([7]) samt meddelandet om det europeiska innovationspartnerskapet inom jordbruket ([8]). Dessa texter innehåller intressanta punkter som inger hopp om att institutionerna kommer att ägna större uppmärksamhet åt könsfrågor. Kommittén hoppas att de kommer att åtföljas av adekvata beslut av rådet.

2.4 EESK värdesätter uttryckligen verksamheten inom organisationer för kvinnor på landsbygden och jämförbara nätverk i en rad medlemsstater. En del av dessa organisationer är fristående, medan andra ingår i jordbrukarorganisationer. Dessutom finns det organisationer för landsbygdsungdomar med ett betydande engagemang för jämställdhet. Därigenom får många kvinnor kvalifikationer och motiveras till ytterligare företagsmässigt, socialt, yrkesmässigt och politiskt engagemang. Dessa organisationer har också bidragit starkt till de framsteg som hittills gjorts, t.ex. i fråga om jordbrukarfamiljernas sociala trygghet. Inom vissa jordbrukarorganisationer – som hittills traditionellt dominerats av män – finns det numera aktiva kvinnor med stort inflytande ([9]). Sådana exempel bör tjäna som förebild i alla medlemsstater.

2.5 Parallellt med ovannämnda texter syftar det här yttrandet till att kartlägga kriterier och åtgärder som kan hjälpa kvinnor att frigöra sin potential som arbetstagare och företagare samt driva på innovativa åtgärder för hållbar utveckling och arbeten av hög kvalitet. Genom en klarare bild av kvinnors potential och behov på arbetsmarknaden och av företagsamheten i jordbruket och på landsbygden kan man förbättra produktiviteten och dess kvalitet, utveckla strategiskt framtidsperspektiv, främja diversifiering och utveckla en bättre överensstämmelse mellan GJP och politiken för landsbygdsutveckling och territoriell sammanhållning.

3. **Uppgifter och analyskriterier**

3.1 De successiva reformerna av GJP har suddat ut de begreppsliga gränserna mellan jordbruksekonomi, lantbruksekonomi och förvaltning/utnyttjande av landsbygdsområdena. Detta har skapat ett bredare underlag ([10]) för att analysera kvinnors problem, men det har också ökat behovet av korrekta, uppdelade och kvalitativa uppgifter, som fördjupar det arbete som redan utförts av Eurostat. I Europaparlamentets resolution från 2011 anges att 26,7 miljoner personer är fast sysselsatta inom jordbruket, varav 42 % (dvs. 11,2 miljoner) är kvinnor. Denna sysselsättning omfattar alla aktiviteter i jordbruket och på landsbygden där personer gör en arbetsinsats av någon form (som ofta inte är deras enda arbete eller deras huvudsysselsättning). Eurostat mäter däremot sysselsättningen inom jordbruket på grundval årsarbetsenheter, vilket minskar det totala antalet män och kvinnor som har någon typ av arbete inom sektorn till 11,1 miljoner år 2010 (för jordbruk, skogsbruk, jakt och fiske) och följaktligen antalet kvinnor till cirka 4,7 miljoner ([11]).

3.2 Denna hänvisning till statistiska metoder visar tydligt att problemet inte handlar om hur många personer det gäller utan om jordbrukets och landsbygdens strategiska roll i samspelet med städer och stadsnära områden och deras hållbara utveckling (miljömässigt och socialt). Kvinnors villkor i jordbruket och på landsbygden bör således betraktas ur ett dubbelt perspektiv: Det europeiska jordbrukets höga produktionsstandarder och den

([2]) Agriculture in the EU - Statistical and Economic Information - Report 2010, mars 2011.
([3]) Sidan 146, tabell 3.5.1.4 i rapporten.
([4]) Rådets beslut (2006/144/EU) av den 20 februari 2006 (programperiod 2007–2013), EUT L 55, 25.2.2006, s. 20.
([5]) P7_TA(2011)0122.
([6]) Det gäller bland annat följande yttranden: CESE, EUT C 256, 27.1.2007, s. 144–149, CESE, EUT C 317, 23.12.2009, s. 49, CESE, EUT C 347, 18.12.2010, s. 41, CESE, EUT C 376, 22.12.2011, CESE, EUT C 143, 22.5.2012, s. 35–39, CESE, EUT C 191, 29.6.2012, s. 116–129.
([7]) COM(2011) 615 final/2 och arbetsdokument 61 final, del 1 och 2.
([8]) COM(2012) 79 final.
([9]) Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) har t.ex. en kvinnlig aktiv jordbrukare som ordförande.
([10]) 92 % av EU:s territorium betraktas som landsbygd och cirka 56 % av befolkningen lever i landsbygdsområden, som producerar 45 % av EU:s förädlingsvärde (uppgifter från rådets beslut som nämndes i punkt 2.1).
([11]) Kommissionen utarbetar nu en serie rapporter och studier i denna fråga. EESK hoppas att dessa arbeten kommer att innehålla ännu mer detaljerade kvalitativa och icke-aggregerade uppgifter.

potential som kvinnor har och som kan frigöras genom utnyttjande av begränsade resurser, om de används effektivt och målinriktat. Man ska också beakta att vi fortfarande befinner oss i en allvarlig kris som skapar svårigheter – men också möjligheter – för kvinnor som lever och arbetar i jordbruks- och landsbygdsområden.

4. **Jordbruks- och landsbygdsekonomin och krisens konsekvenser**

4.1 Nya analyser av situationen inom jordbruk och landsbygd visar att sektorn har börjat växa igen, med ökade intäkter som följd, efter en nedgång i produktion och sysselsättning som orsakades av minskad konsumtion och export. Särskilt den inre marknaden har visat en viss preferens för kvalitet och hållbarhet: till exempel är lokala produkter (utan transportsträckor eller med kort livsmedelskedja ([12])) och/eller ekologiska produkter allt mer efterfrågade bland konsumenterna.

4.2 Vad gäller sysselsättningen förlorade jordbrukssektorn ca 900 000 arbetstillfällen mellan 2007 och 2008, medan nettoförlusten mellan 2008 och 2009 var 200 000 årsarbetsenheter ([13]). Den negativa sysselsättningsutvecklingen kan således plana ut på en nivå som återspeglar den naturliga minskningen av antalet arbetstagare på grund av företagens rationaliseringar, så att antalet mindre kvalificerade arbetare minskar och antalet högt kvalificerade arbetare ökar.

4.3 Trots att detta ger orsak till hopp, är krisen helt klart inte över och kvinnornas roll har inte förbättrats. Inom stora delar av jordbruksproduktionen används fortfarande informell kvinnlig arbetskraft, som redan har en mycket missgynnad ställning både vad gäller heltidsarbete (26 % kvinnor mot 52 % män) och deltidsarbete (9,7 % män mot 11,8 % kvinnor) ([14]). Vid sidan av detta förekommer det också säsongsarbete (som berör en mycket stor andel av arbetstagarna i förhållande till det begränsade antalet fast anställda) samt informellt och olagligt arbete, vilket är ett utspritt, osynligt och problematiskt fenomen som inte kan mätas, och som man bör motverka genom att främja omvandlingen av olagligt arbete till lagligt och i möjligaste mån stabilisera kvinnornas sysselsättning.

4.3.1 De kvinnliga invandrarnas situation är mycket oroväckande (oavsett om de kommer från länder i eller utanför EU). De förnekas ofta de mest grundläggande rättigheterna och får finna sig i försenad löneutbetalning eller omotiverade och orimliga löneminskningar. Situationen har förvärrats sedan krisen började och kan inte rättfärdigas med hänvisning till de svårigheter att få tillgång till kredit som drabbat det småskaliga jordbruket och förädlingsindustrin. Det finns många fall där kvinnliga arbetstagare har varit tvungna att återvända till sitt hemland utan att ha fått sin lön eller har blivit offer för utnyttjande, kriminalitet eller handel med arbetskraft, som tyvärr fortfarande inte är straffbart i vissa EU-länder.

4.3.2 Eftersom jordbruksföretagen är utspridda över ett stort område och många av dem är små kan det vara svårt att fullständigt kontrollera att anställningsförhållandena uppfyller kraven. Bra förvaltning från de lokala myndigheternas sida tillsammans med arbetsmarknadens parter och organisationer i det civila samhället kan dock vara en utgångspunkt för att bekämpa oegentligheter och brottslighet och således säkra alla parters rättigheter och säkerhet.

5. **Att förbättra kvinnornas levnads- och arbetsvillkor inom jordbruks- och landsbygdssektorn**

5.1 Jordbruksproduktionens kvalitetsdimension är en viktig aspekt av kvinnornas arbete, både som producenter, medhjälpande makor, konsumenter och förmedlare av traditioner, kreativitet och gamla och beprövade metoder. För att utnyttja detta faktum krävs en samordning på lokal nivå.

5.2 För att utveckla och tillämpa avancerade produktionstekniker, forskning, yrkesvägledning och utbildning måste forskningsinstituten och universiteten samarbeta med jordbruks- och landsbygdsområdena och inkludera kvinnornas behov och en analys av deras potential i sina studier.

5.3 Man tror ofta att alla utmaningar som gäller att förbättra kvaliteten och främja konkurrenskraften kan lösas med hjälp av någon typ av utbildning. Detta kan leda till ett större utbud av utbildningsprogram, i stället för bättre inriktade utbildningsprogram av högre kvalitet, som ofta inte motsvarar de särskilda behoven hos vare sig näringslivet eller berörda aktörer, eller gemensamt avtalade strategier för hållbar utveckling. För att växa behöver jordbruks- och landsbygdssektorn kvinnliga arbetstagare och företagare med den nödvändiga utbildningsbakgrunden, men utbildning räcker inte i sig för att omedelbart göra arbetet, verksamheten och levnadsförhållandena bättre om det saknas strukturer och tjänster eller hållbara anställningar av hög kvalitet.

6. **Att analysera behoven och potentialen ur lokal synvinkel**

6.1 Varje typ av utbildning, tillhandahållande av tjänster eller rationalisering bör utgå från en analys av de konkreta villkoren och resurserna hos de kvinnor som bor och arbetar på landsbygden. Detta innebär en noggrann analys av regionen och befolkningens potential och förväntningar, och den bör genomföras med de berörda kvinnornas aktiva deltagande. Deltagande är en process som de nationella, regionala och lokala myndigheterna, men också organisationer i näringsliv och samhälle, är ansvariga för. Den totala potentialen i en region kan ökas om man frigör potentialen hos de kvinnor som bor där. Målinriktade och effektiva program för att utveckla innovationen, företagandet och sysselsättningen bland kvinnor kan skapa arbetstillfällen (i synnerhet för unga) och därmed bromsa och ibland till och med vända tendensen till avfolkning av landsbygden.

6.1.1 Både universiteten och regionerna bör medverka i undersökningen av denna potential: forskningscentrumen bör tas med i utformningen och utvärderingen av utvecklingsplanerna. Detta kräver att man skapar effektiva kontakter via avancerade

([12]) Konferensen *Local agriculture and short food supply chains* ("Lokalt jordbruk och korta livsmedelskedjor"), Bryssel den 20 april 2012.
([13]) Uppgifter från Eurostat.
([14]) Rapport om den gemensamma jordbrukspolitiken 2010, tabell 3.5.1.4 (http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table_en/index.htm).

och tillgängliga IKT-tjänster mellan universiteten och kvinnorna i syfte att genomföra noggranna undersökningar och testa resultaten i praktiken ([15]).

6.1.2 De regionala utvecklingsplanerna bör innehålla särskilda utbildningsåtgärder som är inriktade på kvinnliga arbetstagare, medhjälpande makor och företagare och som syftar till att öka deras förmåga att anpassa sig, skapa innovationer och förmedla kunskap och beprövade metoder. De kvinnor som har fått yrkesutbildning bör uppmuntras till att föra den vidare till andra genom formella kanaler (kooperativ, strukturer för att påverka lokala myndigheters beslut, aktionsgrupper för landsbygdsutveckling osv.) och informella kanaler (grupper för diskussioner och självstudier, insatser i skolor och på universitet, radio- och tv-sändningar, tidningskolumner, sociala företag osv.). Den stimulans som behövs består inte bara av finansiella medel, utan också av att man frigör kvinnornas tid med hjälp av stöd och bra lokala tjänster (betald ledighet, barnpassningsstrukturer, effektiv och gratis transport ([16]), tillfälliga ersättare i förbindelse med vårduppgifter, barndagvård på jordbruk osv.).

6.2 En effektiv, snabb (bredband) och inte för dyr internettillgång är en förutsättning, med tanke på att det fortfarande är mindre än 60 % av hushållen i vissa EU-länder som är anslutna till nätet. Mer utbredd användning av IKT kan också underlätta tillgången till distansutbildning och kommunikation mellan geografiskt avlägsna områden och främja kontakter med kvinnor i jordbruks- och landsbygdssektorn i andra länder, och därmed väcka intresse också för språkstudier och erfarenhetsutbyte.

6.2.1 Dessutom kan IKT främja upprättandet av nätverk av kvinnliga företagare, medhjälpande makor och kvinnliga arbetstagare som – inspirerade av närvaron av invandrare från länder utanför EU – också kommunicerar och samarbetar med kvinnor från kandidatländer och tredjeländer. Detta kan leda till ett fruktbart utbyte av erfarenheter, ett bättre utvecklingssamarbete och till och med en större handelsintegration, och dessutom bidra till att lösa livsmedelsutmaningen på global nivå.

6.3 Kvinnornas hälsa i landsbygdsområdena bör prioriteras. Genom effektiva hälsovårdstjänster bör man bland annat med hjälp av telemedicin och fjärrdiagnos och högklassig medicinsk utrustning övervaka hälsa, säkerhet och yrkessjukdomar på arbetsplatserna, vilket också kan skapa arbetstillfällen för specialiserad personal. Sådana tjänster (i synnerhet vad gäller reproduktiv hälsa och förebyggande gynekologiska undersökningar) bör vara gratis. Under alla omständigheter bör kostnaderna alltid stå i förhållande till inkomst och familjesituation. En viktig aspekt är att äldre kvinnor utgör en stor andel av befolkningen: I vissa länder med en stor jordbrukssektor har kvinnorna en mycket längre förväntad medellivslängd än män, och därför är kvinnorna i majoritet i åldersgruppen över 60 år ([17]). För dessa kvinnor är det viktigt att det finns läkartjänster, stöd och hemhjälp tillgängliga också för att inte yngre kvinnor ska behöva ta på sig ytterligare familjeansvar.

6.4 Ställningen för medhjälpande makor varierar fortfarande mycket från land till land. De erkänns inte formellt som arbetstagare, trots att de utför mycket arbete inom sektorn, och i vissa medlemsstater har de fortfarande inte tillgång till sjukvård eller pension (bortsett från en allmän pension, om socialskyddssystemet omfattar en sådan). Det behövs instrument för att säkra skydd för dessa kvinnor, till exempel särskilda pensionsfonder som främjas av arbetsmarknadens parter eller de lokala och regionala myndigheterna. Man bör också fastställa en rättslig ram som säkrar dem samma status, eventuellt via en särskild europeisk stadga för kvinnor som arbetar inom jordbruket och på landsbygden.

6.5 Kvinnorna spelar en central roll när det gäller rationell energianvändning och avfallshantering, eftersom de sköter om hushållets ekonomi. Avfallssortering och lämpliga strukturer för kompostering och bearbetning (biomassa) kan bidra till målen för energibesparing och till att det uppstår självförstärkande positiva tendenser i jordbruksproduktionen och den ekologiska produktionen, som i praktiken är självförsörjande i fråga om energi. Tillgång till nya gröna produktionstekniker och effektiv resursanvändning bör underlättas och stödjas med särskilda incitament för företag och verksamheter som drivs av kvinnor.

6.6 I många länder har man tack vare initiativ som startats av kvinnogrupper fått positiva erfarenheter av landsbygdsturism, i synnerhet i form av kooperativ, som kvinnorna har förvaltat med utmärkta resultat. Med tanke på det ökande intresset för denna typ av turism bör man inrätta nätverk för denna verksamhet och utbyta bästa praxis.

6.7 För att bidra till hållbar utveckling och stödja kvinnornas arbete (som ofta utförs på små jordlotter) bör distributionen hålla hög kvalitet och vara funktionell och flexibel: lokala distributionskooperativ, där kostnaderna hålls nere, kan främja försäljningen av lokala kvalitetsprodukter till mer överkomliga priser. Särskilda säljfrämjande evenemang för dessa produkter har också visat sig vara fördelaktiga.

6.8 Det är viktigt att främja den lokala hantverksproduktion som är på väg att försvinna. Informations- och marknadsföringsåtgärder kan bidra till att bevara och skapa företag och arbetstillfällen och därmed motverka avfolkningen av landsbygden och den kvalitetsförsämring som följer av massimport.

([15]) Många stora jordbruks- och landsbygdsområden har inte universitet eller forskningsinstitut. Det är intressant att notera beslutet att inrätta Umeå universitet i ett landsbygdsområde som inte var särskilt utvecklat, men som fick nytt liv när detta utbildnings- och forskningscentrum började fungera fullt ut.

([16]) Arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar, del 2, som citeras i fotnot 7, anger att kvinnor använder kollektivtrafiken mer än män.

([17]) I Litauen lever kvinnor i genomsnitt 11 år längre än män, i Lettland 10 år, i Polen, Rumänien och Slovakien 8 år, i Bulgarien, Tjeckien, Portugal, Slovenien och Spanien 7 år.

Därför behövs det ett effektivt samspel mellan lämpliga tjänster, tekniker och transport för att förbinda landsbygdsområdena med marknaderna i städerna ([18]).

6.9 Det är nödvändigt att förbättra tillgången till krediter för att inrätta jordbruks- och hantverksföretag och kooperativ och ge mer ansvar till de traditionella bankerna (i synnerhet lokala föreningsbanker och sparbanker) och också främja mikrokreditprogram som främst riktas till kvinnor.

7. **EU:s politik och det civila samhällets roll**

7.1 I väntan på antagandet av förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser för strukturfonderna ([19]) bör vi hålla i minnet att rådet i EJFLU-förordningen understryker att fondens medel ska utnyttjas för att främja jämställdhet och information till och delaktighet för jämställdhetsorganisationer ([20]). Den nya gemensamma förordningen skulle kunna stärkas om man inför ett snabbförfarande för kvinnor som startar innovativa och hållbara jordbruksföretag eller hantverksföretag på landsbygden. Detta skulle ge de organisationer i det civila samhället som deltar i det partnerskap som omfattas av artikel 6 i den nämnda förordningen större kraft och kapacitet att lägga fram förslag.

7.2 När det gäller förslaget till gemensam förordning om fonderna, som EESK redan har behandlat i ett yttrande ([21]), vill vi bekräfta att kommittén är mycket bekymrad över de konsekvenser som markoekonomiska villkor kan få (artikel 21) för projekt som syftar till utveckling av initiativ för kvinnor. EESK begär att man inför en specifik bestämmelse för att undvika att de svagaste i samhället, däribland kvinnor, drabbas direkt eller indirekt.

7.3 EESK hoppas att kommissionen, utöver den insats som den redan gjort i de ovannämnda förslagen, kommer att bli bättre på att i ett tidigt skede uppfatta kvinnors förändrade villkor och krav och framför allt undvika en rigid utformning av innehållet och metoderna i programmen för att främja kvinnors villkor i jordbruket och på landsbygden.

7.4 Kvinnors ökade deltagande i utvecklingen av jordbruket och landsbygden bör systematiskt integreras även i EU:s program för forskning och utveckling, utbildning (bl.a. Europeiska socialfonden) och för arbetstagarnas rörlighet samt, naturligtvis, i genomförandet av politiken för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning.

7.5 Bestämmelser, program och projekt som rör genomförandet av andra pelaren bör regelbundet kontrolleras i samband med förfarandena för övervakning av GJP för att säkerställa att de på ett effektivt sätt bidrar till lika möjligheter och ett lämpligt utnyttjande av resurserna.

7.6 Det bör också införas tematiska delprogram för kvinnor inom ramen för politiken för landsbygdsutveckling, och de erfarenheter som vunnits genom Leader-programmet bör utnyttjas och spridas.

7.7 För att kunna utveckla program som huvudsakligen syftar till att frigöra kvinnors potential bör lokal- och regionalområdena – i fysisk, administrativ och sociologisk mening – stå i centrum för en utveckling som bygger på delaktighet. Arbetsmarknads- och civilsamhällsorganisationerna bör vara medansvariga som centrala aktörer i valet av lösningar och deras genomförande. För att göra detta måste de också visa att de har förmåga att konkret och effektivt företräda kvinnors intressen och integrera dem på alla organisationsnivåer och därigenom medverka till deras kapacitetsuppbyggnad.

7.7.1 EESK uppmanar alla organisationer som är representerade inom kommittén att rikta stor uppmärksamhet mot kvinnor som arbetar och lever i en jordbruks- och landsbygdsmiljö och att göra sig till tolk för deras behov och önskemål samt att systematiskt integrera kvinnor i de olika horisontella och vertikala samarbetsstrukturerna.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([18]) Situationen för hantverksproduktionen i landsbygdsområden behandlas i yttrandet CESE, EUT C 143, 22.5.2012, s. 35–39.
([19]) COM(2011) 615 final/2.
([20]) Rådets förordning nr 1698/2005 av den 20 september 2005 (EUT L 277, 21.10.2005, s. 1–40), artiklarna 6.1 c, 62.1 b och 76.2 a.
([21]) CESE, EUT C 191, 29.6.2012, s. 30–37, särskilt punkt 3.3.3.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Relationerna mellan EU och Moldavien – Det organiserade civila samhällets roll”

(2012/C 299/07)

Föredragande: **Evelyne PICHENOT**

Vid sin plenarsession den 13–14 juli 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Relationerna mellan EU och Moldavien – Det organiserade civila samhällets roll*".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för och 9 nedlagda röster.

1. **Sammanfattning och slutsatser**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är medveten om EU:s och Republiken Moldaviens ömsesidiga intresse av närmare relationer, och efter studiebesöket i mars 2012 åtog sig kommittén att utarbeta föreliggande yttrande med rekommendationer avseende följande mål:

— Att förstärka det civila samhällets roll, bland annat genom att inrätta ett moldaviskt råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor (ESECM).

— Att ingå ett djupgående och omfattande frihandelsavtal (DCFTA).

— Att återställa Moldaviens territorium i sin helhet.

1.2 I sina rekommendationer till **kommissionen och Europaparlamentet** vill EESK se att ett balanserat frihandelsavtal ingås. Organisationerna i det civila samhället bör involveras i alla skeden av processen. För att ett frihandelsavtal ska kunna slutas måste kommissionens insatser samverka med utrikestjänstens verksamhet. Kommittén förespråkar följande:

— Att man säkerställer de moldaviska organisationernas fulla deltagande genom att ge dem tillträde till det pågående **offentliga samrådet** [1] samt till offentliga hearingar och möten som planeras av det civila samhället inom ramen för konsekvensbedömningen om hållbar utveckling.

— Att man anordnar en **konferens om resultaten** av konsekvensbedömningen tillsammans med Moldaviens parlament, EESK och det moldaviska civila samhället, samt att man regelbundet informerar det civila samhället om hur förhandlingarna fortskrider.

— Att man fäster uppmärksamhet vid sociala och miljörelaterade konsekvenser, i synnerhet mot bakgrund av synpunkterna i rapporten om hur millenniemålen [2] ska uppnås, i syfte att formulera **avsnittet om hållbar utveckling** i ett framtida avtal.

— Att man undersöker hur Transnistriens **ekonomi ska kunna återintegreras** i samband med avregleringen av handeln.

— Att man ökar ansträngningarna för utbildning riktad till beslutsfattare i samhälls- och näringslivet samt medier avseende det praktiska genomförandet av **gemenskapslagstiftningen** på handelsområdet.

— Att man beaktar behovet av **teknisk assistans** i anpassningen till gemenskapslagstiftningens standarder, i synnerhet på jordbruksområdet.

— Att man planerar lämpliga **stödåtgärder** med anpassningsförfaranden för att dra så stor nytta som möjligt av ett reellt inträde i den europeiska ekonomin och för att uppnå en hög nivå av vaksamhet vid de yttre gränserna genom att involvera de aktörer som gynnas av denna typ av avtal.

— Att man överväger att inrätta en **gemensam uppföljningskommitté** för handelsavtalet och med stöd från EESK involverar det civila samhället i **uppföljningen** av det framtida frihandelsavtalet, med finansiering för uppbyggnad av det civila samhället i Moldavien.

[1] GD Handel, Consultation on Deep and Comprehensive Free Trade Areas / EU–Moldova 2012.

[2] Förenta nationerna, The second millennium development goals report, Republic of Moldova 2010.

— Att man säkerställer att **arbetsmarknadens parter i Moldavien deltar i forumet för det Östliga partnerskapet** och att man för upp de sociala villkoren i avtalet på dagordningen för den femte arbetsgruppen för social dialog inom det Östliga partnerskapet.

— Att man uppmuntrar kontakter med **det civila samhället i Transnistrien** med stöd av OSSE för att involvera området i politiken för tillnärmning till EU.

1.3 I sina rekommendationer till **de offentliga myndigheterna i Moldavien** vill EESK uppmuntra **regeringen och parlamentet** att vidta följande åtgärder:

— Att informera ett brett spektrum av samhällsorganisationer om hur arbetet med att närma sig EU fortskrider, och **att uppmuntra en offentlig debatt om tillnärmningen till EU** med arbetsmarknadens parter och olika intresseorganisationer (jordbrukare, konsumenter, miljöaktivister, kvinnor, försvarare av de mänskliga rättigheterna osv.).

— Att ministeriet för EU-frågor kontinuerligt **informerar** deltagande parter inom samhälls- och näringsliv, och att det nationella deltagarrådet kan behålla sin observatörsstatus vid regeringen.

— Att **ett moldaviskt råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor** inrättas i enlighet med befintliga förebilder i EU eller grannländerna.

— Att involvera intresserade parter i genomförandet av avtal som slutits med EU på områdena **energi och forskning**.

— Att förstärka den sociala dialogen och övervaka genomförandet av **Europarådets sociala stadga**, i synnerhet genom att återkalla reservationer och anta protokollet om mekanismen för gruppanspråk.

— Att ge högsta prioritet åt integrationen **av unga och av kvinnor på arbetsmarknaden**.

— Att bidra till effektiviteten i mekanismerna för **korruptionsbekämpning**.

1.4 I sina rekommendationer till **organisationerna i det moldaviska civila samhället** önskar EESK utveckla sina relationer med civilsamhället i Moldavien inom ramen för det Östliga partnerskapet. Kommittén lägger för det civila samhället fram följande förslag som kommittén hoppas få presentera i Moldavien vid en konferens som ger konkret form åt målet Kontakt mellan folken inom partnerskapet. Förutom inrättandet av ett råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor vill EESK rekommendera parterna på arbetsmarknaden och i det civila samhället följande:

— Att en tillnärmning sker till **de större sektorsspecifika europeiska plattformarna**, t.ex. till plattformen för fattigdomsbekämpning eller till olika arbetsgivarorganisationer i medlemsstaterna, samt genom observatörsstatus vid Europeiska fackliga samorganisationen.

— Att **en enhet för bevakning** av EU-frågor inrättas vid arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna och vid nationella kollektivavtalsgrupper.

— Att **en social dialog** utvecklas med respekt för ILO:s konventioner och Europarådets sociala stadga.

— Att **en civil dialog** uppmuntras i syfte att följa upp frihandelsavtalet.

— Att sakkunskapen utvecklas i fråga om **miljöskydd**, t.ex. minskning av växthusgaser, analys av livscykler, koldioxidavtryck och ekosystemtjänster.

2. Det moldaviska civila samhället i tillnärmningen till EU och det Östliga partnerskapet

2.1 Det civila samhället i Moldavien deltar redan i en rad befintliga mekanismer för tillnärmning till EU. Ett rådgivande organ med 30 medlemmar, nationella deltagarrådet, inrättades i januari 2011 och arbetar tillsammans med regeringen. Dessutom finns det ett annat rådgivande organ vid parlamentet. Det nationella konventet för europeisk integration grundades i november 2010 och samlar ett flertal organisationer som strävar efter att lägga fram förslag och sprida information om den europeiska integrationsprocessen i syfte att möjliggöra en direkt och öppen debatt med deltagande parter. Dessutom har det skapats flera temainriktade plattformar inom det civila samhället på nationell nivå.

2.2 Moldaviska organisationer är involverade i olika grupper vid forumet för det civila samhället inom ramen för det Östliga partnerskapet: demokrati, mänskliga rättigheter, goda styresformer, stabilitet, allmänna rekommendationer, miljö, energi och klimatförändring samt kontakt mellan människor. EESK önskar uppmuntra utvecklingen av den femte arbetsgruppen om den sociala dialogen, som mer allmänt behandlar ekonomiska och sociala frågor ([3]).

2.3 Arbetsmarknadens parter har en avgörande roll att spela i tillnärmningen mellan EU och Moldavien. Fackorganisationernas oavhängighet är garanterad i grundlagen och styrs av en lag från juli 2000 som garanterar facklig frihet, kollektivförhandlingar och skydd av fackliga tillgångar. Det fackliga landskapet har genomgått stora förändringar under de senaste åren. De två befintliga fackorganisationerna CSRM och Solidaritate har gått

([3]) EESK:s yttrande om "*Det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet*" EUT C 248, 25.8.2011 och EESK:s yttrande om "*Ny respons på ett grannskap i förändring*" EUT C 43, 15.2.2012.

samman och bildat ett enda fackligt centralförbund, Moldaviens nationella facksammanslutning (CNSM). CNSM har blivit medlem av Internationella fackliga samorganisationen och deltar därmed i internationella aktiviteter och möten. CNSM skulle även kunna anhålla om observatörsstatus vid Europeiska fackliga samorganisationen.

2.3.1 Den mest representativa arbetsgivarorganisationen är Moldaviens nationella arbetsgivarförbund som grundades 1996 och består av 32 medlemmar. Organisationen betecknar sig som opolitisk och obunden. Den nationella arbetsmarknadsmyndigheten ansvarar för projektet "*Mobility Partnership*" mellan EU och Moldavien. Partnerskapets mål är att se till att den moldaviska arbetsmarknadens integration sker på ett smidigt sätt. Arbetsgivarorganisationerna deltar i denna integration genom att verkställa besluten inom projektet på lokal och regional nivå.

2.3.2 Det vore alltså värdefullt att förstärka arbetsmarknadens parters enheter för information om frihandelsavtalet i samarbete med motsvarande branschorganisationer på EU-nivå eller i medlemsstaterna.

2.4 Vissa befolkningsgrupper lever fortfarande i en utsatt situation, i synnerhet på landsbygden. Den försämrade sociala situationen drabbar i synnerhet kvinnor i form av hög arbetslöshet, kunskapsförlust, sänkta löner, säsongsarbete och svagt socialskydd. Kvinnorna åtnjuter liknande rättigheter som männen men är mer utsatta på arbetsmarknaden. Dessutom utgör kvinnorna endast 14 % av de moldaviska företagarna. Landsbygdsbefolkningen är fortfarande överrepresenterad bland de grupper som faller under fattigdomsgränsen ([4]), och de fattiga på landsbygden ökade år 2009. Barnen i Moldavien är drabbade av många olika problem, exempelvis avsaknad av fast bostad, barnarbete, smuggling och prostitution, och situationen är oroväckande. Fenomenet "socialt föräldralösa", dvs. barn som lämnas bort till barnhem av sina familjer på grund av fattigdom, är fortfarande vanligt.

2.5 Medieverksamheten har förbättrats sedan ett antal år tillbaka. Rådet för audiovisuell samordning antog en ny övervakningsmetod för politisk rapportering i slutet av 2010 med bistånd från EU och Europarådet. Dessutom började två nya TV-kanaler sända 2010 (Jurnal TV och Publika TV) liksom fyra nya radiostationer (Radio Sport, Aquarelle FM, Publika FM och Prime FM). Det bör vara en prioritet att utbilda journalister i EU-frågor. Framstegen avseende yttrandefrihet kommer att leda till bättre information till medborgarna och näringslivet om tillnärmningens utmaningar, i synnerhet i fråga om jordbruket.

2.6 Trots otvivelaktiga framsteg lider det civila samhället fortfarande av djupgående organisationssvårigheter. Obalansen mellan olika områden finns kvar. Den icke-statliga sektorn är aktiv i större tätorter som Chișinău, Bălți, Cahul och Ungheni, men förekommer blygsamt i större delen av landet. Däremot har fackföreningarna en bättre täckning i landet. Till följd av den kvardröjande uppdelningen av landet är samarbetet mellan de två delarna på vardera sidan av Dnestr ännu mycket begränsat. Dessutom är de icke-statliga organisationerna i relativ hög grad beroende av utländska donatorer, vilket kan hota deras oavhängighet och fortlevnad. Sakkunnignätverken är visserligen av hög kvalitet, men bygger på ett alltför lågt antal specialister, och förteckningen över befintliga större icke-statliga organisationer har inte utökats under de senaste åren.

3. **Det civila samhället och ett nytt, djupgående och omfattande frihandelsavtal (DCFTA)**

3.1 Förberedelserna inför frihandelsavtalet mellan EU och Moldavien berör varor, tjänster och investeringar, men dess fulla och djupgående uppgift omfattar även överföring och effektiv tillämpning av gemenskapslagstiftningen på handelsområdet. Detta förutsätter lämpliga åtföljande åtgärder och genomgripande reformer. Den moldaviska ekonomin lider nämligen av en brist på konkurrenskraft som beror på ett antal olika faktorer såsom eftersatt transportinfrastruktur (särskilt vägar), en liten inre marknad, svag innovationsanda, bestående politisk instabilitet, svårigheter att få tillgång till finansiering samt korruption. Exporten går dock inte längre uteslutande till marknaderna i de tidigare Sovjetrepublikerna. Omläggningen av utrikeshandeln i riktning mot Europa har konkretiserats; närmare hälften av exporten går västerut. Detta har lett till en ökning av textilsektorns andel av exporten (från 10 % 1999 till 22,7 % 2008 ([5])) tack vare den låga kostnaden för kvalificerad arbetskraft.

3.2 En hållbarhetsbedömning pågår vid sidan av förhandlingarnas första stadium och torde i september 2012 kunna ge information om positiva och negativa återverkningar av en eventuell öppnad handel ([6]). I konsultens uppdrag ([7]) bör rådfrågning av EESK ingå i fråga om föremålen för förhandlingarna och om bidragen till det offentliga samrådet. Dessutom bör särskild uppmärksamhet fästas vid kommissionens ståndpunkt då hållbarhetsbedömningen har slutförts samt vid de åtföljande åtgärderna.

3.3 Riskerna i anslutning till avtalet är små för EU:s vidkommande, och gäller snarast sanitära och fytosanitära normer samt investeringsgarantier. Förbättrade affärsförutsättningar krävs för att locka europeiska investeringar, inklusive intensifierad korruptionsbekämpning. Mätningen av omfattningen av korruption från 2011 placerar Moldavien på 112:e plats i världen med ett betyg på 2,9 av 10 ([8]). De berörda institutionerna är centrumet för bekämpning av ekonomisk brottslighet och korruption samt ett särskilt åklagarorgan för korruptionsfrågor. Gällande lagstiftning är ändamålsenlig, men genomförandet av politiken för korruptionsbekämpning är bristfälligt. Bristen på

([4]) Moldova Statistics, på webbplatsen "Rural Poverty Portal". http://www.ruralpovertyportal.org/web/guest/country/statistics/tags/moldova.

([5]) Florent Parmentier, "*Moldova, a Major European Success for the Eastern Partnership?*", Fondation Robert Schuman, 22.11.2010, http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-186-en.pdf.

([6]) EESK:s yttrande om "*Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik*" http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:218:SOM:SV:HTML.

([7]) "*Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotations of DCFTAs between the EU and respectively Georgia and the Republic of Moldova*", Ecorys, 6.2.2012.

([8]) Europeiska kommissionen, "*ENP Country Progress Report 2011 – Republic of Moldova*", PM, Bryssel, 15.5.2012.

finansiering i det politiska livet, medborgarnas uppgivna inställning och civilsamhällets bristfälliga närvaro på detta område är beklagligt. Korruptionsbekämpningen är en av de främsta prioriteringarna för internationella donatorer (Europarådet, EU, Sida, Världsbanken, FN:s utvecklingsprogram UNDP, USAID osv.). Flera icke-statliga organisationer har dessutom i samverkan arbetat på detta område (centrum för analys och förebyggande av korruption, Transparency International Moldova, antikorruptionsalliansen och centrumet för undersökande journalistik). Politiska förändringar har hittills inte lett till några tydliga resultat på detta område.

3.4 Frihandelsavtalet kommer att få stora återverkningar på socialområdet. I detta sammanhang vill EESK understryka den sociala dialogens betydelse för landets utveckling. Kommittén rekommenderar att man antar protokollet för grupptalan i Europarådets sociala stadga och att man förbättrar arbetsinspektionen och inrättar en arbetsdomstol. De moldaviska myndigheterna samarbetar med ILO i fråga om svartarbete, och strävar efter att uppnå europeiska standarder. De deltar även i Europaåret 2012 för aktivt åldrande och solidaritet mellan generationer. Det gäller även att förbättra mottagningen av återvändande migranter i Moldavien och att förbättra moldaviers rättigheter utomlands. Utbildning och fortbildning av arbetskraften är andra aspekter som måste prioriteras.

3.5 Jordbruks- och livsmedelssektorn i Moldavien är av väsentlig betydelse i förhandlingarna om ett frihandelsavtal. Det moldaviska jordbruket måste göra ytterligare framsteg i fråga om ursprungsmärkning, kontroller av överensstämmelse med sanitära och fytosanitära bestämmelser samt efterlevnaden av konkurrensreglerna om branschen vill exportera till EU-marknaden och garantera livsmedelssäkerheten. Det finns i dag antagna normer, men ett genomförande av dem i praktiken är en lång och dyr process, i synnerhet när det gäller djurhållning (under 2008 var honung den enda djurhållningsprodukt som kunde exporteras från Moldavien). Anpassningen till EU-normer medför höga kostnader för små producenter, och myndigheterna måste vidta institutionella reformåtgärder och se över stöden till sektorn för jordbruk, livsmedel och vin. Projekt som finansieras via Europeiska kommissionens program för handelsbistånd kunde i hög grad bidra till moderniseringen.

3.6 Industrierna var länge tynande men verkar ha dragit nytta av fördelaktiga konkurrensförhållanden och priser i EU-marknadernas närhet. Ett exempel på detta är den snabba utvecklingen inom textilsektorn. Denna lätta industri kan etablera sig i hela landet, särskilt i de eftersatta områdena i söder. Bilindustrin har nyligen fått ett genombrott i landets norra delar tack vare tyska investerare. Moldaviens deltagande i strategin för Donauregionen samt moderniseringen av större industrikomplex (i synnerhet på högra stranden av floden Dnestr) kan leda till en framgångsrik utveckling.

3.7 För att ett frihandelsavtal med EU ska kunna uppfattas som djupgående och fullständigt måste det bygga på Moldaviens förmåga att anpassa sig till gemenskapslagstiftningen. Detta krav måste även åtföljas av lämpliga finansiella resurser. Erfarenheterna av den inre marknadens utvidgningar har tydligt visat på strukturfondernas betydelse för att säkerställa social och territoriell sammanhållning. Kommittén rekommenderar alltså att åtföljande åtgärder av motsvarande värde vidtas för att minska risken för ökad social ojämlikhet eller geografiska skillnader. Därför bör kommittén för uppföljning av frihandelsavtalet fästa särskild uppmärksamhet vid genomförandet av programmet för europeiskt grannskapsstöd till jordbruk och landsbygdsutveckling – Enpard.

3.8 Miljöns hälsotillstånd i Moldavien ger anledning till framtida oro (marken, vattnet, energin), och detta måste beaktas i förhandlingarna om ett frihandelsavtal. Det sovjetiska arvet på detta område är särskilt betungande, i synnerhet när det gäller hanteringen av giftigt avfall. Den ihållande torkan under de senaste åren visar att Moldaviens ekonomi är känslig för miljöföroreningar och klimatförändringar. Dessutom är över hälften av grundvattenlagren förorenade, samtidigt som grundvattnet försörjer två tredjedelar av befolkningen med dricksvatten. Miljöpolitiken karaktäriseras av brist på anslag trots ett antal internationella åtaganden, bl.a. från EIB. Dessutom finns det ett stort behov av att öka medvetenheten bland samtliga ekonomiska aktörer som fortfarande fäster liten vikt vid utmaningarna på transportområdet och i byggsektorn. Moldavien har anslutit sig till den europeiska energigemenskapen, och är starkt beroende av import av fossila bränslen samtidigt som energieffektiviteten fortfarande är låg. EESK förespråkar stöd till miljöorganisationer avseende energisparande, rationellt bruk av resurser och avfallshantering.

3.9 I hållbarhetsbedömningen måste särskild uppmärksamhet fästas vid Transnistriens situation i syfte att med utgångspunkt i frihandelsavtalet utröna vilka återverkningarna kan bli i fråga om gränsbevakningen samt på det ekonomiska och sociala området. Frihandelsavtalet skulle kunna bidra till att jämna ut interna skillnader och leda till territoriell integration.

4. **Förslag om att inrätta ett moldaviskt råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor**

4.1 I syfte att uppmuntra det civila samhällets framsteg mot bredare dialog och utökat samråd, rekommenderar EESK att ett råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor inrättas med förebild i motsvarande organ i andra länder i regionen. Ett studium av olika europeiska erfarenheter kunde bidra till att skapa en egen väg för Moldavien.

4.2 Förslaget om ett råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor svarar mot behovet av bättre struktur i det civila samhället och kan förstärka civilsamhällets inflytande och relevans. De tillfälliga strukturerna mångfaldigas i dagens läge, och detta ger en flexibel och experimentell ram, men det är osäkert om de kan fortleva och deras verksamhet är obeständig. Synpunkterna från arbetsmarknadens parter, olika sammanslutningar och icke-statliga organisationer är spridda och de är svåra att avläsa i den offentliga debatten.

4.3 Ett moldaviskt råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor kunde utgöra ett intressant bidrag i arbetet med att nå samförstånd om vilken väg samhället ska slå in på samtidigt som olika intressen kan beaktas i utvecklingsmodellen. Ett gemensamt arbete som grundar sig på samråd bör byggas upp kring de tre pelarna inom hållbar utveckling. Detta är även en viktig etapp i arbetet för en fungerande strategi för integrering av Transnistrien.

4.4 Detta råd skulle kunna tillhandahålla oberoende analyser och hålla dem isär från partistrider och resurskonflikter samtidigt som det tillåter ett utbyte av synpunkter. Dessutom vore det motiverat att inom rådet bekämpa diskriminering på grund av kön, ursprung eller religion.

4.5 Moldaviens råd för ekonomiska, sociala och miljörelaterade frågor kunde svara mot den offentliga politikens behov av utvärdering i anslutning till övertagandet av gemenskapslagstiftningen. Inom rådet kunde en kommitté inrättas med uppdraget att följa upp frihandelsavtalet i samarbete med Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Det civila samhällets roll i flerpartshandelsavtalet mellan EU, Colombia och Peru”

(2012/C 299/08)

Föredragande: **Giuseppe IULIANO**

Den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"*Det civila samhällets roll i flerpartshandelsavtalet mellan EU, Colombia och Peru*".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 4 röster emot och 8 nedlagda röster:

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Eftersom det inte har varit möjligt att avsluta förhandlingarna om ett associeringsavtal med samtliga länder som ingår i den andinska regionen valde EU, på begäran av Colombia och Peru, att fortsätta arbetet med att etablera nya handelsförbindelser med de båda länderna. Förhandlingarna avslutades i maj 2010, flerpartsavtalet om handel undertecknades preliminärt av de tre parterna den 24 mars 2011 och godkändes officiellt den 13 april 2011. Avtalet behandlas för närvarande av Europaparlamentet som ska besluta om det ska godkännas eller förkastas, utan möjlighet att införa ändringar. I detta läge vill Europeiska ekonomiska och sociala kommittén framföra sin bedömning och en rad rekommendationer till alla berörda aktörer som bör vägas in i samband med antagande och ratificering av avtalet ([1]).

1.2 EESK anser att ett flerpartshandelsavtal mellan EU, Colombia och Peru kan utgöra ett värdefullt verktyg för både EU och alla de berörda andinska länderna. Ecuador och Bolivia kommer eventuellt att vara beredda att återvända till förhandlingsbordet. Flerpartsavtalet om handel kan bidra till att skapa tillväxt, konkurrenskraft och arbete under anständiga villkor eftersom handeln är mycket viktig för att stödja utvecklingen och minska fattigdomen. Dess ekonomiska, sociala och miljörelaterade återverkningar måste dock i alla parters intresse utvärderas noggrant, öppet och på ett övergripande sätt. Här kan och bör det civila samhället spela en central roll.

1.3 Under förhandlingarna om flerpartsavtalet om handel har det visat sig att dialogen med parternas organiserade civila samhälle är otillräcklig. För att i efterhand fylla ut denna lucka och engagera det civila samhället institutionellt förslår EESK, efter att under sitt senaste besök i Peru och Colombia ha diskuterat med officiella parter och organisationer i det civila samhället i båda länderna, att det inrättas en **gemensam rådgivande kommitté** bestående av företrädare för det europeiska, peruanska och colombianska civila samhället. Denna kommitté bör ha en rådgivande funktion i frågor som rör de mänskliga rättigheterna, hållbar utveckling och utvärderingen av flerpartshandelsavtalets effekter inom olika sektorer. Den rådgivande kommittén ska sammanställa en rad ämnen för uppföljning ([2]), och kommer att kunna rådfrågas om dessa ämnen på förslag av avtalsparterna eller på eget initiativ lägga fram yttranden, rekommendationer eller studier. Den gemensamma rådgivande kommittén kommer att anordna ett årsmöte med det organ som representerar avtalsparterna, såvida de inte gemensamt beslutar om annat. Den gemensamma rådgivande kommittén är förenlig med det öppna mötet med hela civila samhället och allmänheten i enlighet med artikel 282 i avtalet. Den kan förhandla med parterna om möjligheten att fastställa indikatorer om de sektorsspecifika effekterna av avtalets genomförande.

De mekanismer som redan godkänts i EU:s tidigare avtal med andra länder och regioner i världen kan fungera som utgångspunkt för att inrätta ett rådgivande organ av denna typ.

1.4 EESK anser att det är viktigt att stärka samarbetet mellan Europaparlamentet och de colombianska och peruanska parlamenten. Kommittén välkomnar den resolution som har antagits av Europaparlamentet och som skulle kunna utmynna i att parlamentariska mekanismer aktiveras så att alla parter samtidigt följer upp sina åtaganden. Särskilda åtaganden som rör de mänskliga rättigheterna, ILO:s agenda om arbete under anständiga villkor (som rör arbets- och fackföreningsvillkor), jämställdhet, laglig invandring med garantier, avtalen om miljöskydd och, vad gäller domstolsprövning, möjligheten att inrätta en tvistlösningskommitté.

1.5 Ett rådgivande organ av denna typ skulle kunna engagera det civila samhället i handelsavtalen, institutionalisera samråden, påverka avtalens utveckling, ta itu med de utmaningar som

([1]) Handelsavtalet ska ratificeras av de 27 parlamenten i EU och av parlamenten i Colombia och Peru.

([2]) I likhet med till exempel handlingsplanen om arbetstagares rättigheter mellan Colombia och USA samt i det allmänna preferenssystemet (GSP plus).

avtalet medför, säkerställa en fortlöpande och direkt kommunikation med de ansvariga för genomförandet av avtalet och utforma särskilda rekommendationer om de positiva och negativa konsekvenserna av avtalens tillämpning.

1.6 I maj 2012 besökte en EESK-delegation Colombia och Peru. Besöket kan betraktas som framgångsrikt när det gäller det höga deltagandet och den höga nivån på de diskussioner som fördes med parterna och de värdefulla uppgifter som samlades in, och som resulterade i att de synpunkter som det civila samhället i båda länderna framförde om handelsavtalet avspeglades i yttrandet och i formuleringen av ett förslag om att inrätta en gemensam rådgivande kommitté för det civila samhället i avsikt att följa upp flerpartshandelsavtalet. I yttrandet analyseras huvudproblemen i Colombia och Peru, som bör övervakas av det organiserade civila samhället.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 EU har växande ekonomiska och kommersiella förbindelser med den andinska regionen, framför allt med Colombia och Peru. EU är i dag de andinska ländernas nästa största handelspartner efter USA. Handeln mellan EU och de andinska länderna har vuxit betydligt under det senast årtiondet: Den bilaterala handeln har ökat från 9,1 miljarder euro år 2000 till 15,8 miljarder euro år 2007, med en genomsnittlig årlig tillväxt på 8,25 % ([3]). År 2010 uppgick den bilaterala handeln med varor mellan EU, Colombia och Peru till ca 16 miljarder euro.

2.2 Handelsavtalets parter har etablerat förbindelser som inte bara rör ekonomin utan också områden som bland annat politisk dialog, kultur, utbildning och vetenskap. EU har följt den demokratiska övergångsprocessen och bidragit till försvaret av de grundläggande rättigheterna och påtagit sig solidaritetsåtaganden som EESK välkomnar och delar.

2.3 Till grund för det nuvarande flerpartsavtalet om handel ligger "avtalet om politisk dialog och samarbete mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och den andinska regionen, å andra sidan", som undertecknades 2003, samt de rättigheter och skyldigheter som följer av parternas medlemskap i WTO ([4]).

2.4 Handelsavtalet kommer att öppna parternas respektive nationella marknader för varor och produkter och medföra en betydande sänkning av tullavgifterna. Inom Colombias och Perus industrisektorer kommer många av deras produkter att omfattas av flexiblare importkriterier än de mer restriktiva reglerna under det allmänna tullpreferenssystemet (GSP+) ([5]). Det har dessutom förts förhandlingar om förändringar i andra sektorer, däribland petrokemi, plast, textil och konfektion, fiskeriprodukter, bananer, socker och kaffe. Det är också viktigt att bedöma vilka konsekvenser genomförandet av handelsavtalet får för parternas jordbrukssektorer när det gäller exempelvis skydd av ursprungsbeteckningar, skyddsklausuler och sektorspecifika stabiliseringssystem, som måste följas upp och utvärderas. Kommittén värdesätter hänvisningarna till handelns betydelse för en hållbar utveckling och främjande av en rättvis handel. ([6])

2.5 Den informella ekonomin är mycket utbredd i Peru och Colombia, och en av de allvarligaste följderna är den höga andelen informellt arbete i de andinska länderna. EESK betraktar därför med oro efterlevnaden av arbetsnormerna i Colombia och Peru. Unga och kvinnor befinner sig i en särskilt svår situation eftersom de är konfronterade med större problem när det gäller arbetslöshet och anställnings- och arbetsvillkor. Konsekvensanalyserna bör innefatta ett könsperspektiv och uppmärksamma ungas arbetsvillkor eftersom kvinnor och unga står inför särskilda utmaningar ([7]). EESK vill än en gång fästa uppmärksamheten på att man måste fatta beslut om och vidta konkreta och effektiva åtgärder som gradvis kan utrota barnarbete, som är en oroväckande företeelse i de båda länderna.

2.6 Situationen när det gäller de mänskliga rättigheterna i Colombia och Peru, däribland arbets- och fackföreningsrättigheterna, ger anledning till stor oro bland de colombianska och peruanska befolkningarna och i det europeiska civila samhället. EESK välkomnar att artikel 1 i flerpartsavtalet klart anger att kränkningar av de demokratiska principerna och de grundläggande rättigheterna kan leda till att avtalet tillfälligt eller definitivt upphör att gälla. EESK välkomnar också att parterna i handelsavtalets artikel 269.3 ([8]) förbinder sig att följa ILO:s kärnkonventioner och hoppas att man vid tillämpningen av avtalet strikt efterlever dessa konventioner.

2.7 EESK har vid många tillfällen framfört sin syn på hur förhandlingarna om handelsavtalen bör föras. Enligt kommittén bör de bilaterala avtalen vara förenliga med multilateralism ([9]). De bilaterala förhandlingarna får inte leda till att EU sänker sina krav vad gäller sociala frågor, arbetsvillkor och miljö. Det är mycket viktigt att ta hänsyn till dessa områden och till den ekonomiska dimensionen och man bör söka efter lösningar för att harmonisera dem under genomförandet av avtalen.

([3]) Konsekvensanalys av handelns långsiktiga bärkraft, utarbetad på Europeiska kommissionens begäran av Development Solutions,Centre for Economic Policy Research och Manchesters universitet 2009.

([4]) Samt målen i protokollet om de mänskliga rättigheterna mellan EU och Colombia (2009), som ratificerades på det sjätte ordinarie mötet inom mekanismen för dialog om mänskliga rättigheter i Bogotá den 30 januari 2012.

([5]) Allmänna preferenssystemet plus.

([6]) Artiklarna 271 och 324 i flerpartsavtalet om handel.

([7]) EESK:s yttrande "Förhandlingar om nya handelsavtal – EESK:s ståndpunkt", föredragande: Jonathan Peel, medföredragande: Evelyne Pichenot (EUT C 211, 19.8.2008, s. 82).

([8]) "Parterna förpliktigar sig att i sina lagar och praxis och på hela sitt territorium främja och effektivt tillämpa internationellt erkända grundläggande arbetsnormer som definieras i ILO:s kärnkonventioner", artikel 269.3 i flerpartsavtalet om handel.

([9]) EUT C 211, 19.8.2008, s. 82.

2.8 EESK anser dessutom att erfarenheten på ett övertygande sätt visar att det civila samhällets aktiva deltagande i genomförandet av avtalen gör det möjligt att identifiera potentiella viktiga samarbetspartner i de berörda länderna, etablera förbindelser som gynnar alla parter och underlätta eventuella tvistlösningar. Kravet att de avtal som EU har slutit eller håller på att förhandla fram ska innehålla en social dimension är en ståndpunkt som kommittén har framfört i tidigare yttranden ([10]).

2.9 EESK har i tidigare yttranden uttryckt sin positiva uppfattning om EU:s beslut att införa **hållbarhetsbedömningar av handelspolitiken**, som gör det möjligt att lägga fram förslag och vidta korrigerande åtgärder som maximerar de positiva effekterna och minimerar de eventuella negativa effekterna av ett handelsavtal. EESK upprepar sin begäran att hållbarhetsbedömningarna ska utföras med fullt deltagande av det civila samhället för att garantera att avtalsparterna uppfyller sina åtaganden, minimera riskerna och stärka möjligheterna i denna marknadsöppning ([11]).

2.10 EESK kan inte undgå att nämna att förhandlingarna om avtalet med Colombia och Peru har kritiserats och ifrågasatts av samhällsorganisationer och fackföreningsrörelsen i partnerländerna ([12]). EESK delar framför allt kritiken av den bristfälliga dialogen med det civila samhället under förhandlingarna. Vi värdesätter därför att Europaparlamentet i en nyligen antagen resolution betonar vikten av att införa tydliga övervaknings- och uppföljningsmekanismer i samarbete med företrädare för civilsamhället under genomförandet av flerpartsavtalet om handel ([13]).

2.11 Ur det civila samhällets synvinkel anser EESK att handelsavtalen bör underlätta genomförandet av förändringar som bland annat främjar en utveckling av företagens sociala ansvar, kräver att de europeiska företagen följer de arbetsmetoder som de använder i sina ursprungsländer, skapar trygga arbetstillfällen av hög kvalitet, stöder framstegen i kollektivförhandlingarna, tillåter en nära övervakning av utnyttjandet av naturtillgångar och bidrar till att minska den informella ekonomin och det odeklarerade arbetet. Dessa förändringar bör dessutom bidra till att eliminera kränkningar av de mänskliga rättigheterna, till kampen mot fattigdomen och social orättvisa och att göra det möjligt att förbättra befolkningarnas levnadsvillkor, särskilt bland de mest utsatta grupperna.

2.12 Flerpartsavtalen om handel innehåller artiklar – t.ex. artikel 1 om de mänskliga rättigheterna, artikel 282 om dialog med det civila samhället och artikel 286 om konsekvensanalyser – som gör det möjligt för båda parters civilsamhällsorganisationer ([14]) att i mindre skala delta på ett institutionellt, representativt och självständigt sätt genom att skapa en gemensam rådgivande kommitté, som skulle utgöra ett öppet forum för hela det peruanska, colombianska och europeiska civila samhället.

2.13 EESK hoppas att detta handelsavtal kommer att hjälpa parterna att ta itu med de mest överhängande socioekonomiska problemen, däribland fattigdom, social orättvisa och våld, och att den kommer att göra det möjligt att förbättra befolkningarnas levnadsvillkor, särskilt bland de mest utsatta grupperna. Kommittén anser därför att det är absolut nödvändigt att de tre parternas civila samhällen kan delta aktivt i tillämpningen av avtalet och i utvärderingen av dess effekter.

2.14 I maj 2012 besökte en EESK-delegation Colombia och Peru. Besöket var framgångsrikt när det gäller det höga deltagandet och den höga nivån på de diskussioner som fördes med parterna och de värdefulla uppgifter som samlades in, och som resulterade i att de synpunkter om handelsavtalet som framfördes av det civila samhället i båda länderna avspeglades i yttrandet och i formuleringen av ett förslag om att inrätta en gemensam rådgivande kommitté för det civila samhället i avsikt att följa upp handelsavtalet. Besöket gjorde det möjligt att få en överblick över de aktuella sociala, arbetsrelaterade och ekonomiska problemen i båda länderna och att konstatera det organiserade civila samhällets bristande förtroende (med undantag av arbetsgivarorganisationerna, som stöder avtalet i båda länderna) för att deras egna regeringar och handelsavtalen kan bidra till en lösning på dessa problem. Besöket gjorde det klart hur långt avståndet är mellan den uppfattning som framförs av regeringarna, som hävdar att de har genomfört omfattande samråd och informationsinsatser, och den uppfattning som det organiserade civila samhällets har om dessa aktiviteter ([15]).

2.15 I yttrandet betonas några av de största problemen i de båda avtalsslutande länderna som måste övervakas av det organiserade civila samhället i avtalens partnerländer. I Colombia framhävs frågan om de mänskliga rättigheterna, som har både positiva och negativa aspekter, kränkningarna av fackliga rättigheter, den reella tillämpningen av lagen om ersättning till brottsoffer och återlämning av mark samt problemet med straffrihet. I Perus fall behandlas den sociala och arbetsrelaterade situationen, framför allt i gruvor, barnarbete, utvandring till Europa och ursprungsbefolkningarnas rättigheter.

2.16 EESK uppmanar de berörda parterna att, i samråd med det civila samhället och företrädesvis genom den gemensamma rådgivande kommittén, som ett komplement till flerpartsavtalet upprätta en öppen och bindande handlingsplan om mänskliga och miljörelaterade rättigheter samt arbetstagarnas rättigheter. I denna handlingsplan bör man ange tydliga tids- och resultatbundna mål för dessa områden. EESK ställer sig i detta sammanhang bakom kraven i punkt 15 i Europaparlamentets resolution av den 13 juni 2012.

([10]) "Enligt EESK är det nödvändigt att införa en social dimension i associeringsavtalet, i överensstämmelse med ett associeringsavtal som sträcker sig längre än de rent handelsmässiga aspekterna och som har en förstärkt social sammanhållning som globalt mål", föredragande: José María Zufiaur Narvaiza (EUT C 248, 25.8.2011, s. 55).

([11]) EESK:s yttrande "Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik", föredragande: Evelyne Pichenot (EUT C 218, 23.7.2011, s. 14).

([12]) Meddelande till Europaparlamentet från Europeiska fackliga samorganisationen, Internationella fackliga samorganisationen, Amerikanska fackliga samorganisationen och UNI Global Union, februari 2012. Det colombianska fackförbundet CGT:s ståndpunkt om handelavtalet EU–Colombia, februari 2012.

([13]) Europaparlamentets resolution om flerpartsavtalet om handel mellan Europeiska unionen, Colombia och Peru, antagen den 13 juni 2012.

([14]) EESK från EU:s sida.

([15]) I bilaga B finns rapporten om och programmet för besöket.

3. **Colombia**

3.1 *De mänskliga rättigheterna: starka och svaga sidor*

3.1.1 I augusti 2010 tillträdde en ny regering under ledning av president Juan Manuel Santos, som har ändrat tonläget i debatten om de mänskliga rättigheterna. Vicepresident är Angelino Garzón, f.d. generalsekreterare i Central Unitaria de Trabajadores (CUT) och tidigare arbetsmarknadsminister, som i linje med sina tidigare erfarenheter driver en politik för att stärka den nationella sociala dialogen. President Santos ståndpunkt om de mänskliga rättigheterna avviker från hans föregångare Álvaro Uribes ståndpunkt. I stället för den hårda retorik som utsatte försvarare av de mänskliga rättigheterna för verklig fara har regeringen mildrat tonen och gjort eftergifter för att främja dialogen. För första gången någonsin har regeringen erkänt att det pågår en väpnad konflikt i landet och den förefaller beredd att arbeta för en slutgiltig lösning på problemet.

3.1.2 Colombia lider av konsekvenserna av en allvarlig intern konflikt som har plågat landet i mer än 60 år. Det är en väpnad konflikt där de olika aktörerna både är en källa till och deltagare i den väpnade konflikten. Trots regeringens ansträngningar, som erkänns av Amnesty International, är situationen fortfarande mycket komplicerad ([16]).

3.1.3 I Colombia är kontinentens äldsta gerillagrupp, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), fortfarande aktiv. Både FARC och Ejército de Liberación Nacional (ELN) värvar fortfarande barnsoldater som utnyttjas i den väpnade konflikten. De har i åtskilliga områden spridit antipersonella minor (truppminor) och finansieras genom narkotikahandeln. Näst efter Demokratiska republiken Kongo är Colombia det land som har det största antalet barnsoldater ([17]).

3.1.4 Mellan 1,5 och 3 miljoner människor har fördrivits från de platser där de bodde och arbetade. I februari 2012 tillkännagav FARC att de skulle upphöra med bortförandena och frigav 10 militärer som de tagit som gisslan. De har dock fortfarande ett okänt antal civila i sitt våld ([18]).

3.1.5 Under många år, särskilt sedan 1970-talet, har tusentals jordbrukare, arbetare, fackligt aktiva, lärare, människorättsförkämpar och ledare för bland annat sociala organisationer i bostadskvarter, kommuner och landsbygdsområden mördats. Enligt Escuela Nacional Sindical, en icke-statlig organisation som är känd för sitt arbete för att försvara de mänskliga rättigheterna och fackföreningsrättigheterna, har över 2 900 fackligt aktiva mördats sedan 1986. Narkotikahandeln är fortfarande en utbredd olaglig verksamhet med förbindelser över de nationella gränserna och med internationella förgreningar. Försöken att utrota fenomenet med hjälp av väpnade styrkor har ofta resulterat i att våldet har trappats upp. Många medlemmar av de väpnade styrkorna och säkerhetsstyrkorna har av nationella och internationella människorättighetsorganisationer anklagats för att mörda personer som påstått vara gerillamedlemmar, s.k. *falsos positivos*. ([19])

3.1.6 I dagens colombianska samhälle drabbas kvinnorna fortfarande av ojämlikhet och diskriminering. Ojämlikheten mellan kvinnor och män börjar redan i familjen med en hög nivå av könsrelaterat våld. På det ekonomiska området är arbetslöshetssiffrorna höga, och andelen kvinnor som utför informellt arbete ökar (57 %) medan löneklyftan mellan könen kvarstår. Inom politiken finns det få kvinnor på de högre beslutsnivåerna.

3.1.7 Enligt rapporter från landets viktigaste fackförbund (CUT, CTC, CGT) har den sociala dialogen, som blev starkt kringskuren under de tidigare regeringarna, ännu inte upplevt tillräckliga förändringar för att man ska kunna tala om en positiv tendens. Fackförbunden vidhåller att avsaknaden av social dialog har bidragit till en nedgång i antalet fackföreningsmedlemmar från 14 % till 4 %. Situationen när det gäller de fackliga rättigheterna i Colombia har under de senaste åren noggrant övervakats av ILO ([20]), som har genomfört en rad undersökningsuppdrag och har en permanent enhet i landet för att följa upp kränkningar av de mänskliga rättigheterna och arbetsrättsliga och fackliga rättigheter. År 2011 blev 29 fackföreningsledare och fackligt aktiva mördade. I många fall är de skyldiga demobiliserade paramilitärer. Ytterligare tio fackligt aktiva utsattes för mordförsök. Daniel Aguirre, generalsekreterare för den nationella fackföreningen för sockerrörsplantagearbetare mördades den 27 april 2012, vilket innebär att 7 fackligt aktiva mördats hittills i år.

3.1.8 Som en positiv faktor bör nämnas att den allmänna nationella åklagarmyndigheten har fått mer personal för att dessa brott ska kunna uppklaras. Vidare har nationalkongressen på initiativ av den allmänna nationella åklagarmyndigheten godkänt en ändring av artikel 200 i strafflagstiftningen som innebär förlängda fängelsestraff och högre bötesbelopp för personer som förhindrar eller stör möten, utövandet av arbetstagarnas rättigheter eller vidtar repressalieåtgärder i samband med lagliga strejker, möten eller sammankomster ([21]). I januari 2012 ingick den allmänna nationella åklagarmyndigheten och Escuela Nacional Sindical ett avtal om informationsutbyte och utveckling av en gemensam metod för att definiera, identifiera och dokumentera brott mot fackföreningsmedlemmar.

([16]) Deklaration av Amnesty International på det 19:e mötet i FN:s råd om de mänskliga rättigheterna, 2012, Genève.

([17]) Rapport (2012) från Internationella brottmålsdomstolen om barn påverkade av krig och fattigdom (*International tribunal on children affected by war and poverty*), http://www.tribunalinternacionalinfancia.org.

([18]) Den 28 april 2012 bröt de sitt löfte och tillfångatog den franska journalisten R. Langlois som frigavs några veckor senare.

([19]) Enligt den colombianska lagstiftningen innebär detta mord på skyddade personer.

([20]) Källa: Rapporter från kommissionen för tillämpning av ILO:s normer, internationella arbetskonferenser, ILO.

([21]) Rapport från Colombias ambassad i Bryssel om statens allmänna åklagarmyndighets åtgärder, mars 2012.

3.1.9 Men trots att det våld som präglar landet har minskat i omfattning begås det fortfarande terroristhandlingar. Samma dag som frihandelsavtalet med USA trädde i kraft, den 15 maj 2012, genomfördes ett attentat mot f.d. minister Hoyos, där två livvakter miste livet och 49 personer skadades.

3.1.10 **Lagen om offer och återbördande av mark**. I denna lag, som antogs 2011, erkänns att det föreligger en väpnad konflikt samt offrens rättigheter. I lagen fastställs en ersättning till de överlevande offren för kränkningar av de mänskliga rättigheterna, bland annat övergrepp som begåtts av personer i statens tjänst. Hittills har denna lag tillämpats på ett oregelbundet och ofullständigt sätt, men den utgör en viktig förändring för offren, som fram tills nu inte tillerkänts några som helst rättigheter. Vid EESK:s besök rapporterade civila samhällsorganisationer att personer och samhällen som återfått sin mark utsätts för hot. Jordbruksministeriet informerade EESK:s delegation om att man utbildar ämbetsmän i frågor som gäller återbördande av mark som fråntagits ägarna genom att rättssystemet missbrukats. Detta missbruk gjorde det möjligt att lagligt förvärva mark till mycket låga priser, sedan man tvångsförflyttat de jordbrukare som ägde den. Marken användes sedan ofta till illegal odling av växter som används för framställning av narkotika. Vidare erbjuds skydd till de familjer som bosatte sig på den konfiskerade marken under påtryckningar från gerillan, som på detta sätt försökte kontrollera landområdena.

3.1.11 **Straffrihet – ett vanligt förekommande problem i Colombia**. Det har skett vissa framsteg enligt de viktigaste undersökningarna om de mänskliga rättigheterna, bland annat undersökningar om den parapolitiska skandal som avslöjade illegala förbindelser mellan lagstiftande politiker och paramilitära grupper. Mer än 120 f.d. parlamentsledamöter har varit föremål för utredningar, och cirka 40 har befunnits skyldiga ([22]). I februari 2012 ogiltigförklarades emellertid valet till riksåklagare ([23]). Riksåklagaren ansvarar för de mest omfattande ärendena när det gäller korruption, paramilitära grupper, narkotikasmugglare och gerillagrupper och hade visat ett starkt engagemang för att få ett slut på straffriheten. Efterforskningar avslöjade den colombianska underrättelsetjänstens (DAS) förbindelser med paramilitärerna och dess direkta ansvar i många fall av hot och mord på människorättsförkämpar, domare, journalister, fackföreningsfolk och advokater ([24]). I oktober 2011 upplöste regeringen DAS och inrättade en ny underrättelsetjänst.

3.1.12 Regeringen har föreslagit en kontroversiell reform av artikel 221 i konstitutionen, som innebär att militärdomstolen ska utföra den inledande kontrollen vid undersökningar av eventuella överträdelser mot de mänskliga rättigheterna begångna av medlemmar av säkerhetsstyrkorna. Reformen betyder att man förutsätter att alla brott som begås av de offentliga myndigheterna i samband med operationer och/eller förfaranden har "relevans för tjänsten" och att brottet därför, åtminstone som första instans, ska underkastas militärlagstiftningen. Den interamerikanska kommissionen för de mänskliga rättigheterna och FN har vid en rad tillfällen påpekat det militära rättsväsendets avsaknad av opartiskhet och självständighet, vilket innebär att avgörandenas trovärdighet minskar ([25]). De militära styrkorna och säkerhetsstyrkorna i Colombia har vid ett flertal tillfällen anklagats för utomrättsliga avrättningar, och FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter i Colombia beräknar att mer än 3 000 personer har fallit offer för dessa våldsbrott utförda av personer i statens tjänst under perioden 2004–2008. Sedan dess har antalet våldsbrott minskat avsevärt, men fenomenet har inte försvunnit ([26]). Flera nationella och internationella organisationer har uppmanat president Santos att dra tillbaka ändringsförslaget ([27]).

3.1.13 I motsats till tidigare uttalanden framgår det av intervjuer med företagssektorn att man anser att avtalet gynnar den lagliga ekonomin, det formella arbetet, de mänskliga rättigheterna och miljön, samt bidrar till att våldet minskar.

4. **Peru**

4.1 Under det senaste årtiondet har fattigdomen minskat, men enligt uppgifter från Världsbanken ([28]) lever 15 % av befolkningen fortfarande på mindre än två dollar per dag. Skillnaderna mellan städer och landsbygd är fortfarande mycket stora, och därför har tillväxten hittills lett till en mycket ojämn inkomstfördelning. Genomsnittsinkomsten (och därmed den privata konsumtionen) har ökat, men inte i tillräcklig omfattning, och 2010 uppgick den till 404 USD.

4.2 **Arbetsmarknad och fackföreningar**. År 2009 saknade nästan 73 % av löntagarna ett anställningskontrakt, 7 % hade fast anställning och 20 % tillfälliga kontrakt ([29]). År 2011 konstaterade ILO en ökning av det informella arbetet och undersysselsättningen, minskande realminimilöner och skyhöga nivåer av barnarbete (42 %). Exporten av jordbruksprodukter har ökat kraftigt i Peru, men detta har ännu inte kommit sektorns arbetskraft till godo. Innan den internationella krisen bröt ut 2008 anställdes drygt 200 000 arbetstagare. Under det första halvåret 2011 märktes en konsolidering av återhämtningen, och de anställdas löner nådde den högsta nivån någonsin. Arbetsdagen inom denna sektor kan emellertid vara kumulativ, lönen är lägre än den vanliga minimilönen ([30]), övertidsarbete ersätts med lägre belopp och den vanligaste anställningsformen är tidsbegränsad anställning. ([31])

([22]) I februari 2011 befanns f.d. senatorn Mario Uribe, f.d. ordförande för kongressen och kusin till president Álvaro Uribe skyldig till förbindelser med paramilitära grupper.

([23]) Utnämningen av V. Morales drogs tillbaka på grund av anklagelser om oegentligheter i samband med att hon valdes till ämbetet.

([24]) I september 2011 förklarades J. N. Cotes, underrättelsetjänstens ledare 2002–2005, skyldig till att ha ställt underrättelsetjänsten till förfogande för paramilitära grupper samt mordet på en universitetslärare 2004.

([25]) Rapport om Colombia, den interamerikanska kommissionen för de mänskliga rättigheterna.

([26]) Global rapport om de mänskliga rättigheterna, 2012, Human Rights Watch.

([27]) Skrivelse till president Santos, Human Rights Watch, 9 februari 2012.

([28]) World Development Indicators, Världsbanken 2011.

([29]) Uppgifter från Perus arbetsministerium.

([30]) Dagslönen uppgår till mellan 8,84 och 10 USD, medan existensminimum uppgår till 259,61 USD per månad.

([31]) Oljepalmindustrin är ett tydligt exempel på olämplig användning av tidsbegränsad anställning.

4.3 EESK ser positivt på de åtaganden som ingåtts i anslutning till uppfyllandet av ILO:s grundläggande konventioner och agendan för arbete under anständiga villkor, men framhåller att det vore lämpligt att det organiserade civila samhället i Peru och EU deltar i övervakningen av tillämpningen av dessa avtal. En av de viktigaste förutsättningarna för konceptet anständigt arbete är den **sociala dialogen**, dvs. att arbetsgivarorganisationerna och fackföreningarna deltar i kollektiva förhandlingar. Dessa förhandlingar är mycket viktiga, eftersom de utgör ett komplement till lagstiftningen i syfte att förbättra arbetsförhållandena för de anställda. EESK rekommenderar även att man formellt avtalar om att utbyta erfarenheter i samband med den sociala dialogen.

4.4 **Barnarbetet i Peru** är sedan länge ett problem för det peruanska civila samhället. Problemet är särskilt omfattande inom gruvindustrin, där även flickor arbetar. Uppgifterna bör tolkas försiktigt eftersom den officiella statistiken inte brukar ge en rättvisande bild av fenomenet, men enligt uppgifter från IPEC-ILO ([32]) arbetar minderåriga under 18 år i två av tre gruvarbetarfamiljer med antingen utvinning, bearbetning eller materialtransporter. Flickor arbetar normalt sett inte långt ner i gruvorna, men de utför allt mer arbete i själva gruvan och sköter kommunikationen mellan de som arbetar i och de som arbetar utanför gruvan. ILO framhåller att utrotandet av barnarbete i gruvorna bidrar till att främja tekniska förändringar, samt förbättra det sociala skyddet och utbildningsmöjligheterna för de berörda barnen. Det civila samhällets deltagande är avgörande för denna utvecklingsprocess. EU har gjort konkreta åtaganden när det gäller att utrota barnarbetet tillsammans med sina handelspartner och de europeiska företag som bedriver verksamhet på andra kontinenter. Frågor om företagens sociala ansvar, arbetstagares rättigheter och de mänskliga rättigheterna stannar inte vid EU:s gränser. I samband med tillämpningen av flerpartshandelsavtalet bör dessa åtaganden förnyas och deras inverkan på den nuvarande situationen när det gäller barnarbete bör utvärderas.

4.5 **Utvandring till EU**. Enligt det nationella institutet för statistik och databehandling ([33]) uppgick antalet peruaner som bodde i utlandet under åren 1990–2009 till 2 038 107 personer. Näst efter Spanien (med cirka 200 000 peruanska medborgare) är Italien ett av de länder som har tagit emot flest peruaner under de senaste åren ([34]). Kommittén betraktar laglig invandring med garantier som en positiv och berikande företeelse. Den övervakningsmekanism med deltagande av det civila samhället som ska inrättas enligt flerpartshandelsavtalet bör övervaka situationen när det gäller invandrarnas mänskliga rättigheter och förebygga olaglig invandring.

4.6 **Ursprungsfolkens rättigheter**. EESK noterar att lagen om förhandssamråd, som antogs 2011, har trätt i kraft ([35]). Lagen erkänner ursprungsbefolkningens rättigheter, och den kan bidra till social integration och till att även ursprungsbefolkningen kan få del av fördelarna med ett demokratiskt samhälle. Den är ett resultat av många sociala aktörers strävanden, men mest av allt av ursprungsbefolkningens egna ansträngningar. De har hela tiden krävt en lagstiftning som säkrar att förhandssamråd verkligen genomförs. Ett fullständigt genomförande av lagen är ett exempel på att Peru uppfyller de förpliktelser som man påtagit sig enligt ILO:s konvention nr 169.

4.7 Ollanta Humalas regering installerades 2011. Den hade avsevärda utmaningar framför sig, samtidigt som förväntningarna var stora. Undertecknandet av ett flerpartshandelsavtal med EU kan bidra till att man hittar positiva lösningar på dessa utmaningar och till att förväntningarna omvandlas till reella positiva förändringar, vilket är möjligt om man inte tror att enbart undertecknandet av avtalet är tillräckligt för att uppnå de önskade förändringarna. Med detta yttrande vill EESK visa sin ambition att bidra till en bättre framtid för förbindelserna mellan EU och Peru med hjälp av samarbetet med det civila samhället i Peru när det gäller de övervakningsmekanismer och konsekvensanalyser som man kommer att fastställa. EESK har framhållit och betonar återigen vikten av att dessa strukturer för det civila samhällets deltagande är representativa och oberoende av den verkställande makten.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([32]) ILO:s program för avskaffande av barnarbete. www.ilo.org.

([33]) Peru: Statistik över peruanernas internationella emigration och invandring från utlandet, 1990–2009, Lima 2010.

([34]) Sedan 2011 finansierar EU projektet "Perú Migrante".

([35]) Lag nr 29785, lag om ursprungsbefolkningens och stamfolkens rätt till förhandssamråd, som erkänns i ILO:s konvention nr 169.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Kooperativ och utvecklingen av sektorn för jordbruksprodukter” (yttrande på eget initiativ)

(2012/C 299/09)

Föredragande: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Vid sin plenarsession den 19 januari 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

"*Kooperativ och utvecklingen av sektorn för jordbruksprodukter*"

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 I arbetet med att finna en mer hållbar ekonomisk modell ter sig kooperativismen som ett allt mer konkurrenskraftigt och effektivt alternativ, som erbjuder nya lösningar på obalanserna i värdekedjan inom sektorn för jordbruksprodukter och som samtidigt främjar sysselsättning, lokala livsmedelskedjor, livsmedelssäkerhet, deltagande och socialt ansvarstagande.

1.2 I enlighet med målen för Europa 2020-strategin och andra EU-initiativ är det nödvändigt att genomföra strukturella reformer på de nuvarande marknaderna för livsmedelsprodukter från jordbruket. Inom de konventionella distributionskedjorna råder det inte tillräcklig öppenhet i fråga om prissättningen, vilket ger upphov till allvarliga obalanser när det gäller de berörda aktörernas förhandlingsförmåga och får negativa effekter för såväl producenter som konsumenter (de första och sista länkarna i kedjan). Dessutom uppstår onödiga miljökostnader på grund av att distributionen inte är energieffektiv, t.ex. beroende på att färska livsmedel behöver hållas kylda för att kunna tillhandahållas när det inte är säsong och transporteras till marknader som ligger långt ifrån produktionsplatsen.

1.3 En reform av marknaden bör bygga på en cirkulär modell som främjar kortare distributionskedjor för att man bättre ska kunna matcha utbud och efterfrågan inom nätverk, och den bör främjas ända från den allra lägsta nivån inom en innovativ och tekniskt avancerad ram.

1.4 Kooperativ bidrar, utifrån sina principer och värderingar, till rättvisa och samverkansbaserade handelsförbindelser som medverkar till att återställa balansen i livsmedelsindustrins värdekedja genom att förena olika intressen, optimera det gemensamma värdet och befästa hållbara produktions- och konsumtionsmönster.

1.5 Mot bakgrund av detta uppmanar EESK de europeiska institutionerna att skapa de förutsättningar som krävs för att den kooperativa modellen ska kunna främjas, genom att föra en EU-politik som omfattar lämpliga rättsliga, ekonomiska, skattemässiga och tekniska åtgärder och därmed tryggar en harmonisk utveckling på detta område.

2. **Inledning**

2.1 Den kooperativa modellen utgör ett stöd för förbättringen av EU:s företagsekosystem, inte minst vad gäller den ekonomiska demokratin, genom att den bidrar till en nödvändig förändring av produktionsmodellen.

2.2 År 2012, som av FN har utsetts till det internationella året för kooperativt företagande, utgör ett lämpligt tillfälle att reflektera över vilken roll kooperativen ska spela vid utformningen av en ny motor för hållbar tillväxt för alla, som kan medverka till att den nuvarande krisen leder till en social marknadsekonomi med stark konkurrenskraft ([1]).

2.3 Det finns stora skillnader vad gäller den verkliga situationen för den kooperativa sektorn inom EU. Det finns kooperativ vars affärsverksamhet inte på något sätt skiljer sig från konkurrenternas, medan andra kombinerar sin affärsverksamhet med "politiska" ställningstaganden till stöd för konsumenterna, miljön etc. som ett led i sina informations- eller försäljningsstrategier. Man bör också göra åtskillnad mellan kooperativ som bedriver sin verksamhet i början (produktion) och slutet (konsumtion) av värdekedjan, ofta utan någon inbördes samordning.

2.4 En strukturell reform av marknaderna i syfte att främja införandet av en hållbar produktions- och konsumtionsmodell kräver att man skapar en ny balans i värdekedjan för jordbruksprodukter ([2]) genom att fokusera på den modulerande och integrerade funktion som strukturer för jordbruksföreningar i allmänhet och kooperativ i synnerhet kan fylla när det gäller att genomföra nödvändiga justeringar och förändringar. En grundläggande förutsättning i detta sammanhang är att det förs en dialog och finns ett samspel mellan olika sektorer.

2.5 EESK:s synpunkter baserar sig på dessa tankegångar, vars målsättning är att hitta en lösning på EU-politikens framtida utmaningar i linje med Europa 2020-strategin, den nya

([1]) Meddelande från kommissionen: Inremarknadsakten, COM(2011) 206 final.

([2]) Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik, COM(2008) 397 final.

gemensamma jordbrukspolitiken, handlingsplanen för hållbar konsumtion, produktion och industri samt inremarknadsakten.

2.6 I detta sammanhang bör man påpeka att det aktuella initiativet bygger på principen om en kunskapsbaserad smart och hållbar tillväxt för alla, en utsläppssnål ekonomi ([3]) samt anställbarhet och social och territoriell sammanhållning.

2.7 Slutligen främjar förslaget andra övergripande aspekter av stor betydelse för EU:s politik, t.ex. vad avser självförsörjning av livsmedel och livsmedelssäkerhet, territoriell jämvikt och bevarande av lokala livsmedelskedjor ([4]), socialt företagande, skydd av konsumenternas rättigheter och intressen samt direkt medverkan av det organiserade civila samhället inom livsmedelssektorn ([5]).

3. **EESK:s kommentarer**

3.1 *Analys av den nuvarande marknaden*

3.1.1 Marknaden bör fungera på ett sätt som garanterar att de produkter som tillhandahålls är av den typ och kvalitet som konsumenterna efterfrågar. Detta kräver att konsumenternas önskemål förs vidare längs med hela värdekedjan och når producenterna i oförvanskad form. Den nuvarande marknaden har tyvärr ofta en linjär karaktär – vilket utgör ett hinder för positiv återkoppling – och en komplexitet som förvränger marknadens egentliga syfte: att förse befolkningen med produkter på ett så tillfredsställande sätt som möjligt.

3.1.2 Det blir allt vanligare att konsumenterna ställer krav på att produkterna ska vara säkra, hållbara, framställda på ett innovativt, ansvarsfullt och miljövänligt sätt som respekterar reglerna för arbetsvillkor och djurs välbefinnande. Samtidigt bör man erinra om vikten av billigare livsmedel, eftersom priset fortfarande är en avgörande faktor när vi gör våra val i butiken. Tyvärr förs inte relevant information vidare mellan de olika länkarna inom värdekedjan för jordbruksprodukter (primärproduktion, bearbetning, lagring, leverans och försäljning).

3.1.3 Distributionskedjorna har inte bara ökat avståndet mellan leverantörer och konsumenter utan också försvårat öppenheten i fråga om förfarandena, vilket har lett till att produktionskostnaderna undervärderas och till att de priser som betalas till producenterna många gånger inte når upp till de miniminivåer som krävs för att trygga deras ekonomiska överlevnad.

3.1.4 Dessutom förstärks obalanserna inom livsmedelskedjan på grund av att de aktörer som får orimlig ersättning för sitt utförda arbete hamnar i en sämre förhandlingsposition och en beroendeställning som de har svårt att ta sig ur ([6]), och därmed blir onormala marknadsförhållanden bestående.

3.1.5 En analys av den nuvarande marknaden – vilket är en förutsättning för att kunna genomföra marknadsreformer – leder följaktligen till följande slutsats: utbudet är fragmenterat, distributionen koncentrerad och efterfrågan fluktuerande. Denna situation utgör en idealisk grogrund för spekulation.

3.1.6 Man får inte heller glömma att det i distributionsledet finns flera faktorer med miljömässig och social inverkan, t.ex. långväga transporter, långvarig kyllagring, utlokalisering av företag etc.

3.2 *Mot en mer kooperativ marknad: fokusering på nya hållbara produktionsmetoder och konsumtionsmönster*

Den kooperativa identiteten stärks genom värderingar såsom demokrati, jämställdhet, rättvisa, solidaritet, öppenhet och socialt ansvarstagande. Organisationen Internationella kooperativa alliansen har fastställt sju principer som kooperativ bör följa: "frivilligt och öppet medlemskap, demokratisk medlemskontroll, medlemmarnas ekonomiska deltagande, självständighet och oberoende, medlemmarnas rätt till utbildning, praktik och information, samarbete mellan kooperativa föreningar och samhällshänsyn" ([7]).

En kooperativ marknad för jordbruksprodukter bygger på en kooperativism som utgår från utbud och efterfrågan av jordbruksprodukter, samt principerna om ömsesidighet och ömsesidig nytta, i strävan mot en värdekedja som är mer rättvis och effektiv ur ekonomisk, social och miljömässig synpunkt. Rent konkret handlar det om att se till att marknaden utgör en optimal spelplan där alla aktörer vinner, och att maximera det delade värdet genom att upprätta långvariga förbindelser och avtal mellan de centrala aktörerna (producenter och konsumenter) på basis av lika villkor och rättvis konkurrens. I enlighet med de premisser som fastställs i detta dokument kan de avgörande faktorerna för en reform av marknaden definieras enligt följande:

3.2.1 **En omvänd produktionspyramid**, med ett gränsöverskridande kooperativt fokus och en kritisk massa som säkrar att produktionen sker i nödvändig skala och omfattning. Med utgångspunkt i enskilda producenter eller familjeföretag bör man främja jordbruksföreningar och kooperativ på basnivå – aktörer med en dynamisk inverkan på landsbygdsekonomin. Dessa bör integreras i mer omfattande strukturer – regionala nätverk och konkurrenskraftiga poler – som minskar avstånden mellan lantbrukarna och de delar av distributionskedjorna där värdetillväxten är störst. En sådan kooperativ struktur skulle göra det möjligt att maximera avkastningen och ta hänsyn till efterfrågans mångfald genom att distributionskedjorna mellan produktions- och konsumtionscentra blir kortare ([8]). På samma sätt utgör den kooperativa integrationen ([9]) en garanti för större spårbarhet under hela processen när det gäller både kvalitet och prissättning, vilket i sin tur leder till ett bättre utnyttjande av resurserna och högre effektivitet.

([3]) Yttrande CESE: "Färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppssnålt samhälle 2050", EUT C 376, 22.12.2011, s. 110-116.

([4]) FN:s generalförsamling: Rapport av särskilde föredraganden Olivier de Schutter om rätten till livsmedel (A/HRC/19/59 – 26 december 2011).

([5]) Ordförande Staffan Nilssons slutsatser vid konferensen "Mat för alla – på väg mot en global överenskommelse".

([6]) Yttrande CESE: "En bättre fungerande livsmedelsförsörjningskedja i Europa", EUT C 48, 15.2.2011, s. 145.

([7]) Yttrande CESE: "Kooperativ och omstrukturering", EUT C 191, 29.6.2012, s. 24–30.

([8]) Kommissionens meddelande "Integrerad produktpolitik", COM(2003) 302 final.

([9]) I detta sammanhang är **integrerade kooperativ** eller **kooperativa företag av kollektivt intresse** en företagsform som blir allt vanligare. Dessa företag producerar varor eller tjänster för att täcka kollektiva behov i ett område genom att gemensamt mobilisera de berörda aktörerna.

3.2.2 **Kooperativens positiva sociala effekter**. Det överskott som kooperativnätverken ger upphov till återinvesteras i de deltagande kooperativen, vilket ökar deras möjligheter att stärka sin marknadsstyrka. Detta har en positiv inverkan på sysselsättningen och bidrar till en mer generell tillgång till grundläggande resurser på bättre villkor för såväl producenter som konsumenter, och bidrar till att skapa synergier inom ramen för de nya handelsförbindelserna.

3.2.3 **Koncentration av efterfrågan** ([10]). Med hjälp av konsumentkooperativ och främjandet av konsumentnätverk som bidrar till att koncentrera medborgarnas efterfrågan har man för avsikt att underlätta tillgången till produkter på mer fördelaktiga villkor vad avser pris och kvalitet. Den direkta kontakten med producenterna inleds redan på de lokala marknaderna och närmarknaderna, och kan sedan vidareutvecklas i syfte att optimera de virtuella handelstransaktionerna på internet. Denna strategi sammanfaller med de målsättningar som har fastställts av EU:s främsta organisationer för jordbrukare och jordbrukskooperativ: "Syftet är att stimulera/stödja jordbrukarnas initiativ vad gäller direktförsäljning av produkter till slutkonsumenterna (t.ex. direkt gårdsförsäljning, via jordbrukskooperativ, på de lokala marknaderna, med hjälp av gemensamma plattformar eller företag som kontrolleras av producenterna)" ([11]).

3.2.4 **En cirkulär marknadsmodell** ([12]) med kortare distributionskedjor som utgångspunkt. Vissa aktörer som inte tillför något värde i distributionskedjan för jordbruksprodukter har kommit att få en överdriven tyngd, och för att motverka detta bör man främja möjligheten till distributionskedjor som så långt det är möjligt minskar avstånden mellan produktions- och konsumtionsenheterna (med detta avses primärproducenterna respektive slutkonsumenterna) ([13]). På så sätt kan man skapa "marknadsslingor" som gör det möjligt att anpassa medlen och kostnaderna till befolkningens behov och produktionsresurserna, så att man undviker över- eller underskott som riskerar att leda till att priserna fluktuerar på ett konstlat sätt. Allt detta kommer att leda till att livsmedelskedjan fungerar på ett mer rättvist, öppet och balanserat sätt som bidrar till att förebygga orimliga och otillbörliga metoder som sätter den rättvisa konkurrensen på spel.

3.2.5 **Ny teknik** ([14]) Teknisk innovation är hörnstenen i utvecklingen av en mer kooperativ marknad när det gäller såväl den innovativa utvecklingen av teknik för jordbruksproduktion som de logistiska strukturer som behövs för att kunna optimera effektiviteten i kommunikationsprocesserna i samband med införandet av intelligenta nätverk för produktion, distribution och konsumtion (som organisationsformer med en hög grad av egenorganisation och utvecklingsfrihet samt kapacitet att lära sig att agera för att nå sina mål). Deras virala karaktär, interoperabilitet och ömsesidiga kontakter gör att de kan ersätta tomma mellanled i en digitaliserad omvärld. Följaktligen bör de nya teknikerna användas som verktyg för att utforma en process som leder till ökad kollektiv effektivitet, eftersom de kan stimulera utvecklingen och bidra till att innovationer kommer till användning inom livsmedelskedjorna.

3.3 *Vägen till en mer kooperativ marknad*

För att en global övergång till ansvarsfull och hållbar produktion och konsumtion ska bli verklighet måste flera berörda parter medverka, och var och en av de olika intressegrupperna måste kunna påverka och låta sig påverkas av den kooperativa verksamheten ("kooperativt socialt medansvar"). En strategisk aspekt som man måste beakta när man främjar kooperativa och interkooperativa konsumtions- och produktionsmodeller är behovet av institutionella instrument och mekanismer som kan göra modellen konkurrenskraftig i förhållande till den konventionella värdekedjan. Det finns ett antal aspekter som kan vara lämpliga att ta hänsyn till vid den kommande beslutsprocessen, bland annat följande:

3.3.1 **Vidtagande av åtgärder inom ramen för EU-politiken**. Genom en reform av den rättsliga ramen och en lämplig incitamentstrategi bör man främja åtgärder med syftet att stödja och uppmuntra kooperativ med hjälp av utvecklingsorgan, finansiella krediter, etc., åtgärder för kooperativ integration och internationalisering, åtgärder med fokus på social sammanhållning och innovation, åtgärder för att skapa starkare partnerskap mellan offentliga institutioner och små och medelstora företag, kooperativ, konsumentorganisationer eller andra kollektiv.

3.3.2 **Kooperativ offentlig upphandling** ([15]). De framsteg som har gjorts på senare år vad gäller grön offentlig upphandling – och mer nyligen även i fråga om antagandet av etiska kriterier för offentliga myndigheters upphandlingsförfaranden – har haft en avsevärd inverkan på de hållbarhets- och samarbetsrelaterade åtgärdernas sociala och ekonomiska betydelse. Offentlig upphandling kan fungera som ett exempel och är förknippad med stora inköpsvolymer, och utgör därför ett mycket viktigt instrument när det gäller att främja de fastställda målen. Att stimulera marknadsflödena mellan de offentliga förvaltningarna och kooperativnätverken kan visa sig avgörande för en ny modell för hållbar produktion och konsumtion.

3.3.3 **Kvalitetsmärkning** ([16]). Kvalitetsmärkning är ett instrument som indirekt främjar saluförda produkter och utgör ett intyg på produkternas ursprung, egenskaper och kännetecken, och som i detta fall framhäver det mervärde som den kooperativa produktionens sociala aspekter ligger till grund för ("kooperativ märkning"). Denna märkning bidrar till att göra produkterna mer välbekanta och gör det möjligt för jordbruksföreningar att gå över från ett produktionsorienterat till ett marknadsorienterat arbetssätt.

3.3.4 **Öppenhet och konsumentinformation** ([17]). När det gäller informationskampanjer och medvetandehöjande kampanjer som riktar sig till allmänheten, med fokus på inköpsbeslut på

([10]) Meddelande från kommissionen: "Den gemensamma jordbrukspolitiken mot 2020: Att klara framtidens utmaningar i fråga om livsmedel, naturresurser och territoriell balans", COM(2010) 672 final.

([11]) Den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2013. EU:s jordbrukares och jordbrukskooperativs reaktion på kommissionens lagstiftningsförslag (COPA-COGECA, 2012).

([12]) Alejandro Salcedo Aznal. "*¿Sociedad de consumo o redes de consumidores? Esbozo para un análisis social del consumidor actual*", 2008. ("Konsumtionssamhälle eller konsumentnätverk? Utkast till en social analys av dagens konsument", 2008. Ej officiell svensk titel, ö. a.).

([13]) Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik, COM(2008) 397 final.

([14]) Yttrande CESE "EU:s jordbruksmodell: produktkvalitet och konsumentupplysning som konkurrensmedel", EUT C 18, 19.1.2011, s. 5.

([15]) Meddelande från kommissionen: "En förnyad EU-strategi 2011–2014 för företagens sociala ansvar", COM(2011) 681 final.

([16]) Meddelande från kommissionen: "Den gemensamma jordbrukspolitiken mot 2020: Att klara framtidens utmaningar i fråga om livsmedel, naturresurser och territoriell balans", COM(2010) 672 final.

([17]) Meddelande från kommissionen om handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion samt en hållbar industripolitik, COM(2008) 397 final.

en kooperativ marknad, är öppenheten (i synnerhet vad avser kvalitet och spårbarhet) en faktor som bidrar till jämvikten i värdekedjan. Den leder till en bättre informationsmässig symmetri och en samordnad verksamhet i produktions- och konsumtionsleden, vilket är nödvändigt för att en hållbarhetsbaserad modell ska vara effektiv, genom att utbud och efterfrågan passas ihop tids- och rumsmässigt i samband med integreringen av relevanta saluföringsprocesser. Man bör också prioritera konsumentorganisationer och distributionskanaler som leder till en lämplig koncentration av den slutliga efterfrågan på jordbruksprodukter.

3.3.5 **Utbildning med inriktning på socialt företagande och kooperativism** ([18]). Det handlar visserligen om ett instrument som klart och tydligt är proaktivt och som inte ger omedelbara resultat, men det är likväl avgörande för att man ska kunna befästa de förändringar som äger rum på marknaden. Att elever får kunskap om och tillägnar sig kooperativa principer i skolan innebär inte bara att de redan i tidig ålder får en positiv inställning till den kooperativa modellen eller kooperativ verksamhet som en källa till förtroende, utan också att dessa principer sprids vidare till föräldrarna som därmed kan uppmuntras att konsumera på ett sätt som ligger i linje med de åtgärder som föreslås. Det är i detta hänseende särskilt viktigt att främja ungdomars företagaranda för att uppmuntra och stimulera inrättandet och konsolideringen av kooperativ, oavsett om de är verksamma inom produktions-, försäljnings- eller konsumtionsfasen. Allt detta kommer utan tvivel att gynnas av kännedom om samt utbyte och spridning av exempel på bästa praxis vad gäller kooperativ verksamhet.

3.3.6 **Differentierad beskattning** ([19]). Det är viktigt att ett mer rättvist skattesystem gör det möjligt att styra konsumtionen i riktning mot ett mer effektivt utnyttjande av resurserna ([20]), så att man tar större hänsyn till varje produkts sociala och miljömässiga inverkan och det sociala mervärde som den kooperativa modellen kan tillföra. Inom en specifik skattemässig ram är skattemässiga stimulansåtgärder och kompenserande stöd några av de mer direkta instrumenten, och de har en större potential när det gäller att uppnå de eftersträvade målen. Tidigare erfarenheter i olika medlemsstater visar att införandet av differentierad beskattning främjar ekonomiskt självbestämmande och oberoende, men denna åtgärd kräver i likhet med några av de initiativ som vi redan har föreslagit att man gör en förhandsanalys av dess konsekvenser.

3.3.7 **Användning av teknik**. Teknikens framsteg och en allmän tillgång till tekniken är de faktorer som har störst betydelse när det gäller att uppnå de fastställda målen. I detta sammanhang bör man erinra om följande initiativ: tillämpning av forskning och innovation på jordbruksproduktionsområdet, skapandet av nya försäljningsplatser och distributionskanaler, och slutligen ökad användning av kvalitetsmärkning, som innebär att extra poäng tilldelas beroende på produktens näringsinnehåll, garantier för att varan finns att tillgå och andra aspekter som är till nytta för samhället, samt att poäng dras av om produkten t.ex. har negativa effekter ur samhälls- och miljösynpunkt. På så sätt kan man använda kriterier såsom hälsa och livsmedelssäkerhet samt ekologiskt fotavtryck eller social inverkan som försäljningsargument, och dessutom kan konsumenterna sätta dessa faktorer i relation till produktens pris samt produktions- och distributionskostnader. För att ett sådant certifieringsinstrument ska kunna införas krävs det också andra verktyg såsom intelligent telefoni, specifika IT-applikationer och sociala nätverk.

3.4 *Den kooperativa marknadens konkurrensfördelar*

Bortsett från de uppenbara fördelarna med en modell som bygger på hållbarhet och ekonomiskt och socialt samarbete medför en kooperativ marknad en rad konkurrensfördelar som påverkar centrala aspekter på följande områden inom EU:s politik:

3.4.1 Det ekonomiska området: en stabil och trygg tillgång till marknaderna för jordbrukarnas produkter, hållbar finansiering, socialt ansvarstagande investeringar, en mer dynamisk marknad, främjad konkurrens, skydd av konsumenternas rättigheter och intressen, etc.

3.4.2 Det sociala området: fysisk planering, landsbygdsutveckling och integration, kulturarvet och den lokala och regionala identiteten, tryggad livsmedelsförsörjning och livsmedelssäkerhet, förebyggande av överproduktion, livsmedelstillgänglighet, produkters sociala spårbarhet, förebyggande av utlokalisering av företag, garantier för skäliga löner och förbättrade arbetsvillkor, socialt ansvarstagande och ansvarsfull konsumtion, folkhälsa och hälsosamma livsstilar, medborgarnas direkta medverkan i beslutsfattandet vid de institutioner som företräder dem, etc.

3.4.3 Miljöområdet: energisparande, bevarande av ekosystem, ekologiska fotavtryck, agroekologi, en rationell och ansvarsfull användning av råmaterial och naturresurser, jordbruksprodukters livscykel, skapandet av gröna arbetstillfällen som en strategi för en utvidgning av marknaden, etc.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([18]) Meddelande från kommissionen: "Initiativ för socialt företagande – Skapa förutsättningar för att främja sociala företag inom ramen för social ekonomi och innovation", COM(2011) 682 final.

([19]) Yttrande om "Olika företagsformer"(EUT C 318, 23.12.2009, s. 22) och COM(2004) 18 final, EUT C 318, 23.12.2009, s. 22–28.

([20]) COM(2011) 571 final och yttrande, "Främjande av en hållbar produktion och konsumtion i EU" EUT C 191, 29.06.2012, s. 6.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Översyn av riktlinjerna från 1994 och 2005 för luftfarten och flygplatserna i EU” (tilläggsyttrande)

(2012/C 299/10)

Föredragande: **Jacek KRAWCZYK**

Medföredragande: **Nico WENNMACHER**

Den 14 juli 2011 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett tilläggsyttrande om

"*Översyn av riktlinjerna från 1994 och 2005 för luftfarten och flygplatserna i EU*".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. **Slutsatser**

1.1 Europeiska kommissionen har för avsikt att dels se över riktlinjerna från 1994 om tillämpning av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget på statligt stöd i luftfartssektorn, dels se över EU-riktlinjerna från 2005 om finansiering av flygplatser och startbidrag till flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser (nedan kallade riktlinjerna för luftfart).

1.2 Medlemsstater har sedan 2005 underlåtit att upplysa kommissionen om många fall där flygplatser eller lokala samhällen har tilldelat stöd.

1.3 EESK är av samma åsikt som de större aktörerna, d.v.s. att det är absolut nödvändigt att se över de nuvarande riktlinjerna för luftfart, och att detta måste göras omedelbart för att åstadkomma likvärdiga konkurrensvillkor. Utvecklingen av regionala flygplatser är viktig för den ekonomiska tillväxten och den territoriella sammanhållningen och kräver tydliga regler om statligt stöd.

1.4 EESK anser att det är nödvändigt att utarbeta en studie om nuläget för statligt stöd och liknande förfaranden när det gäller genomförandet av riktlinjerna för luftfart. Studien bör, förutom en analys av gällande praxis på området, ge information om storleken på och vilken typ av stöd som tilldelats, dess inverkan på den faktiska ekonomiska utvecklingen och dess kvantitativa och kvalitativa effekt på sysselsättningen.

1.5 I sina rekommendationer om revideringen av riktlinjerna för luftfart i punkt 5 i detta yttrande

— förespråkar EESK standardiserade EU-regler för hela luftfartssektorn, som förhindrar okontrollerad subventionering och säkrar likvärdiga villkor för alla marknadsdeltagare också på lokal nivå,

— håller kommittén med om att privata investeringar generellt sett inte kan betraktas som statligt stöd; samtidigt kan en offentlig aktör agera som privat investerare om investeringen kan rättfärdigas ur kommersiell synpunkt,

— rekommenderar EESK att statligt stöd för investeringar i flygplatsinfrastruktur och startbidrag till flygbolag endast bör vara möjligt i tydligt definierade fall och begränsas på basis av tidsperiod och intensitet,

— bekräftar EESK att det behövs full öppenhet i fråga om det stöd som kan beviljas flygplatser och flygbolag och de villkor under vilka stödet kan utbetalas,

— uppmanar kommittén till att stimulera den sociala dialogen och undvika social dumpning i denna sektor,

— betonar EESK vikten av ett korrekt genomförande av riktlinjerna och att efterlevnad är en avgörande faktor,

— efterlyser EESK en långsiktig politik när det gäller utvecklingen av regionala flygplatser; riktlinjerna för luftfart kan tillämpas på ett framgångsrikt sätt endast om man kommer överens om tydliga politiska prioriteringar för utvecklingen av regionala flygplatser.

2. **Inledning**

2.1 Under de senaste två årtiondena har den europeiska flygindustrin upplevt ett antal omvandlingar, främst på grund av liberaliseringen av marknaden och uppkomsten av lågprisbolag. Medan den inre luftfartsmarknaden har gjort att ett större antal EU-medborgare fått tillgång till lufttransport genom att nya

flygbolag, nya regionala flygplatser och lägre priser har blivit verklighet, har detta samtidigt fått kännbara effekter för sysselsättningen och arbetsmarknadsrelationerna.

2.2 I samband med liberaliseringen av marknaden för lufttransporttjänster antog kommissionen 1994 de första EU-riktlinjerna för luftfart, som innehöll bestämmelser för bedömning av socialt stöd och omstruktureringsstöd till flygbolag i syfte att åstadkomma likvärdiga konkurrens- och marknadsvillkor för lufttrafikföretag. Dessa riktlinjer kompletterades 2005 med riktlinjer om offentlig finansiering av flygplatser och om lufttrafikföretags etablering vid regionala flygplatser.

2.3 Europeiska kommissionen har för avsikt att dels se över riktlinjerna från 1994 om tillämpning av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget på statligt stöd i luftfartssektorn, dels se över EU-riktlinjerna från 2005 om finansiering av flygplatser och startbidrag till flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser.

2.4 Enligt ett antal europeiska nätverksbundna lufttrafikföretag (varav de flesta är medlemmar av Association of European Airlines – AEA) har de under de senaste åren upplevt en ny form av konkurrens från flygbolag som får betydande intäkter från lokala samhällen och flygplatser. AEA-företagen ansåg att detta stöd är olagligt och hänvisade till uppenbara fall där statligt stöd har lett till allvarliga konkurrenssnedvridningar på den europeiska flygtransportmarknaden.

2.5 Enligt European Low Fares Airline Association (ELFAA) har den ökade konsolideringen mellan nätverksbundna lufttrafikföretag och deras fokus på att betjäna deras knutpunkter resulterat i färre alternativ för regioner och deras flygplatser, som vill utveckla ett större utbud av direkta förbindelser. I många fall är lågprisbolag den enda möjligheten till tillväxt för regionala flygplatser på den europeiska marknaden. Den senaste EU-utvidgningen har öppnat upp för nya marknadsmöjligheter, och många av dessa marknader är starkt beroende av lågprismodellen när det gäller att utveckla och upprätthålla trafikflödet. Enligt ELFAA är dessa rutter socialt och ekonomiskt värdefulla med tanke på den europeiska sammanhållningen och den regionala utvecklingen.

2.6 Medlemsstater har sedan 2005 underlåtit att upplysa kommissionen om många fall där flygplatser eller lokala samhällen har tilldelat stöd. Riktlinjerna för luftfart från 2005 har inte styrt skapandet av nationella system som exakt definierar på vilka villkor stöd kan tilldelas. Det som kanske är ännu värre är att besluten i de få fall som anmälts och som gett anledning till ett formellt förfarande från kommissionens sida i bästa fall har varit långsamma, och i många fall inte avgjorts alls. Detta har bidragit till att det har uppstått en viss straffrihet och passivitet.

2.7 Idén om flygplatsen som en ekonomisk drivkraft för ekonomisk utveckling i regionen har främjats i och med den ökade bristen på direkt (ekonomiskt) engagemang från staternas sida, vilket har lett till att uppgiften att övervaka, förvalta och finansiera dessa nödvändiga infrastrukturer har övertagits av regioner och andra lokala myndigheter. Regionala myndigheter anser i allt högre grad att flygplatsen är ett av de viktigaste verktygen för att utveckla den lokala ekonomin.

2.8 Kommissionen har för närvarande fått in ett betydande antal klagomål från de tidigare nationella flygbolagen, riktade mot lågprisflygbolagen, och vice versa. Sedan 2005 har antalet anmälningar till kommissionen varit relativt litet i förhållande till den stora utbredningen av regionala flygplatser i EU.

2.9 De viktigaste resultaten av kommissionens offentliga samråd fokuserar på följande:

— Behovet av att förenkla riktlinjerna och göra dem med transparenta.

— Stöd för bättre verkställighet av reglerna om statsstöd till flygbolag och flygplatser.

— En ny kategori av regler för att förhindra konkurrenssnedvridning mellan flygplatser i samma upptagningsområde.

— Mer klarhet och förutsägbarhet när det gäller regler om investeringsstöd (tydliga definitioner av finansiella parametrar).

2.10 EESK är således av samma åsikt som de större aktörerna, d.v.s. att det är absolut nödvändigt att se över de nuvarande riktlinjerna för luftfart, och att detta måste göras omedelbart för att åstadkomma likvärdiga konkurrensvillkor. Utvecklingen av regionala flygplatser är viktig för den ekonomiska tillväxten och den territoriella sammanhållningen och kräver tydliga regler om statligt stöd.

2.11 EESK anser att det är nödvändigt att utarbeta en studie om nuläget för statligt stöd och liknande förfaranden när det gäller genomförandet av riktlinjerna för luftfart. Särskilt i syfte att bedöma om och i vilken omfattning de nuvarande förfarandena snedvrider de likvärdiga konkurrensvillkoren mellan flygplatserna och mellan flygbolagen bör studien ge detaljerad information om storleken på och typen av det stöd som har betalats ut, vilka effekter det har gett på den reella ekonomiska utvecklingen/ändamålsenligheten samt dess kvantitativa och kvalitativa effekter på sysselsättningen.

2.12 Den nuvarande ekonomiska krisen i världen och i synnerhet det ökande budgettrycket i EU och medlemsstaterna kan utmana den befintliga politiken för statligt stöd till utvecklingen av regionala flygplatser. Det är viktigt att få en bättre förståelse för i vilken grad den nuvarande ekonomiska modellen för regionala flygplatsers funktion är hållbar på längre sikt. Som den pågående diskussionen om den fleråriga budgetramen 2014–2020 visar är det en stor utmaning att uppnå mer i EU med mindre tillgängliga resurser. Detta gäller helt klart också det ämne som behandlas i detta yttrande.

3. **Marknaden**

3.1 Det finns ca 460 flygplatser som används för kommersiell luftfart i EU:s medlemsstater. År 2010 hade ca 60 % av flygplatserna i EU färre än 1 miljon passagerare.

3.2 Det har skett en dramatisk utveckling på flygtransportmarknaden under de senaste åren: lågprisföretag har utvecklat nya och heltäckande affärsmodeller med kopplingar till regionala flygplatser och har tagit stora marknadsandelar. Samtidigt har nästan alla de tidigare nationella flygbolagen genomfört omstruktureringsprocesser och ytterligare befäst sin närvaro i Europa.

3.3 År 2005 var lågprisbolagens andel på den europeiska marknaden 25 %, medan den år 2010 hade växt till 39 %. Om man bara räknar med direktförbindelser ökar andelen till 43 %. Mellan 2008 och 2010 led de traditionella nätverksbundna flygbolagen – medlemmar av AEA – stora förluster på sin verksamhet i Europa, och trots deras positiva resultat för långdistansförbindelser (1 miljard euro 2008, 100 miljoner euro 2009 och 1,1 miljarder euro 2010) var det totala rörelseresultatet före ränta och skatt negativt på grund av kortdistansförbindelserna i Europa och deras negativa tillväxt.

3.4 ELFAA förväntar sig utifrån nuvarande tendenser och planer för utbyte av flygflottan att lågprisbolagens andel kommer att öka till mellan 45 % och 53 % av de europeiska passagerarflygningarna fram till 2020. För direktflygningar väntas lågprisbolagens marknadsandel öka till mellan 50 % och 60 %. Under den senaste krisen har lågprisbolagen inte förlorat pengar i lika hög grad som de nätverksbundna flygbolagen.

3.5 Lågprisbolagen är tveklöst de största aktörerna när det gäller regionala direktförbindelser. I lågpriskategorin har tre flygbolag mer än 52 % av marknadsandelen medan de tre största nätverksbundna flygbolagen bara står för 22 % av den interna nätverksmarknaden. Genom att kombinera både a) lågprisbolagens stigande andel av rutterna inom Europa och b) den stigande andelen regionala direktförbindelser jämfört med traditionella förbindelser mellan knutpunkter kan man dra slutsatsen att det i dag finns ett större utbud än tidigare, men att en del av denna ökning (nämligen vad gäller direktförbindelserna) kan tillskrivas ett begränsat antal konkurrenter.

3.6 Bortsett från de största europeiska flygtrafiknaven och de största regionala flygplatserna kan ett stort antal europeiska regionala flygplatser inte betraktas som ekonomiskt lönsamma när man beaktar infrastrukturens verkliga kostnader. Många små regionala flygplatser klarar inte av kostnaderna för infrastrukturen, som finansieras med hjälp av andra tillgängliga medel, ofta på regional nivå. Ett stort antal flygplatser skulle helt enkelt vara tvungna att stänga om de skulle behöva betala för infrastrukturens verkliga kostnader.

3.7 Det är viktigt att hålla i minnet att Europa kommer att uppleva en brist på flygplatskapacitet under de kommande åren. Eurocontrols undersökning "*Challenges of growth*" (2008) och en nyligen sammanställd långtidsprognos (2010) betonar kapacitetsbristen på europeiska flygplatser mot bakgrund av den planerade trafikökningen fram till 2030 (16,9 miljoner flyg, 1,8 gånger högre än antalet flyg år 2009). Dessa tunga rapporter pekar på en alarmerande omständighet, nämligen att 10 % av alla flyg inte kommer att kunna tas emot på grund av otillräcklig flygplatskapacitet, trots en planerad kapacitetsökning med 41 % i det europeiska flygplatsnätverket före 2030.

3.8 Extern finansiering av infrastruktur är i allmänhet ingen central fråga för stora flygplatser, men avgörande för många regionala flygplatser som inte har de stordriftsfördelar och kommersiella intäkter som behövs för att skapa tillräcklig marginal i budgeten för att finansiera infrastrukturen.

3.9 En ny direktflygsmarknad är både en möjlighet och ett osäkerhetsmoment för vissa regionala flygplatser på grund av den mycket volatila marknaden. I synnerhet lågprisbolag kan placera om sina flygplan och sin personal i hela Europa på mycket kort varsel, beroende på den ekonomiska potentialen i en ny rutt till en alternativ flygplats. Stabiliteten och förutsägbarheten vad gäller dessa flygplatsers inkomster står därmed på spel.

3.10 De startbidrag som beviljats på basis av de nuvarande riktlinjerna har resulterat i en "investeringskapplöpning" mellan olika regioner för att utveckla deras regionala flygplatser, ofta även med hjälp av EU-medel. Om en regional flygplats hamnar i ekonomiska svårigheter söker regionen ytterligare stöd med motiveringen att dessa regionala flygplatser är underutnyttjade och utgör en nödvändig kostnad för de lokala samhällena.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 Luftfartsindustrin är på lång sikt en ganska olönsam industri där det redan råder stark konkurrens. I en sådan situation kan också små stöd påverka konkurrensen, och därför måste denna fråga behandlas mycket varsamt.

4.2 Den viktigaste frågan är vilket tillvägagångssätt som måste följas när de nya riktlinjerna för luftfarten utarbetas. Det finns många olika tillvägagångssätt.

4.2.1 Enligt ELFAA är det nödvändigt att utnyttja de regionala flygplatsernas potential för att fortsätta processen för territoriell sammanhållning och regional utveckling i EU, samt att komma till rätta med överbelastningen av de nätverksbundna flygbolagens flygtrafiknav. Utveckling av regionala flygplatser innebär mer sysselsättning, större affärsmöjligheter i EU:s avlägsna områden, mindre utsläpp genom direkta förbindelser mellan regionerna i stället för indirekta förbindelser genom knutpunkter samt mindre utsläpp från marktransporter tack vare att passagerarna använder sina lokala flygplatser. Enligt ELFAA måste man främja de regionala flygplatsernas tillväxt genom flexibla riktlinjer för statligt stöd som fokuserar på den marknadsekonomiska investerarprincipen i stället för strikta regler som förhindrar tillväxt där det finns behov av det.

4.2.2 AEA anser att syftet med de nya riktlinjerna bör vara att skydda alla flygbolag i sektorn mot diskriminerande och oklart finansiellt stöd till flygbolag från regionala flygplatser eller lokala samhällen. Det bör bara vara möjligt att ta emot sådant stöd i tydligt definierade fall, och det bör begränsas på basis av

tidsperiod och intensitet. Dessutom bör denna typ av stöd endast kunna beviljas individuellt med hänsyn till principerna om öppenhet, likabehandling och icke-diskriminering av operatörer.

4.2.3 Enligt ACI EUROPE bör syftet med utvärderingen av statsstödsåtgärder i första hand vara att granska om de riskerar att snedvrida konkurrensen mellan flygplatser när det gäller trafikvolym.

4.2.3.1 Undantag för flygplatser i kategori D (högst 1 miljon passagerare): Det är allmänt erkänt att flygplatser under en viss gräns normalt inte är kommersiellt lönsamma och kan behöva offentlig finansiering. Dessutom säkrar dessa små flygplatser ofta de territoriella förbindelserna för regioner och storstadsområden och har normalt ingen negativ inverkan på handelsvillkoren i EU med tanke på deras begränsade trafikvolym. Därför bör man enligt ACI tillåta att det används offentliga medel för att utveckla ny infrastruktur och nya rutter utan föranmälan. Allt offentligt stöd bör dock upphöra så fort gränsen på en miljon passagerare har uppnåtts.

4.2.3.2 Offentlig finansiering av infrastruktur och finansiering av startbidrag till flygplatser med över en miljon passagerare måste vara förenlig med tillämpningen av kriteriet avseende privata investerare, som är anpassat till flygplatssektorns särskilda behov.

4.3 Vad gäller översynen av den allmänna metoden för statligt stöd enligt riktlinjerna stöder EESK kommissionens synpunkt om att följande principer ska följas:

— Det får inte ske någon konkurrenssnedvridning.

— Man bör förbättra regionernas utveckling och åtkomlighet genom att ytterligare stärka den regionala lufttransporten.

— Man bör undvika fördubbling av olönsamma flygplatser.

— Man bör undvika att skapa och upprätthålla överkapacitet.

4.4 Man bör främja utvecklingen av flygplatser som kan bära sina egna kostnader och ett större deltagande av privata investerare, men samtidigt inser och stöder EESK att luftfartstjänster av ekonomiskt intresse bör åläggas en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, i synnerhet i fråga om att skapa förbindelser till avlägsna regioner och öar.

5. **Rekommendationer**

5.1 EESK förespråkar standardiserade EU-regler för hela luftfartssektorn, som förhindrar okontrollerad subventionering och säkrar likvärdiga konkurrensvillkor för alla marknadsdeltagare också på lokal nivå.

5.2 Privata investeringar kan generellt sett inte betraktas som statligt stöd. Samtidigt kan en offentlig aktör agera som privat investerare om investeringen kan rättfärdigas ur kommersiell synpunkt.

5.3 De nya riktlinjer som kommissionen kommer att föreslå bör sträva efter att skydda alla flygbolag och flygplatser mot diskriminerande, diffust och snedvridande ekonomiskt stöd från regionala myndigheter eller flygplatser. Offentlig finansiering får inte skapa konkurrenssnedvridning mellan flygplatser eller flygbolag. EESK anser inte att det är nödvändigt med gruppundantag för vissa flygplats- eller flygbolagskategorier för att främja den regionala utvecklingen.

5.3.1 Det bör bara vara möjligt att bevilja statligt stöd för investeringar i flygplatsinfrastruktur och startbidrag till flygbolag i tydligt definierade fall, och det bör begränsas på basis av tidsperiod och intensitet. Dessutom bör denna typ av stöd endast beviljas i undantagsfall och med hänsyn till principerna om öppenhet, likabehandling och icke-diskriminering.

5.3.2 När det gäller öppenheten bör de villkor under vilka offentligt stöd kan beviljas offentliggöras för allmänheten. Det bör råda full öppenhet i fråga om det stöd som kan beviljas flygplatser och flygbolag och de villkor under vilka stödet kan utbetalas.

5.3.3 De nya riktlinjerna måste fastställas genom en tydlig och enkel uppsättning regler för att uppnå rättssäkerhet i den europeiska luftfartssektorn. EESK vill framhäva betydelsen av ett korrekt genomförande av riktlinjerna och att efterlevnad är en avgörande faktor.

5.4 De nya riktlinjerna måste beakta de anställdas och resenärernas intressen. Med tanke på att mänskliga resurser är en viktig del av ett flygtransportsystems kvalitet måste en hållbar civilflygsindustri kunna erbjuda kvalitativa arbetstillfällen och goda arbetsvillkor. Mot denna bakgrund är det viktigt att stimulera den sociala dialogen och att undvika social dumpning inom sektorn.

5.5 EESK efterlyser en långsiktig politik vad gäller utvecklingen av regionala flygplatser. Riktlinjerna för luftfart kan tillämpas på rätt sätt endast om man kommer överens om tydliga politiska prioriteringar för utvecklingen av regionala flygplatser. Det är kommissionens uppgift att utarbeta en sådan politisk dagordning så fort som möjligt.

5.6 EESK uppmanar medlemsstaterna att starkt stödja och engagera sig i utarbetandet och genomförandet av de nya riktlinjerna. Statligt stöd bör alltid anmälas.

5.7 Slutförandet av en effektiv sammodalitet mellan järnvägstransport och flygtransport måste ytterligare undersökas och genomföras om man ska kunna öppna upp vissa områden och uppfylla miljökraven.

5.8 Detta är särskilt relevant med tanke på fördelningen av EU-medel i den nya fleråriga budgetramen. Att uppnå mer med mindre medel kräver tydliga prioriteringar. Regional utveckling är ett mycket viktigt område, men bör inte längre rättfärdiga utvecklingen av flygplatser där det inte finns någon möjlighet att skapa tillräcklig efterfrågan.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

482:E PLENARSESSIONEN DEN 11 OCH 12 JULI 2012

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Omstruktureringar och planering för förändringar: Vilka lärdomar kan vi dra av de senaste årens erfarenheter?” (Grönbok)

COM(2012) 7 final

(2012/C 299/11)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Medföredragande: **Thomas STUDENT**

Den 17 januari 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om grönboken:

"*Omstruktureringar och planering för förändringar: Vilka lärdomar kan vi dra av de senaste årens erfarenheter?*"

COM(2012) 7 final.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juni 2012.

Vid sin 482:e plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för och 7 nedlagda röster:

1. **Rekommendationer och slutsatser**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) vill först och främst framhålla att det är företagen som är de viktigaste aktörerna i samband med anpassningsstrategier för de aktörer som är verksamma på marknaderna. Företagen står följaktligen i centrum för omstruktureringarna.

1.2 Kommittén understryker den viktiga roll som Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) har spelat och spelar som forum för konstruktiv dialog och utarbetande av idéer och förslag till kommissionen, rådet och Europaparlamentet i frågor som rör industriell omstrukturering.

1.3 EESK erinrar om att omstruktureringar i allmänhet är komplexa processer. Att förutse förändringar innebär att förbereda företag och anställda inför nya utmaningar så att förändringarnas sociala konsekvenser minimeras och möjligheterna till framgång maximeras, samtidigt som man skapar en anda av ömsesidigt förtroende och ser till att arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället konsekvent involveras.

1.4 Arbetstagarna och företagen i EU står nu inför följande situation:

— Snabba förändringar av de inhemska och internationella referensmarknaderna.

— Nya internationella aktörers inträde på marknaden.

— Införande av nya tekniska tillämpningar som innebär att tekniken snabbare blir föråldrad.

— Konsumenter som blir allt mer medvetna om sin roll när det gäller att påverka konsumtion och investeringar på ett sätt som är positivt för miljön och för en hållbar utveckling.

— En befolkningsutveckling som innebär att arbetskraften blir allt äldre.

— Stora förändringar på arbetsmarknaden och en kraftig social dumpning.

— Den rådande allvarliga ekonomiska och finansiella krisen och EU:s uppenbara svaghet på den globala marknaden.

1.5 EESK välkomnar därför grönboken som läggs fram vid en lämplig tidpunkt. Kommittén hoppas emellertid att dessa synpunkter och debatter kommer att följas av konkreta och effektiva åtgärder och en integrerad strategi på alla produktions-, konsumtions- och tjänstenivåer. Detta kräver samspel och informationsutbyte mellan de olika nivåerna i produktions- och distributionskedjan, samt utbyte av god praxis på detta område och en tidsplan med exakta tidsgränser för genomförandet av riktlinjer, normer och referensramar på grundval av EU:s bestämmelser och gemensamma värderingar.

1.6 Enligt kommitténs åsikt är det mycket viktigt att i samband med prognoserna och omstruktureringsprocesserna uppvärdera den roll som arbetsmarknadsparterna, det organiserade civila samhället och konsumenterna spelar på EU-nivå och på nationell, regional och lokal nivå samt på företagsnivå, under medverkan av de lokala och regionala myndigheterna och kunskaps- och kompetensnätverk.

1.7 Enligt EESK är social dialog, förhandlingar och deltagande inte bara grundläggande värden för den europeiska sociala modellen utan även instrument som verkligen främjar och stöder social sammanhållning, sysselsättning av hög kvalitet, skapandet av arbetstillfällen samt förstärkt innovation och ökad konkurrenskraft i de europeiska ekonomierna.

1.8 EU:s struktur- och sammanhållningspolitik liksom innovations- och forskningspolitiken bör enligt EESK fokusera på ett proaktivt stöd till prognosmekanismer och kompletterande omstruktureringar i syfte att omvandla dem till system som gagnar både de anställda och företagen.

1.9 EESK anser att det är mycket viktigt att de socioekonomiska aktörerna i större utsträckning deltar i de organ som övervakar strukturfonderna för att garantera att EU:s strukturpolitik får ett positivt resultat.

1.10 Kommittén rekommenderar att de strukturpolitiska åtgärderna ska vara nära förbundna och samordnade med de åtgärder som är avsedda att stödja forskning och innovation, och som genom investeringar och industripolitiska strategier stöder övergången till en europeisk ekonomi med låga koldioxidutsläpp.

1.11 EU:s program för allmän utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande bör enligt EESK vara de offentliga myndigheternas och företagens främsta verktyg för att proaktivt föregripa denna förändring, tillsammans med de ekonomiska aktörernas ständiga ansträngningar, i synnerhet de små och medelstora företagens och de anställdas.

1.12 EESK rekommenderar en bättre samordning på EU-nivå mellan kommissionens politikområden och olika avdelningar, byråerna och de många observatörerna för att entydigt och konsekvent kunna stödja de beslut som fattas av företag under omstrukturering. Lämpliga mekanismer för stöd och mentorskap bör finnas tillgängliga särskilt för små och medelstora företag och mikroföretag som har uppenbara svårigheter när det gäller att föregripa omstruktureringar.

1.13 Kommittén framhåller att statligt stöd för att rädda sysselsättningen i företag som drabbats av problem i samband med globaliseringen bör vara baserat på villkor som säkrar fri och rättvis konkurrens.

1.14 Slutligen efterlyser kommittén förstärkta EU-åtgärder för utarbetande av participativa framtidsanalyser på territoriell nivå och på sektorsnivå i syfte att formulera gemensamma visioner, bland annat genom att i större utsträckning utnyttja de regionala och lokala möjligheterna i syfte att skapa fler och bättre arbetstillfällen i sunda och konkurrenskraftiga företag.

1.15 Mot bakgrund av den demografiska utvecklingen i Europa är en aktiv politik i fråga om åldrande och den så kallade ”silverekonomin” mycket viktig i syfte att anpassa produktion och tjänster till dessa nya möjligheter.

2. **Inledning**

2.1 Det kommer att ta tid för den europeiska ekonomin att återhämta sig och ta sig ur den svåraste konjunkturnedgång som Europa drabbats av på många decennier. Krisen sätter hård press på de offentliga nationella finanserna och regeringarna och leder till företagskriser, rationaliseringar, omstruktureringar och nedläggningar inom realekonomin, med dramatiska konsekvenser för arbetslöshetssiffrorna.

2.2 Omstruktureringar är komplexa och mycket olikartade processer som innebär en anpassning av företagens strategier till följd av omorganisationer och ändringar när det gäller företagsform, storlek och verksamhet.

2.2.1 Särskilt på sektorsnivå bör man fastställa en rad olika ekonomiska och driftsmässiga mål som är anpassade efter situationen på den globala marknaden och de sektorer där verksamheten bedrivs.

2.3 I praktiken bör denna process innebära att man kan förutse sysselsättningsmöjligheter i nya sektorer, med vederbörlig hänsyn till konsumenternas intressen och beteenden, samt med särskild hänsyn till de små och medelstora företagen, som är hårdast drabbade av den nuvarande krisen.

2.4 Att föregripa förändringar innebär inte bara att förbereda företagen och de anställda på de utmaningar som den framtida utvecklingen innebär utan även att genomföra nödvändiga omstruktureringar för att möta dessa utmaningar, samtidigt som man minimerar de sociala konsekvenserna av förändringarna, säkrar stabiliteten och minskar kostnaderna. Miljöskydd och hållbar utveckling ska också vägas in. De europeiska teknikplattformarna och de studier som dessa genomför kan tillhandahålla konkreta framtidsutsikter för både de anställda och företagen.

2.5 Under de senaste tjugo åren har vi bevittnat en ökad omorientering på marknaderna, utlokaliseringar, omstruktureringar och/eller stängningar av produktionsenheter, fusioner, samt uppköp och/eller outsourcing av verksamhet. Under de senaste fyra åren har emellertid behovet av att bättre kunna förutse denna utveckling blivit allt större till följd av de snabba förändringar och omstruktureringar som den fördjupade ekonomiska och finansiella krisen på marknaderna har tvingat fram. Även andra fenomen som den explosionsartade ökningen av försäljning via internet och handeln över gränserna **påverkar** marknaderna i de olika länderna.

2.6 Den ekonomiska och finansiella krisen har inte bara påskyndat omstruktureringar på olika nivåer utan även resulterat i åtstramningar av och nedskärningar i de offentliga utgifterna, med stora förluster av arbetstillfällen inom den offentliga sektorn som följd. I många länder har dessutom de olika skyddssystemen för arbetstagare, lokalsamhällen och företag undergrävts.

2.7 Kommissionens målsättning i förhållande till omstruktureringar är att medverka till att stärka och främja en kultur där åtstramningar föregrips och där man tänker i nya banor med avseende på hur förändringarna genomförs. EU och medlemsstaterna har ett gemensamt ansvar för att nå de mål som anges i artikel 3 i EU-fördraget (artikel 145 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

2.8 Redan i sitt meddelande från 2005 om omstruktureringar och sysselsättning konstaterade kommissionen att det vid omstruktureringar uppstår problem i form av sociala omkostnader, inte enbart för de anställda, vars arbetsvillkor blir allt osäkrare, utan även för de olika ekonomiska sektorerna.

2.9 Även om omstruktureringar i första hand regleras i den nationella och regionala lagstiftningen har unionen ett stort ansvar i samband med styrning, kontroll och påskyndande av omstruktureringarna, eftersom den dels ska övervaka att EU-lagstiftningen på detta område fungerar korrekt både i fråga om information och samråd för att skydda de anställda ([1]), dels spela en aktiv roll i enlighet med Europa 2020-strategin och förpliktelserna i fördraget.

2.10 Om EU ska kunna hantera de utmaningar som är en följd av den finansiella och ekonomiska krisen, globaliseringen, klimatförändringarna, den demografiska utvecklingen och den växande ojämlikheten till följd av åtstramningsprogrammens sociala kostnader måste man utveckla och förstärka proaktiva strategier för att kunna förutse och hantera omstruktureringar på grundval av gemensamma värderingar och gemensam praxis som är i linje med de överordnade socioekonomiska målen i fördraget.

2.11 Inom ramen för de "integrerade riktlinjerna" för Europa 2020-strategin (antogs av rådet den 22 april 2010) bör medlemsstaterna och EU genomföra reformer som syftar till "smart tillväxt", baserade på kunskap och innovation och med fokus på konsumenternas behov och beteende samt:

— Främja samordnade strukturreformer som effektivt bidrar till tillväxt och sysselsättning och som stärker EU:s konkurrenskraft i världsekonomin.

— Garantera arbetsmarknadernas funktion genom investeringar som säkrar att omställningen blir framgångsrik, att rätt kompetens utvecklas, att kvaliteten på arbetstillfällena förbättras, och att strukturell arbetslöshet, långtidsarbetslöshet och arbetslöshet av andra orsaker bekämpas.

— Förbättra affärsklimatet och stimulera etablering av nya företag och nya arbetstillfällen, särskilt inom den gröna ekonomin och silverekonomin.

— Förbättra kvaliteten på utbildningen och säkra tillgång till utbildning för alla, samt stärka banden mellan utbildning, den akademiska världen och arbetsmarknaden.

— Uppmuntra proaktiva modeller för god praxis för att man ska kunna förutse omstruktureringar av företag som är nödvändiga på en arbetsmarknad i förändring.

— Vidareutveckla regelverket och i detta sammanhang främja innovation och överföring av kunskap i hela EU.

— Uppmuntra entreprenörskap och medverka till att omvandla kreativa idéer till produkter, tjänster och processer som gör det möjligt att skapa arbetstillfällen av god kvalitet.

— Främja territoriell, ekonomisk och social sammanhållning.

— Hantera utmaningarna på ett bättre sätt både i EU och globalt.

2.12 Omstruktureringen av företag och sektorer bör stödjas genom tidiga varningssystem (se European Restructuring Monitor (ERM, omstruktureringsfrågor)) inom företagen, vilket är en förutsättning för att alla berörda parter gemensamt ska kunna planera omstruktureringsprocessen på ett effektivt sätt. Detta ger de anställda möjlighet till en lämplig vidareutbildning samt säkrar att det inrättas nätverk inom samma sektor och mellan olika sektorer, så att omställningen kan ske på ett samordnat sätt. Man bör även erbjuda karriärrådgivning som säkrar en hög grad av anställbarhet.

2.13 Den 18 april 2012 lade kommissionen i Strasbourg fram sitt nya sysselsättningspaket (som EESK kommer att utarbeta ett yttrande om längre fram), där medlemsstaterna uppmanas att stärka den nationella sysselsättningspolitiken, och där man förbereder en förstärkt samordning och övervakning av denna politik.

([1]) Direktivet om inrättande av ett europeiskt företagsråd 2009/38/EG, EUT 2009, L 122; direktiv 2002/14/EG; EGT 2002, L 80; direktiv 2001/23/EG, EGT 2001, L 82; direktiv 98/59/EG, EGT 1998, L 225 och rådets förordning (EG) nr 1346/2000, EGT 2000, L 160.

3. **Kommissionens grönbok**

3.1 Kommissionen har inlett ett offentligt samråd om företagsomstruktureringar och planering för förändringar i syfte att "kartlägga framgångsrik praxis och politik för omstrukturering och anpassning till förändringar".

3.2 I grönboken formuleras ett antal frågor om vilka lärdomar vi kan dra av krisen, möjliga ekonomiska och industriella anpassningar, företagens och arbetstagarnas anpassningsförmåga, de regionala och lokala myndigheternas roll, hur yrkesutbildning kan användas i förvaltningen av mänskliga resurser och dialogen mellan de ekonomiska och sociala aktörerna.

4. **Allmänna kommentarer**

4.1 Enligt kommittén bör grönboken ses som en fortsättning på meddelandet från 2005 om omstrukturering och sysselsättning, som siktade på att definiera EU:s roll när det gäller att planera och hantera omstruktureringar i syfte att utveckla sysselsättningen.

4.2 Meddelandet från 2005 har enligt kommittén lett till en positiv utveckling av olika aktiviteter på EU-nivå för att främja ett europeiskt tillvägagångssätt för planering av förändringar och omstrukturering, såsom de många tematiska konferenserna på hög nivå och seminarier för sakkunniga (omstruktureringsforum), initiativ inom ramen för ESF, olika jämförande studier, utarbetande av "verktygslådor" och riktlinjer, vilket kommissionens arbetsdokument *Restructuring in Europe 2011*, som fogats till grönboken, är ett tydligt exempel på.

4.3 Kommittén är oroad över att grönboken inte innehåller några förslag till åtgärder med en strikt och noga fastställd tidsplan i syfte att hantera den aktuella allvarliga krisen. I stället framförs ett antal öppna frågor utan att man närmare preciserar tider och former för genomförande. Däremot förefaller de åtgärder som föreslås i andra instrument, bland annat sysselsättningspaketet som lanserades i maj 2012, att vara effektivare. EESK tar ställning till dessa senare.

4.4 Trots att företagen är de viktigaste aktörerna när det gäller genomförandet av marknadsaktörernas anpassningsstrategier och därmed de omstruktureringar som följer av dessa operativa strategier, kan man inte bortse från

— ekonomiernas globalisering, där nya länder med ständigt mer lovande och konkurrenskraftiga sektorer tränger in på den europeiska och den internationella marknaden,

— de enskilda EU-ländernas och tredjeländernas särdrag,

— den flerdimensionella referensramen för EU:s politikområden, som direkt påverkar företagens funktion och de val som de träffar, både via gällande regler och via strategiska och operativa möjligheter,

— den nationella/regionala ramen, där den tekniska och operativa kontext som företaget och arbetstagarna verkar inom anges,

— den territoriella ramen där omstruktureringen och de processer som gör att den kan planeras sker med hjälp av samordning mellan externa parter och företag, och där man i praktiken genomför de vägledande mekanismerna och stödmekanismerna, särskilt för små och medelstora företag,

— ramen för den sociala dialogen och kollektiva förhandlingar och utvecklingen av rollen för arbetsmarknadens parter och företagsrepresentanter, som har en allt viktigare betydelse för att anpassa produktionen, arbetets organisation och arbetsvillkoren till de snabbt föränderliga omständigheterna under krisen med hjälp av goda partnerskap mellan arbetsmarknadens parter.

4.5 EESK upprepar sina synpunkter som framförts tidigare ([2]), att för att genomföra en utvecklingsstrategi på europeisk nivå bör arbetsmarknadsparterna och det civila samhället tillsammans arbeta för att utveckla regioner med socialt ansvar där man kan genomföra olika sinsemellan samordnade strategier:

— En motstånds- och överlevnadsstrategi som kan göra det möjligt att vara verksam på mogna marknader genom en större specialisering inom samma marknad, med reducerade kostnader och en stark diversifiering inom närliggande marknader.

— Strategier för innovativa processer, produkter och tjänster med nya marknader och ny teknik och med nya material som kan ge upphov till nya produkter.

— Nya initiativ som med hjälp av prognoser kan förutse kommande produkter och tjänster (som pionjärmarknader eller lead markets) som ska bli föremål för nyinvestering.

— En områdesanknuten marknadsföring som strävar efter hög kvalitet genom avtal med forskningscentrum i tekniskspridningssyfte.

— Ekonomiskt stöd genom utvecklingsstöd bland annat genom att utnyttja Europeiska investeringsfonden som garant, men också strukturfonderna.

— Kredit för att ge mikroföretag och små företag anstånd med betalning, framför allt för att bevara sysselsättningen.

— Konsolidering av kortfristiga skulder för att ge mikroföretag och små företag möjlighet att koncentrera sig på produktionen och saluföringen samt på tjänster efter försäljning av de egna produkterna.

([2]) EESK:s yttrande om "Finanskrisens effekt på tillverknings- och tjänstesektorerna", EUT 2009, C 318.

— Stöd till en innovativ tjänstesektor (*grön ekonomi*) och personliga tjänster (*silverekonomi*) genom att utnyttja den möjlighet till innovativ utbildning som Europeiska socialfonden erbjuder.

— Utveckling av personanknutna tjänster av hög kvalitet, även genom att stärka vård- och omsorgsorganisationerna ([3]).

— En infrastrukturpolitik som kan bidra till mer innovativa alternativ i en ekonomi med låga utsläpp av koldioxid.

— Förstärkning av energieffektivitets- och miljökriterierna särskilt vid offentlig upphandling.

— Bättre tillgång till information.

— Erbjuda regioner strategier för smart specialisering med deltagande av det organiserade civila samhället och alla ekonomiska och sociala aktörer.

4.6 EU:s struktur- och sammanhållningspolitik liksom innovations- och forskningspolitiken bör enligt EESK fokusera på ett proaktivt stöd till mekanismer som föregriper och åtföljer omstruktureringar i syfte att omvandla dem till system som gagnar både de anställda och företagen. Strukturfonderna, i synnerhet Europeiska socialfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, kan spela en betydande roll för att förbättra arbetstagarnas anställbarhet och så långt som möjligt minska de sociala konsekvenserna av uppsägningar.

4.7 EESK anser att det är viktigt att de ekonomiska och sociala parterna samt aktörer från det organiserade civila samhället allt mer deltar i strukturfondernas partnerskaps- och övervakningsorgan, och framhåller att det är de särskilda kompetenserna hos de berörda parterna i området som avgör om EU:s strukturpolitik blir framgångsrik.

4.8 Kommittén anser att det är särskilt viktigt att samordna omstruktureringspolitiken och industripolitiken för en övergång till en europeisk ekonomi med låga koldioxidutsläpp, så att man tar hänsyn till klimat- och miljökrav, och så att man kan utveckla och på lämpligt sätt finansiera nya gröna arbetstillfällen och färdigheter, så som EESK har betonat i tidigare yttranden ([4]).

4.8.1 Bland annat eftersom 2012 är det europeiska året för aktivt åldrande anser EESK att det är viktigt att man inom de icke-statliga organisationerna, den sociala ekonomin och företagen utvecklar yrkeskunskaperna inom tjänster som stöder ett sunt, aktivt och värdigt åldrande, och att man utvecklar produkter och tjänster som uppfyller dessa konsumenters behov ([5]).

([3]) Se pionjärmarknaden "e-hälsovård" (COM(2007) 860 final).

([4]) EESK:s yttrande om "Att främja gröna och hållbara arbetstillfällen för EU:s energi- och klimatpaket", EUT 2011, C 44.

([5]) EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europaåret för aktivt åldrande (2012)", EUT 2011, C 51.

4.9 Dessutom bör EU:s program för allmän utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande enligt EESK utgöra de främsta verktygen för att proaktivt föregripa denna förändring, vid sidan av företagens och arbetsgivarnas ständiga ansträngningar: Som nämndes av Businesseurope har 72 % av företagen i EU identifierat ett behov av att systematiskt utbilda sina anställda, och 32 % av arbetstagarna i EU deltog år 2010 i fortbildningskurser som finansierades av arbetsgivarna.

4.10 När det gäller att hantera krisens sociala aspekter har de nationella stimulanspaketen och de åtgärder som hittills vidtagits varit otillräckliga. Man har inte i tillräcklig mån beaktat hur viktigt det är att skapa sysselsättning och vidta efterfrågestimulerande åtgärder (t.ex. mer samordnade skattelättnadspaket och lönepolitiska åtgärder).

4.10.1 Statligt stöd och stöd från strukturfonderna för att stödja sysselsättningen i företag som påverkats av globaliseringen eller kreditproblem bör bygga på villkor som garanterar att stödet inte skapar hinder för den fria konkurrensen. Man bör framför allt se till att sysselsättningsnivån bibehålls och att kollektivavtalen respekteras. Man måste beakta den välfungerande modell som används i Nederländerna, där egenföretagare arbetar självständigt utan personal. Via detta system får arbetslösa en möjlighet att utnyttja sin yrkeskunskap och skapa sitt eget arbete.

4.11 Enligt EESK bör det finnas en bättre samordning på EU-nivå mellan kommissionens politikområden och enheter så att man på ett entydigt och samstämmigt sätt kan stödja de val som träffas i företag under omstrukturering.

1. EU:s sysselsättnings- och utbildningspolitik, forsknings- och innovationspolitik, företags, industri-, energi- och miljöpolitik, politik för grön ekonomi och IKT, handelspolitik och utrikespolitik bör alla ha en gemensam tydlig vision för ledningen och arbetstagarna i europeiska företag, för att stödja deras val som gäller anpassning av strategier och färdigheter.

2. Europeiska organ, såsom Cedefop i Thessaloniki och Eurofound i Dublin, observationscentrum, såsom Europeiska övervakningscentrumet för små och medelstora företag och Europeiska centrumet för övervakning av förändringar, institut under Gemensamma forskningscentrumet, såsom IPTS i Sevilla, och prognosverksamheten under delen "Forskning och samhälle" i det sjunde ramprogrammet för forskning, teknisk utveckling och demonstration bör samordna och avstämma sin verksamhet för att kunna förse företag och arbetstagare med tydliga och förståeliga ramar för förändring.

4.12 EESK anser att det är helt avgörande att arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhällets roll stärks på alla nivåer. Den sociala dialogen, förhandlingar och deltagande är inte bara grundläggande värden i den europeiska sociala modellen, som alltid har understötts av EESK, utan även instrument som framgångsrikt stöder och gynnar social sammanhållning, sysselsättning av hög kvalitet, skapande av arbetstillfällen samt förstärkt innovation och ökad konkurrenskraft i de europeiska ekonomierna.

4.13 Kommittén vill i sammanhanget understryka den viktiga roll som Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI) spelar som forum för konstruktiv dialog och utarbetande av idéer och förslag, tack vare den erfarenhet som detta organ har lyckats bygga upp ända sedan EKSG-fördraget.

4.14 Såsom många studier och analyser av god praxis visar, är förtroende mellan arbetsmarknadens parter och en effektiv social dialog på både EU-nivå och nationell nivå grundläggande förutsättningar för att man så bra som möjligt ska kunna planera och hantera förändringar.

4.15 EESK anser i synnerhet att dialog, samråd och förhandlingar är centrala förutsättningar för att genomföra reformer och övergången till flexicurity. Å ena sidan bör man fastställa ramvillkor som med hänsyn till de olika nationella förhållandena ger företag möjlighet att snabbt och flexibelt anpassa sig till innovationer, marknader och användarnas/konsumenternas önskemål, och å andra sidan bör arbetstagarna stödjas och hjälpas så att de kan anpassa sig och utveckla sin yrkeskunskap.

4.16 Dessutom, såsom EESK tidigare har framhållit, kan flexicurity endast fungera om arbetstagarna är ordentligt utbildade. Det råder ett starkt samband mellan nya färdigheter och skapandet av nya arbetstillfällen. EESK anser också att åtgärder som förbättrar trygghetsaspekten (i dess vidaste bemärkelse) i flexicurity – med stabila anställningsförhållanden – är en fråga som bör få högsta prioritet.

4.17 Det är viktigt att offentliga myndigheter, utbildningsinstitutioner och företag gör en gemensam insats för att förbättra utbudet av arbete och utbildning genom att utveckla nya mångsidiga yrkesprofiler och färdigheter och stödja livslångt lärande.

4.18 Kommittén vill i sammanhanget understryka den grundläggande betydelsen av att säkerställa mekanismer för tillträde till utbildning och fortbildning som svarar mot nya yrkesprofiler och behovet av nya kvalifikationer. Detta gäller särskilt ungdomar, i linje med den vision som beskrivs i "Agenda för ny kompetens och arbetstillfällen" som EESK har uttalat sig om ([6]).

4.19 EESK betonar vikten av ett nära samarbete mellan de olika aktörerna på lokal nivå, med tanke på att en god social dialog, som bygger på förtroende, och en positiv inställning till förändringar är viktiga faktorer, särskilt på denna nivå, för att förebygga eller begränsa de negativa sociala effekterna.

4.20 Enligt EESK bör man ägna särskild uppmärksamhet åt små och medelstora företag. Offentliga myndigheter och privata organisationer såsom arbetsgivarorganisationer och branschorganisationer, handelskammare, industri och hantverk och övriga institutioner bör – i synnerhet på lokal och regional nivå – vidta lämpliga åtgärder så att de får lättare tillgång till kredit och utbildning, samt lämpliga åtgärder för att minska byråkratin.

4.21 Ytterligare samråd och en definition av en framtidsinriktad omstruktureringspolitik bör bygga på resultaten av de undersökningar, studier och rapporter som i mer än sju års tid har genomförts i EU.

4.22 Medan fokus **hittills** klart har legat på analyser och utbyte av information om bästa praxis ([7]) och erfarenheter inom innovation, bör EU **i framtiden** i högre grad koncentrera sig på konkreta åtgärder, dvs. utveckling och tillväxt och på att främja genomförandet av gemensamma riktlinjer, normer och referensramar som utarbetats på grundval av EU:s normer och gemensamma värderingar. Sist men inte minst understryker EESK **den mänskliga aspektens betydelse**: de människor – och deras familjer – som drabbats av omstruktureringar i sektorer och företag upplever ofta personliga tragedier som det inte alltid tas tillräcklig hänsyn till. Förutom att eftersträva nödvändig återhämtning i investeringar och återgång till tillväxt och utveckling av hållbara arbetsplatser måste man beakta åtgärder för psykologiskt och socialt stöd.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([6]) EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen – EU:s bidrag till full sysselsättning", EUT 2011, C 318.

([7]) Bästa praxis: The Restructuring Toolbox http://www.evta.net/restructuringtoolbox/toolbox/index.html. Projektet Going Local to Respond Employment Challenges http://www.evta.net/going_local/catalogue/index.html, som har som mål att genomföra regionala åtgärder förknippade med riktlinjer och tjänster som föregriper företagskriser och skapa ett nätverk av aktörer och praxis så att de utbildningsinstitutioner som deltar i projektet kan genomföra en fortsatt jämförande utvärdering.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Grönbok om möjligheterna att införa stabilitetsobligationer”

COM(2011) 818 final

(2012/C 299/12)

Föredragande: **Gérard DANTIN**

Den 23 november 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Grönbok om möjligheterna att införa stabilitetsobligationer*"

COM(2011) 818 final.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 33 röster emot och 25 nedlagda röster:

1. **Rekommendationer och slutsatser**

1.1 För att lösa den aktuella krisen, undvika en långvarig lågkonjunktur och skapa gynnsamma förutsättningar för en återhämtning av tillväxten och en utveckling av sysselsättningen behövs mer och inte mindre Europa. Detta förutsätter att Europeiska kommissionen har en stark vilja att bekräfta och genomföra ***gemenskapsmetoden***. **Ur den aspekten välkomnas grönboken**.

1.2 Därtill måste dock kommissionen fullt ut utöva sin initiativrätt för alla parametrar och lägga fram förslag med hänsyn till krisens omfattning i stället för mellanstatliga tillfälliga lösningar.

1.3 Mer Europa och ett nytt Europa måste förena solidaritet, ansvar och ömsesidigt förtroende. Detta förtroende kommer att bygga på en symmetrisk och balanserad ekonomisk styrning av en effektiv och nödvändig budget- och skatteharmonisering. Det behövs mer Europa för att garantera det finanspolitiska ansvaret och integrationen samt för att dela riskerna med statsskulden, återupprätta den långsiktiga solvensen, underlätta och genomföra strukturella reformer samt frigöra investeringar till förmån för tillväxten, konkurrenskraften och sysselsättningen inom hela EU i syfte att förverkliga det sociala Europa och välfärd för alla.

1.4 EESK välkomnar i det hänseendet varmt grönboken om stabilitetsobligationer. Grönboken är förenlig med en alltmer integrerad Europeisk union med en inre marknad och en europeisk kapitalmarknad, och utgör ett nödvändigt komplement till den befintliga gemensamma penningpolitiken i euroområdet. Sådana euroobligationer skulle också kunna skapa förtroende hos potentiella investerare och därmed stabilisera efterfrågan på statsobligationer och sänka räntesatserna.

1.5 EESK anser dock att risken för överdrivet risktagande och de eventuella konkreta konsekvenserna av detta i grönboken presenteras på ett sätt som kan ifrågasättas och att denna risk borde granskas ingående innan omtvistliga slutsatser dras. Om den tes som läggs fram i grönboken är korrekt, nämligen att försvagningen av marknadsdisciplinen – som är ett resultat av harmoniseringen av räntesatserna – skulle medföra en oansvarig ökning av de offentliga utgifterna eller en ökning av budgetunderskotten, borde en sådan utveckling ha konstaterats efter införandet av euron. Så har inte varit fallet.

1.6 EESK delar kommissionens ståndpunkt att stabilitetsobligationerna måste ha ett högt kreditbetyg för att godkännas av investerarna och medlemsstaterna i euroområdet. På grund av obeslutsamma och sena politiska åtgärder är läget i dag dock så osäkert att till och med euroobligationer som garanteras solidariskt förmodligen inte kommer att få samma mottagande i morgon som för några månader sedan.

1.6.1 EESK anser därför att det är oumbärligt att göra Europeiska centralbanken mer delaktig när det gäller att lösa krisen, genom att exempelvis bevilja Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten eller den europeiska stabilitetsmekanismen bankoktroj.

1.7 När det gäller de olika alternativen för utfärdande av stabilitetsobligationer anser kommittén att metod nr 2, som består i att stabilitetsobligationer delvis ersätter nationell emittering enligt en modell med solidarisk garanti, är det mest genomförbara och allmänt sett mest godtagbara alternativet.

1.8 Emissionen av sådana stabilitetsobligationer måste naturligtvis, såsom Europeiska rådets ordförande understrukit, ske inom "en fast ram för budgetdisciplin och konkurrenskraft så att man kan undvika moralisk risk och främja ansvar och disciplin. Processen i riktning mot ett utfärdande av gemensamma skuldebrev bör bygga på olika kriterier och gå i etapper, där framsteg med gemensamma beslut om budgetar skulle gå hand i hand med motsvarande steg i riktning mot riskdelning" ([1]). Kommittén ställer sig positiv till att "byggstenarna" i denna process omfattar integrerade finansiella, budgetmässiga och ekonomipolitiska ramar. De bör åtföljas av en samstämmig och motsvarande ram av demokratisk legitimitet och ansvarighet på europeisk nivå, utan att förvärra åtstramningarna. I detta hänseende föreslår EESK att kommissionen grundligt undersöker den eventuella risken för överdrivet risktagande för att finna lämpliga lösningar inom denna struktur.

2. **Inledning**

2.1 Grönboken syftar till att inleda ett omfattande offentligt samråd om **stabilitetsobligationer** ([2]) med alla berörda aktörer. Detta samråd kommer att utgöra utgångspunkten för Europeiska kommissionens förslag till politik på detta område.

2.2 Fördjupandet av statsskuldkrisen i euroområdet har utlöst en omfattande debatt om möjligheten att införa gemensamma emissioner. Gemensamma emissioner har ofta förespråkats, eftersom det skulle kunna vara ett kraftfullt instrument för att lösa likviditetsproblemen i flera medlemsstater i euroområdet. Därför begärde Europaparlamentet att kommissionen skulle undersöka om gemensamma emissioner är genomförbara. Detta gjordes i samband med antagandet av lagstiftningspaketet om euroområdets ekonomiska styrning och parlamentet underströk att gemensamma emissioner av stabilitetsobligationer förutsätter att ytterligare ett steg tas mot en gemensam ekonomisk politik och finanspolitik ([3]).

2.3 EESK har i flera av sina yttranden tagit upp denna problematik och framhållit sin ståndpunkt framför allt i sitt initiativyttrande "Tillväxt och statsskuld i EU: två innovativa förslag" ([4]).

2.4 EESK välkomnar publiceringen av grönboken, den allmänna debatt som grönboken kommer att väcka och den strategi som antagits och som kommer att leda till att kommissionen därefter lägger fram förslag. Kommissionen kommer på detta ämnesområde slutligen att åter tillämpa gemenskapsmetoden.

3. **Grönbokens innehåll**

3.1 Efter en redogörelse för bakgrunden till grönbokens innehåll, presenteras och beskrivs flera aspekter som stöder och motiverar de förslag som läggs fram.

3.1.1 Motiveringarna i grönboken

3.1.1.1 Utsikterna till stabilitetsobligationer kunde försvaga den nuvarande statsskuldkrisen, eftersom medlemsstaterna med hög obligationsränta ("yield") skulle kunna gynnas av att medlemsstater med låg obligationsränta har hög kreditvärdighet. För att nå hållbara effekter måste dock en färdplan mot gemensamma obligationer åtföljas av samtidiga åtaganden om starkare ekonomisk styrning, vilket skulle trygga att en nödvändig finanspolitisk och strukturell anpassning sker för att säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet och därigenom undvika överdrivet risktagande.

3.1.1.2 Stabilitetsobligationer skulle göra det finansiella systemet i euroområdet mer motståndskraftigt mot framtida störningar och skulle därigenom öka den finansiella stabiliteten. Stabilitetsobligationer skulle ge alla deltagande medlemsstater en säkrare tillgång till omfinansiering och förhindra att de plötsligt förlorar tillträdet till marknaden. Banksystemet skulle dessutom dra nytta av tillgången till stabilitetsobligationer.

3.1.1.3 Stabilitetsobligationer skulle göra det möjligt att påskynda effekterna av penningpolitiken inom euroområdet. Samtidigt skulle de effektivisera marknaden för statsobligationer och det finansiella systemet i hela euroområdet. Stabilitetsobligationer skulle även underlätta portföljinvesteringar i euro och främja ett mer balanserat globalt finansiellt system.

3.1.2 Villkor

I grönboken konstateras att stabilitetsobligationer skulle innebära betydande fördelar i form av finansiell stabilitet och ekonomisk effektivitet, men samtidigt anges deras potentiella nackdelar.

3.1.2.1 Kommissionen nämner i förslaget följande former av överdrivet risktagande:

— Med vissa typer av stabilitetsobligationer skulle skyldigheten att upprätthålla budgetdisciplinen försvagas eller helt försvinna, i och med att euroområdets medlemsstater gemensamt skulle bära kreditriskerna för hela eller delar av sin

([1]) "Mot en verklig ekonomisk och monetär union", rapport från Herman Van Rompuy, ordförande i Europeiska rådet, av den 26 juni 2012, del II punkt 2 tredje stycket (EUCO 120/12). http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/sv/ec/131288.pdf

([2]) I den offentliga debatten och i dokumentationen används oftast termen "euroobligationer". Kommissionen anser att det främsta syftet med ett sådant instrument vore att stärka den finansiella stabiliteten i euroområdet. I enlighet med kommissionsordförandens tal om tillståndet i unionen den 28 september 2011 hänvisas det i grönboken följaktligen till "stabilitetsobligationer".

([3]) Europaparlamentets resolution av den 6 juli 2011 om den finansiella, ekonomiska och sociala krisen (2010/2242(INT)).

([4]) Se EESK:s yttrande om "Tillväxt och statsskuld i EU: två innovativa förslag", EUT C 143, 22.5.2012, s. 10, samt EESK:s yttrande om "Intelligenta strategier för finanspolitisk konsolidering – utmaningen att identifiera tillväxtfaktorer för Europa. Hur kan vi till fullo utnyttja arbetskraftens potential i våra ekonomier mot bakgrund av det trängande behovet av finanspolitiska justeringar?", EUT C 248, 25.8.2011, s. 8.

offentliga skuld. Om alla deltagare skulle dela kreditrisken till följd av bristande enskild finanspolitisk disciplin, skulle det medföra risker för överdrivet risktagande.

— Eftersom emissioner av stabilitetsobligationer kan försvaga marknadsdisciplinen, krävs det betydande ändringar av de ekonomiska styrningsramarna i euroområdet, vilket skulle påverka det finanspolitiska oberoendet.

— För att accepteras av investerare måste stabilitetsobligationer ha hög kreditkvalitet.

— En hög kreditkvalitet blir också viktig för att alla medlemsstater i euroområdet ska acceptera stabilitetsobligationer.

Kreditbetyget för stabilitetsobligationer skulle i första hand bero på kreditvärdigheten på de deltagande medlemsstaterna och den underliggande garantistrukturen.

3.1.2.2 För att införandet av stabilitetsobligationer ska bli framgångsrikt måste obligationerna vara förenliga med EU-fördraget. Vissa alternativ kan strida mot bestämmelserna i EUF-fördraget, vilket kan kräva ändringar av fördraget, framför allt av artikel 125, enligt vilken medlemsstaterna inte får åta sig en annan medlemsstats förpliktelser. Därigenom skulle emissioner av stabilitetsobligationer med solidarisk betalningsskyldighet resultera i att man bryter mot förbudet att lösa ut andra länder. Däremot skulle emissioner av stabilitetsobligationer med proportionella men inte solidariska garantier vara förenligt med de gällande bestämmelserna i fördraget.

3.2 *Alternativa metoder för att emittera stabilitetsobligationer*

3.2.1 Utöver de många möjliga alternativ som föreslagits i samband med den allmänna debatten om stabilitetsobligationer, föreslås tre alternativ i grönboken som tar hänsyn till i vilken utsträckning som nationella emissioner ersätts (helt eller delvis) och arten av underliggande garantier (solidariska eller proportionerliga). De tre huvudalternativen är följande:

3.2.1.1 Metod nr 1: Fullständig ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt

Enligt denna metod skulle euroområdets offentliga finansiering fullt ut tillgodoses genom emission av stabilitetsobligationer, och nationella emissioner skulle upphöra. Kreditbetygen för viktigaste medlemsländerna i euroområdet skulle troligen väga tungt då stabilitetsobligationerna värderas, vilket gör att stabilitetsobligationer som emitteras i dag sannolikt skulle få ett högt kreditbetyg. Fördelarna med emission av stabilitetsobligationer kan på effektivast sätt uppnås med denna metod, men det skulle också öka riskerna för överdrivet risktagande. Denna metod skulle kräva mycket fasta ramar för budgetdisciplin, ekonomisk konkurrenskraft och minskade makroekonomiska obalanser på nationell nivå.

3.2.1.2 Metod nr 2: Delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt

Genom denna metod understöds emitteringen av stabilitetsobligationer med solidarisk säkerhet, men obligationerna skulle enbart ersätta en begränsad andel av de nationella emitteringarna.

Den emittering som inte är stabilitetsobligationer skulle även fortsättningsvis omfattas av respektive nationella garantier. Detta innebär att marknaden för statsobligationer i euroområdet skulle bestå av två separata delar: stabilitetsobligationer och nationella statsobligationer. Ett centralt problem med denna metod är de särskilda kriterierna för att fastställa de relativa andelarna av stabilitetsobligationer och nationella obligationer.

3.2.1.3 Metod nr 3: Delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras proportionellt men inte solidariskt

Enligt detta alternativ skulle stabilitetsobligationer återigen endast delvis ersätta nationell emission och de skulle stödjas av proportionella garantier från euroområdets medlemsstater. Detta alternativ skiljer sig från alternativ nr 2 genom att medlemsstaterna skulle behålla ansvaret för sina respektive andelar av stabilitetsobligationsemissionen samt för sin nationella emission.

4. **Allmänna överväganden**

4.1 Texten bör studeras mot bakgrund av den kris som Europeiska unionen genomgår. Denna kris har flera aspekter, eftersom den på en och samma gång är en finansiell och ekonomisk kris och berör betalningsbalansen, statsskulden, sociala frågor (med nära 23 miljoner arbetslösa) och ekologiska frågor samt själva grunden för den europeiska integrationen. Krisen har framför allt avslöjat ett antal grundläggande brister i utformningen av den ekonomiska och monetära unionen. Det behövs mer än en gemensam centralbank och en stabilitets- och tillväxtpakt för att undvika kriser för den gemensamma valutan med avseende på skillnader i konkurrenskraft, obalanser i fråga om makroekonomi och betalningsbalanser samt höga "spreads" för räntesatserna för statsobligationer.

4.2 För att lösa krisen, undvika en långvarig lågkonjunktur och skapa gynnsamma förutsättningar för en återhämtning av tillväxten och sysselsättningen, behövs *mer Europa – och ett bättre Europa – inte mindre Europa. Mer Europa* för att garantera det finanspolitiska ansvaret och integrationen, *mer Europa* för att dela riskerna med statsskulden, återupprätta den långsiktiga solvensen, underlätta och genomföra strukturella reformer samt frigöra investeringar till förmån för tillväxten, konkurrenskraften och sysselsättningen inom hela EU i syfte att förverkliga det sociala Europa och välfärd för alla – ett bättre Europa som kan uppnå de här målen utifrån ett hållbart perspektiv och som har effektiva instrument för att undvika moraliska risker.

4.2.1 Detta förutsätter att Europeiska kommissionen har en stark vilja att bekräfta och genomföra *gemenskapsmetoden*. Ur den aspekten välkomnas grönboken. Därutöver måste dock kommissionen fullt ut utöva sin initiativrätt för alla parametrar och lägga fram förslag med hänsyn till krisens omfattning i stället för de mellanstatliga tillfälliga lösningar som, trots sitt antal, i grunden har visat sig otillräckliga och ogenomförbara och krävt ett långdraget och osäkert genomförande ([5]).

4.2.2 Mer Europa: ett nytt Europa förutsätter att man i grunden delar på resurserna och ansvaret. Denna strategi med solidaritet och gemensamt ansvar måste utgöra en helhet och förena dessa båda aspekter av begreppet förtroende. Detta förtroende kommer att bygga på en symmetrisk och balanserad ekonomisk styrning av en effektiv och nödvändig budget- och skatteharmonisering.

4.2.2.1 Detta tillvägagångssätt är att föredra framför en situation där medlemsstaternas regeringar inte längre på egen hand kan motstå marknadernas, fordringsägarnas och de privata kreditvärderingsinstitutens påtryckningar. Den europeiska integrationen måste ta ett stort steg framåt inte bara för att inrätta skuldinstrument och en tillväxtmodell som är trovärdig för investerarna, utan också för att bekräfta det demokratiska styret, vilket är en viktig aspekt.

4.2.2.2 I det syftet måste EU förbättra sin ekonomiska styrning för att garantera budgetdisciplinen i alla medlemsstater, och särskilt i euroområdet. De sex lagstiftningsförslagen i reformen ("sexpacket"), samt de nya förslagen till bestämmelser och den europeiska planeringsterminen, som syftar till en bättre samordning av budgetpolitiken och en skärpt övervakning inom EU, måste – även om de inte kan lösa krisen ([6]) – genomföras korrekt. Det praktiska politiska arbetet med denna process har bara precis inletts och måste övervakas noggrant. Slutsatser om reformernas framgång kommer bara att kunna göras utifrån konkreta resultat när det gäller att avlägsna makroekonomiska obalanser. Samma vikt måste även fästas vid de makroekonomiska obalanser som ligger till grund för problemen i vissa medlemsstater.

4.3 EESK välkomnar grönboken om möjligheterna att införa stabilitetsobligationer. Kommittén anser att införandet av stränga regler för den ekonomiska styrningen och gemensamma garantier för hela euroområdet som syftar till att fördela riskerna i samband med statsskulden kommer att göra det lättare att ta sig ur den återvändsgränd i fråga om åtstramningar och tillväxt som oundvikligen skulle leda in EU i en djup recession.

4.4 De framsteg som görs på detta område kan också göra det möjligt för ECB att avskaffa sitt program för förvärv av statsobligationer på andrahandsmarknaden, vilket för närvarande är nödvändigt för att medlemsstaterna ska kunna omfinansiera sin statsskuld. ECB skulle i stället kunna besluta att stödja de nya stabilitetsobligationerna, vilket skulle lugna marknadsaktörerna ytterligare, under en övergångsperiod ([7]).

4.5 Man skulle i det hänseendet kunna bevilja Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten eller den europeiska stabilitetsmekanismen bankoktroj, vilket skulle få den problematiska sammanslagningen av penning- och budgetpolitiken inom Europeiska centralbanken att upphöra och garantera bankens oberoende.

5. **Särskilda kommentarer**

5.1 EESK välkomnar varmt kommissionens grönbok om stabilitetsobligationer. Å ena sidan är införandet av unionsobligationer i euroområdet ("euroobligationer" ([8]), som i grönboken kallas "stabilitetsobligationer") förenligt med en alltmer integrerad Europeisk union med en inre marknad och en europeisk kapitalmarknad, och utgör ett nödvändigt komplement till den befintliga gemensamma penningpolitiken i euroområdet. Euroobligationerna försvårar spekulation och främjar stabiliteten på de finansiella marknaderna och penningpolitikens effektivitet.

([5]) Se motiveringen från kreditvärderingsinstitutet Standard & Poor's av den 13 januari 2012 till nedvärderingen av statsskuldväxlar från 16 medlemsstater i euroområdet: "De europeiska beslutsfattarnas politiska initiativ under de senaste veckorna kan visa sig otillräckliga när det gäller att fullt ut hantera den pågående systemiska krisen i euroområdet", se (på engelska): http://www.standardandpoors.com/prot/ratings/articles/en/eu/?articleType=HTML&assetID=1245327399569. Standard & Poor's konstaterade vidare: "Vi anser att en reformprocess som endast bygger på budgetåtstramningar riskerar att bli kontraproduktiv, eftersom den nationella efterfrågan minskar i takt med konsumenternas allt större farhågor om trygga arbetstillfällen och disponibla inkomster, vilket urholkar de nationella skatteintäkterna."

([6]) Se punkt 5.6.

([7]) ECB:s handlingsutrymme är i det närmaste obegränsat, och kan omfatta allt från ett enkelt meddelande om de framtida riktlinjerna för dess monetära politik till massiva återköp av statsskulden vid spekulativa attacker.

([8]) I detta yttrande används termen "euroobligationer" när det är fråga om syftet med en politisk union som komplement till den ekonomiska och monetära unionen. I alla andra fall används kommissionens term "stabilitetsobligationer". Det finns ingen faktisk skillnad mellan de båda begreppen.

5.2 Å andra sidan skulle sådana euroobligationer, genom att införa ett gemensamt ansvar, också kunna skapa förtroende hos potentiella investerare omedelbart och på kort sikt och därmed stabilisera efterfrågan på statsobligationer och sänka marknadsräntorna i länder med allvarliga finansieringsproblem. I det hänseendet samtycker EESK till att kommissionen slutligen – sent omsider – inleder en debatt om euroobligationer och på ett korrekt sätt redogör för fördelarna med dessa i sin grönbok.

5.3 *Villkor för budgetdisciplin*

5.3.1 I grönboken, liksom inom ramen för den allmänna debatten om hur den aktuella krisen kan lösas, betonas kontinuerligt nödvändigheten att bekämpa snedvridande effekter, eller överdrivet risktagande, och det påpekas att marknaderna skulle kunna styra upp medlemsstaternas budgetpolitik. Kommissionen beklagar i grönboken att inte alla medlemsstater efter eurons införande har utövat en konsekvent finanspolitisk marknadsdisciplin, och befarar att införandet av ett gemensamt ansvar för stabilitetsobligationerna inte skulle inverka på marknadsdisciplinen. Till och med vissa medlemsstater som uppfyllt budgetkraven i stabilitets- och tillväxtpakten är emellertid nu djupt skuldsatta, på grund av obalanserna i och med skuldsättningen inom den privata sektorn, och dessa måste också övervakas.

5.3.2 Man befarar rent allmänt att ett gemensamt ansvar, och följaktligen omöjligheten att införa "sanktioner" i form av höga marknadsräntor, ska leda till att regeringarna tillämpar en oansvarig budgetförvaltning och därmed till stora budgetunderskott. Regeringarna skulle öka de offentliga utgifterna på ett oansvarigt sätt om de inte utsattes för påtryckningar i form av stigande marknadsräntor. EESK anser dock att risken för överdrivet risktagande och de eventuella konkreta konsekvenserna av detta i grönboken presenteras på ett sätt som kan ifrågasättas och att denna risk borde granskas ingående innan omtvistliga slutsatser dras.

5.3.3 En noggrann analys av problemet med överdrivet risktagande skulle också göra det möjligt att hitta skräddarsydda lösningar på problemet. Det är av flera skäl motiverat att ifrågasätta tilltron till "marknadsdisciplin" och till omfattningen av problemet med överdrivet risktagande:

5.3.3.1 I grönboken anger kommissionen att utvecklingen av de offentliga budgetarna påverkar avkastningen på statsobligationer och konstaterar att avkastningen på statsobligationer i euroområdet har uppvisat stor konvergens under eurons första årtionde, men att detta i efterhand inte kan motiveras med budgetutfallet i medlemsstaterna. Trots att budgetpolitiken uppenbarligen saknat konvergens har man alltså konstaterat att det rått en stor konvergens för avkastningen på obligationer och därmed för statsobligationernas räntenivå. De grekiska, spanska, italienska, irländska och finländska statsobligationernas avkastning har minskat mest sedan eurons införande. Avkastningen på de finländska statsobligationerna under en period på tio år uppgick fortfarande till omkring 8,8 % år 1995, men hade år 2005 sjunkit till 3,4 %, det vill säga till samma nivå som de tyska statsobligationerna.

5.3.3.2 Denna minskning beror på att investerarna sedan upprättandet av euroområdet fått uppfattningen att alla statsobligationer inom euroområdet är jämförelsevis säkra. Mellan upprättandet av euroområdet 1999 och krisen med "Lehman Brothers" 2008, rådde därmed redan en situation liknande den som kan förväntas efter införandet av euroobligationer. Marknaderna utövade inte heller någon budgetpolitisk disciplin under åren efter euroområdets upprättande.

5.3.3.3 Om den tes som läggs fram i grönboken är korrekt, nämligen att försvagningen av marknadsdisciplinen, i kombination med en harmonisering av räntesatserna, skulle medföra en oansvarig ökning av de offentliga utgifterna eller en ökning av budgetunderskotten, borde en sådan utveckling ha konstaterats efter införandet av euron.

5.3.3.4 Det har dock inte varit fallet: I Finland har de offentliga utgifterna minskat något i förhållande till bruttonationalprodukten (BNP) sedan eurons införande, och de är fortfarande lägre än de offentliga inkomsterna. I Spanien är förhållandet mellan de offentliga utgifterna (utan ränta) och BNP oförändrat, medan de offentliga inkomsterna till och med har stigit. I Italien har de offentliga utgifterna minskat totalt, med en liten minskning av räntebeloppen. En minskning av de offentliga inkomsterna har dock konstaterats. Också i Grekland har de offentliga utgifterna i förhållande till BNP förblivit i stort sett oförändrade sedan landets anslutning till euroområdet och efter konvergensen i räntesatserna för obligationer, och en relativ minskning har konstaterats av utgifterna för räntebelopp. De minskade offentliga inkomsterna jämfört med BNP har dock varit klart större i Grekland än i Italien.

5.3.3.5 Det är tydligt att avsaknaden av "marknadsdisciplin" och den omfattande konvergensen i räntesatserna för obligationer inte har medfört ett överdrivet risktagande, tack vare den totala säkerhet som investerarna förutsätter. Ingen ökning av de offentliga utgifterna jämfört med BNP har konstaterats, snarare tvärtom. Man kan i varje fall hävda att de låga och konvergerande räntesatserna på flera håll har lett till minskade skatteintäkter – minskade intäkter har i vilket fall som helst konstaterats i två av de ovannämnda länderna.

5.3.4 Detta bekräftar att åtgärderna mot överdrivet risktagande bör vara inriktade på intäkterna. En ökad samordning av skattepolitiken skulle kunna förhindra skattedumpning. I framtiden skulle skattelättnader i vissa fall också kunna bestraffas inom ramen för samordningen av en förbättrad ekonomisk politik och styrning inom EU. Detta skulle garantera samordnade åtgärder för ekonomisk styrning, vilket EESK redan krävt i tidigare yttranden ([9]).

([9]) Jfr redogörelsen i EESK:s yttrande om "Årlig tillväxtöversikt — vidareutveckling av EU:s samlade insatser mot krisen", EUT C 132, 3.5.2011, s. 26, och EESK:s yttrande om "Sociala konsekvenser av de nya bestämmelserna för den ekonomiska styrningen", EUT C 143, 22.5.2012, s. 23.

5.3.5 Det är vidare mycket osannolikt att investerarna verkligen prioriterar soliditeten i budgetpolitiken i de stater som de vill låna pengar till. Budgetunderskottets och statsskuldens omfattning är i praktiken inte lika relevant för marknadsräntorna som det hävdas i grönboken. Det bekräftas genom att det är just Spanien, som är "mönstereleven" i fråga om budgetpolitik, som för närvarande har problem med omfinansiering, och att länder med lika höga skulder, som exempelvis Storbritannien, har fått tillgång till finansiering med historiskt låga räntor.

5.3.6 EESK anser därför att kommissionen inför de faser som följer på grönboken omgående måste se över sin ståndpunkt om överdrivet risktagande och marknadsdisciplin, eftersom den mycket snabbt kan leda till felaktiga slutsatser som kan få förödande ekonomiska konsekvenser: Om kampen mot det förmodade problemet med överdrivet risktagande till exempel skulle leda till ännu strängare regler för skulder inom stabilitets- och tillväxtpakten eller till automatiska skuldbromsar, skulle det förmodligen leda till ett kontraproduktivt (och enligt kommissionen ineffektivt) tryck på de offentliga utgifterna. För att fastställa att en dramatisk minskning av de offentliga utgifterna – till skillnad från kommissionens antaganden och önskan – skulle inverka negativt på förtroendet hos de potentiella köparna av obligationer, behöver man bara se på vad som sker i de krisdrabbade länderna, där åtstramningspolitiken har spätt på osäkerheten ytterligare och lett till ännu högre räntesatser.

5.3.7 EESK anser vidare att uppfattningen att "marknaderna" nödvändigtvis måste införa en disciplin för demokratiskt valda regeringar också i grunden måste ifrågasättas. I detta fall är "marknaderna" i slutändan desamma som "innehavarna av kapital", det vill säga regeringarnas fordringsägare. Det är svårt att förstå att det kan vara positivt att ett relativt litet antal kapitalinnehavare har större inflytande på den offentliga budgeten än parlamentet, som valts av medborgarna.

5.4 *Villkor för att marknaden ska godkänna tillgångar som mycket säkra*

5.4.1 EESK delar kommissionens ståndpunkt att stabilitetsobligationerna måste ha ett högt kreditbetyg för att kunna godkännas av investerarna och de medlemsstater i euroområdet som redan har det högsta kreditbetyget. Stabilitetsobligationerna bör också ha ett högt kreditbetyg för att de ska kunna användas som referens på internationell nivå samt för att stödja utvecklingen och det effektiva funktionssättet hos marknaderna för finansiella terminer och tillhörande optioner, vilka är oumbärliga för att ge obligationsmarknaderna tillträde till likvida medel.

5.4.2 EESK är övertygat om att euroobligationer med övergripande delat ansvar kommer att vara mycket attraktiva för potentiella fordringsägare som letar efter säkra placeringar. Omfattningen av och likviditeten på en marknad med gemensamma obligationer skulle förmodligen också locka nya investerare från länder utanför EU. EESK delar uppfattningen att de globala makroekonomiska obalanserna förutsätter att alla ansträngningar görs för att kanalisera de avsevärda volymerna med likvida medel från tillväxtländerna till de stabila finansiella investeringar som euroobligationerna skulle utgöra. Euroobligationerna skulle utgöra en viktig stabiliserande faktor för de finansiella marknaderna också utanför EU:s gränser.

5.4.3 Osäkerheten på EU:s obligationsmarknader har dock ökat enormt på grund av den tveksamhet som medlemsstaternas regeringar visat i fråga om att vidta åtgärder, dåliga politiska beslut och avsaknaden av en vilja att lösa krisen i sin helhet. Osäkerheten är nu därför så stor att till och med efterfrågan på euroobligationer som garanteras solidariskt (alternativ 1, se ovan, punkt 3.2.1.1) förmodligen inte längre skulle vara lika stor som för några månader sedan. Stabilitetsobligationernas förmåga att lindra krisen skulle också minska och deras viktigaste syfte, nämligen stabilisering, skulle kanske inte uppnås.

5.4.4 EESK anser därför att det är nödvändigt att Europeiska centralbanken görs mer delaktig i lösningen av krisen – exempelvis genom beviljande av bankoktroj till Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten eller till den europeiska stabilitetsmekanismen, som träder i kraft den 1 juli 2012. Till skillnad från USA:s centralbank, Japans centralbank och Storbritanniens centralbank, fungerar Europeiska centralbanken inte som långivare i sista hand för staterna. Det förklarar till stor del skillnaden mellan räntesatserna i euroområdet och i mycket mer skuldsatta ekonomier, och bidrar i hög grad till uppfattningen att krisen aldrig kommer att lösas.

5.4.5 Det är emellertid orealistiskt att tro att marknadens godkännande av euroobligationer och därmed låga räntor för dessa förutsätter en så sträng åtstramnings- och budgetkonsolideringspolitik som möjligt. EESK har i flera yttranden uttryckligen lyft fram vilka förödande konsekvenser en sådan politik får för det ekonomiska läget och betonat att en konsolidering av de offentliga budgetarna framför allt nås genom ekonomisk tillväxt ([10]).

5.5 *Alternativa metoder för att emittera stabilitetsobligationer*

5.5.1 Metod nr 1: Fullständig ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt

EESK anser att denna metod är den klokaste på lång sikt och mest förenlig med Europeiska unionens målsättning med en ekonomisk och social union. Samtidigt skulle denna metod kunna visa sig vara den mest effektiva på kort sikt när det gäller att hantera finansieringsproblemen och därmed lösa krisen. Denna metod kräver dock den mest djupgående europeiska integrationen. Tillämpningen av denna metod skulle därför

([10]) Se fotnot 8 ovan.

skapa flest politiska problem, och därför är en fullständig ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt den minst tänkbara lösningen inom den närmaste framtiden.

5.5.2 Metod nr 2: Delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt

5.5.2.1 Detta är den mest tänkbara och godtagbara metoden, eftersom den i grunden motsvarar metod nr 1, med skillnaden att staterna skulle bevara en viss handlingsfrihet gentemot de finansiella marknaderna. Staterna skulle därför underställas individuella marknads- och finansieringsvillkor, som skulle kunna avspegla skillnaderna mellan deras individuella kreditbetyg. Denna metod kan hur som helst visa sig mycket effektiv, eftersom den får effekter på både medellång och kort sikt. Den försvagar också avsevärt de argument som bygger på de påstådda riskerna med överdrivet risktagande. Metod nr 2 är därför en av de två metoder som EESK formellt godkänner.

5.5.2.2 Det är dock fortfarande nödvändigt att, innan utfärdande av stabilitetsobligationer godkänns, fastställa förfarandena och skuldtaket på ett sätt som verkligen löser de besvärliga problem som stater med finansieringssvårigheter står inför. EESK anser därför att man inte omedelbart (såsom anges på sidan 17 i grönboken) bör omvandla alla befintliga statsobligationer till "stabilitetsobligationer", eftersom den gräns som fastställts för utfärdandet av dessa obligationer ("blå obligationer") snart skulle nås och nya statsobligationer ("röda obligationer") omedelbart skulle behöva ges ut i omfinansieringssyfte ([11]).

5.5.3 Metod nr 3: Delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras proportionellt men inte solidariskt

5.5.3.1 EESK instämmer i kommissionens uppfattning att denna metod är den av de tre metoderna vars tillämpningsområde är mest begränsat, eftersom den endast delvis skulle täcka medlemsstaternas finansieringsbehov (såsom i fråga om metod nr 2) och endast skulle ge proportionella men inte solidariska garantier. Denna metod skulle därför endast få begränsad effekt på stabiliteten och integrationen. Metoden skulle kunna genomföras relativt snabbt, eftersom den tycks vara fullt förenlig med det gällande EU-fördraget.

5.5.3.2 För att dessa finansiella instrument ska kunna få ett tillräckligt högt kreditbetyg måste medlemsstaterna ge kompletterande garantier. Stabilitetsobligationerna skulle enligt metod nr 3 uppvisa stora likheter med de obligationer som ges ut av Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten, även om de torde ha något större räckvidd och i högre grad påverka marknadernas effektivitet och integrationen. Eftersom man kan förutse att denna metod inte kommer att få särskilt stora effekter är detta den metod som minst motsvarar EESK:s ståndpunkt.

5.6 *Budgetram för stabilitetsobligationer*

5.6.1 EESK upprepar sin övertygelse att en förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten inom ramen för "sexpacket", rådets resolution om europluspakten och det allmänna införandet av "gyllene regler" i huvudsak utgör otillräckliga åtgärder för att ta sig ur krisen, och att deras sociala konsekvenser riskerar att leda till en upplösning av Europeiska unionen ([12]).

5.6.2 De kompletterande åtgärder som kommissionen och rådet vidtar, utöver förslagen i grönboken, bör inte uteslutande utgå från en minskning av staternas budgetunderskott och skuldsättning som bygger på besparingar i de offentliga budgetarna (åtstramning). Besparingar inverkar i regel negativt på tillväxten, sysselsättningen och välfärdsstaten, de begränsar i onödan möjligheterna att föra en lämplig kontracyklisk budgetpolitik och de leder inte heller till de resultat som kommissionen räknat med.

5.6.3 I länderna inom den monetära unionen är det dock nödvändigt att vidta åtgärder för att nå en konvergerande utveckling av de nationella ekonomierna, minska obalanserna och fullborda den gemensamma penningpolitiken. Det måste dessutom ske en samordning av en ekonomisk politik med rätt målsättningar. I det hänseendet är den återkommande visionen i grönboken om "förstärkt konkurrenskraft" genom minskade kostnader och påtryckningar om sänkta löner ensidig och tar inte hänsyn till efterfrågans roll på makroekonomisk nivå.

5.6.4 Som exempel kan en nedskärning av lönerna i länder med bytesbalansunderskott leda till minskad efterfrågan och import. Det skulle visserligen leda till en utjämning av bytesbalansen i euroområdet, men på bekostnad av en minskad produktion och en generell försämring av det ekonomiska resultatet, som i slutänden skulle minska. EESK upprepar sin övertygelse att en balanserad ekonomisk politik är oumbärlig för att man ska nå målen för Europa 2020-strategin.

([11]) Delpla, J. och von Weizsäcker, J. (2010), *The Blue Bond Proposal* ("Ett förslag om blå obligationer"), Breugel Policy Briefs 420, Bruegel, Bryssel, 2010. Författarna föreslår en gräns för utfärdande av blå obligationer på 60 % av BNP, som motsvarar det kriterium som tidigare fastställts i Maastrichtfördraget i fråga om ett tak för den totala statsskulden. Bland ett växande antal mer eller mindre detaljerade studier och förslag, se förslagen från den tyska regeringens råd med ekonomiska experter om en europeisk pakt för återköp (http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Pressemitteilungen/A_european_redemption_pact.pdf) eller Varoufakis, Y. och Holland, S. (2011), *A modest proposal for overcoming the euro crisis*, Levy Economics Institute of Bard College, Policy Note 3/2011, http://www.levyinstitute.org/pubs/pn_11_03.pdf.

([12]) Se punkt 5.3 ovan.

5.6.5 Därför bör samordningen av den ekonomiska politiken gå mot en förstärkning av tillväxtfaktorerna och de nationella intäkterna. De medlemsstater som under de senaste åren haft relativt låga offentliga investeringar och en låg nationell efterfrågan måste vidta korrigerande åtgärder för att stödja efterfrågan, medan medlemsstater med relativt höga bytesbalansunderskott och budgetunderskott måste eftersträva bättre balans mellan intäkter och utgifter. **Genomförandet av stabilitetsobligationer inom Europeiska unionen i enlighet med metod nr 2 kan enligt EESK varaktigt stödja den brådskande och nödvändiga minskningen av de interna makroekonomiska obalanserna inom EU.**

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs under behandlingen av yttrandet men fick minst en fjärdedel av rösterna.

Ändringsförslag 3 – Punkt 3.2.1.2

Ändra enligt följande:

"*Metod nr 2: Delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt*

Genom denna metod understöds emitteringen av stabilitetsobligationer med solidarisk säkerhet, men obligationerna skulle enbart ersätta en begränsad andel av de nationella emitteringarna.

Den emittering som inte är stabilitetsobligationer skulle även fortsättningsvis omfattas av respektive nationella garantier. Detta innebär att marknaden för statsobligationer i euroområdet skulle bestå av två separata delar: stabilitetsobligationer och nationella statsobligationer. Ett centralt problem med denna metod är de särskilda kriterierna för att fastställa de relativa andelarna av stabilitetsobligationer och nationella obligationer samt att den inte tillräckligt effektivt avlägsnar den moraliska risken för en försämring av budgetdisciplinen."

Motivering

Ges muntligen.

Resultat av omröstningen

Röster emot: 117

Röster för: 46

Nedlagda röster: 18

Ändringsförslag 4 – Punkt 3.2.1.3

Ändra enligt följande:

"*Metod nr 3: Delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras proportionellt men inte solidariskt*

Enligt detta alternativ skulle stabilitetsobligationer återigen endast delvis ersätta nationell emission och de skulle stödjas av proportionella garantier från euroområdets medlemsstater. Detta alternativ skiljer sig från alternativ nr 2 genom att medlemsstaterna skulle behålla ansvaret för sina respektive andelar av stabilitetsobligationsemissionen samt för sin nationella emission. Detta skulle både begränsa de moraliska riskerna vad gäller budgetdisciplinen och bevara de fördelar som en minskning av likviditetspremierna innebär."

Motivering

Ges muntligen.

Resultat av omröstningen

Röster emot: 127

Röster för: 50

Nedlagda röster: 6

Följande två ändringsförslag gick till omröstning tillsammans:

Ändringsförslag 7 – Punkt 4.3

Ändra enligt följande:

"*EESK välkomnar grönboken om möjligheterna att införa stabilitetsobligationer. Kommittén anser att införandet av stränga regler för den ekonomiska styrningen och gemensamma garantier för hela euroområdet som syftar till att rättvist fördela riskerna i samband med statsskulden kommer att göra det lättare att ta sig ur åtstramnings- och tillväxtdilemmat ~~den återvändsgränd i fråga om åtstramningar och tillväxt som oundvikligen skulle leda in EU i en djup recession~~. Kommittén anser att stabilitetsobligationer kan införas först när den risk för överdrivet risktagande som nämns i grönboken har undanröjts och när man har försäkrat sig om att denna risk inte kommer att uppstå i praktiken.*"

Motivering

Ges muntligen.

Ändringsförslag 1 – Punkt 1.5

Ändra enligt följande:

"*EESK anser dock att risken för överdrivet risktagande (alla de fem former som nämns) och de eventuella konkreta konsekvenserna av detta i grönboken presenteras på ett sätt som kan ifrågasättas och att denna risk borde granskas ingående innan omtvistliga slutsatser dras. Om den tes som läggs fram i grönboken är korrekt, nämligen att försvagningen av marknadsdisciplinen – som är ett resultat av harmoniseringen av räntesatserna – skulle medföra en oansvarig ökning av de offentliga utgifterna eller en ökning av budgetunderskotten, borde en sådan utveckling ha konstaterats efter införandet av euron. Så har inte varit fallet. Kommittén anser att stabilitetsobligationer kan införas först när den risk för överdrivet risktagande som nämns i grönboken har undanröjts och när man har försäkrat sig om att denna risk inte kommer att uppstå i praktiken.*"

Motivering

I grönboken diskuteras möjligheten att införa en mekanism med så kallade stabilitetsobligationer på obegränsad tid. Syftet med detta är att minska kostnaderna för skuldbetalningar (utfärdande av obligationer) för medlemsstater med låg budgetdisciplin, till förfång för de länder med god budgetdisciplin som kommer att behöva betala högre räntor på sådana obligationer jämfört med de egna skuldinstrumenten. Mottagarna kommer i ett sådant system att dra nytta av den enda (och, för deras del, lägre) räntan på sådana obligationer, samt av att man tar solidariskt ansvar inom euroområdet (garanti). Europeiska kommissionen har själv fastställt fem potentiella former av "överdrivet risktagande" (en part bestämmer hur stora risker man ska ta, medan någon annan får bära kostnaderna om saker går fel) som detta slags emission av skuldebrev skulle kunna ge upphov till.

Resultat av omröstningen

Röster emot: 131

Röster för: 49

Nedlagda röster: 9

Ändringsförslag 8 – Punkt 5.3.4

Ändra enligt följande:

"Detta bekräftar att åtgärderna mot överdrivet risktagande bör vara inriktade på intäkterna. ~~En ökad samordning av skattepolitiken skulle kunna förhindra skattedumpning.~~ EESK stöder idén om "intern finanspolitisk devalvering", som rekommenderades vid detta års skatteforum i Bryssel som ett instrument för att ta itu med asymmetriska chocker inom den monetära unionen [1]. Man skulle i framtiden i vissa fall också kunna godkänna skattelättnader inom ramen för samordningen av en förbättrad ekonomisk politik och styrning inom EU. Detta skulle garantera samordnade åtgärder för ekonomisk styrning, vilket EESK redan krävt i tidigare yttranden [2]."

Motivering

Punkt 5.3.4 i yttrandeutkastet bör inte stödjas. Det är godtyckligt att säga att man i framtiden också skulle kunna vidta disciplinära åtgärder mot skattelättnader. Detta grundar sig inte på någon som helst analys eller forskning. Eventuella skattelättnader och deras återverkningar faller inte inom ämnet för yttrandet.

Resultat av omröstningen

Röster emot: 124

Röster för: 54

Nedlagda röster: 9

Följande sex ändringsförslag gick till omröstning tillsammans:

[1] Enligt den definition som framlades vid skatteforumet i Bryssel avser "intern finanspolitisk devalvering" en minskning av den direkta beskattningen (av fysiska och juridiska personer, vilket minskar kostnaderna och därmed stärker de inhemska producenternas konkurrenskraft), parallellt med en ökning av den indirekta beskattningen (eftersom momsen inte påverkar exporten). Denna typ av budgetmanöver måste vara budgetneutral och bör ha liknande effekter som vid devalvering. Ett sådant instrument kan användas av länder med en gemensam valuta för att mildra asymmetriska chocker.
http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/tax_conferences/tax_forum/index_en.htm

[2] Jfr redogörelsen i EESK:s yttrande om "Årlig tillväxtöversikt — vidareutveckling av EU:s samlade insatser mot krisen", EUT C 132, 3.5.2011, s. 26, och EESK:s yttrande om "Sociala konsekvenser av de nya bestämmelserna för den ekonomiska styrningen", EUT C 143, 22.5.2012, s. 23.

Ändringsförslag 10 – Punkt 5.4.2

Ändra enligt följande:

"*EESK är övertygat om att euroobligationer ~~med övergripande delat ansvar~~ som garanteras proportionellt men inte solidariskt kommer att vara mycket attraktiva för potentiella fordringsägare som letar efter säkra placeringar. Omfattningen av och likviditeten på en marknad med gemensamma obligationer skulle förmodligen också locka nya investerare från länder utanför EU. EESK delar uppfattningen att de globala makroekonomiska obalanserna förutsätter att alla ansträngningar görs för att kanalisera de avsevärda volymerna med likvida medel från tillväxtländerna till de stabila finansiella investeringar som euroobligationerna skulle utgöra. Euroobligationerna skulle utgöra en viktig stabiliserande faktor för de finansiella marknaderna också utanför EU:s gränser.*"

Motivering

Ges muntligen.

Ändringsförslag 11 – Punkt 5.5.1

Ändra enligt följande:

"*Metod nr 1: Fullständig ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt*

~~EESK anser att denna metod är den klokaste på lång sikt och mest förenlig med Europeiska unionens målsättning med en ekonomisk och social union. Samtidigt skulle denna metod kunna visa sig vara den mest effektiva på kort sikt när det gäller att hantera finansieringsproblemen och därmed lösa krisen.~~ Denna metod kräver dock den mest djupgående europeiska integrationen och medför den största risken för överdrivet risktagande. Tillämpningen av denna metod skulle därför skapa flest politiska och rättsliga problem, och därför är en fullständig ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt den minst tänkbara lösningen inom den närmaste framtiden. Man kommer dock att kunna överväga sådana obligationer först när den risk för överdrivet risktagande som nämns i grönboken har undanröjts och när man har försäkrat sig om att denna risk inte kommer att uppstå i praktiken."

Motivering

Man bör frångå förslaget i yttrandeutkastet om att, i fråga om de olika alternativen för utgivning av stabilitetsobligationer, **stödja metod nr 2**, dvs. delvis ersättning av nationella emissioner av stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt. Det är inte godtagbart att vissa medlemsstater på ett beklagligt nog ansvarslöst sätt kan slösa på medel, såsom redan skett, medan andra medlemsstater får betala notan. Man måste även konstatera att **den solidariska garantin tydligt står i strid med bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilka ingen medlemsstat kan ta ansvar för en annan medlemsstats förpliktelser**. Metod nr 3 (som bör stödjas enligt ändringsförslaget) minimerar däremot risken för överdrivet risktagande vid genomförandet av ekonomiska och skattepolitiska åtgärder. Till skillnad från metod nr 2 bygger den på "proportionella men inte solidariska" statliga garantier, och därför skulle den kunna genomföras relativt snabbt utan några ändringar av EU:s fördrag.

Ändringsförslag 12 – Punkt 5.5.2.1

Ändra enligt följande:

"*~~Detta~~ Denna metod ~~är den mest tänkbara och godtagbara metoden, eftersom den~~ motsvarar i grunden ~~motsvarar~~ metod nr 1, med skillnaden att staterna skulle bevara en viss handlingsfrihet gentemot de finansiella marknaderna. Staterna skulle därför underställas individuella marknads- och finansieringsvillkor, som skulle kunna avspegla skillnaderna mellan deras individuella kreditbetyg. ~~Denna metod kan hur som helst visa sig mycket effektiv, eftersom den får effekter på både medellång och kort sikt. Den försvagar också avsevärt de argument som bygger på de påstådda riskerna med överdrivet risktagande. Metod nr 2 är därför en av de två metoder som EESK formellt godkänner.~~ Solidariska garantier tillsammans med den låga avkastningen på stabilitetsobligationer ger dock en fortsatt hög risk för överdrivet risktagande genom finanspolitisk ansvarslöshet. Man kommer att kunna överväga sådana obligationer först när den risk för överdrivet risktagande som nämns i grönboken har undanröjts och när man har försäkrat sig om att denna risk inte kommer att uppstå i praktiken.*"

Motivering

Man bör frångå förslaget i yttrandeutkastet om att, i fråga om de olika alternativen för utgivning av stabilitetsobligationer, **stödja metod nr 2**, dvs. delvis ersättning av nationella emissioner av stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt. Det är inte godtagbart att vissa medlemsstater på ett beklagligt nog ansvarslöst sätt kan slösa på medel, såsom redan skett, medan andra medlemsstater får betala notan. Man måste även konstatera att **den solidariska garantin tydligt står i strid med bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilka ingen medlemsstat kan ta ansvar för en annan medlemsstats förpliktelser**. Metod nr 3 (som bör stödjas enligt ändringsförslaget) minimerar däremot risken för överdrivet risktagande vid genomförandet av ekonomiska och skattepolitiska åtgärder. Till skillnad från metod nr 2 bygger den på "proportionella men inte solidariska" statliga garantier, och därför skulle den kunna genomföras relativt snabbt utan några ändringar av EU:s fördrag.

Ändringsförslag 13 – Punkt 5.5.3.1

Ändra enligt följande:

"*EESK instämmer i kommissionens uppfattning att denna metod är den av de tre metoderna vars tillämpningsområde är mest begränsat, eftersom den endast delvis skulle täcka medlemsstaternas finansieringsbehov (såsom i fråga om metod nr 2) och endast skulle ge proportionella men inte solidariska garantier. Denna metod skulle begränsa den moraliska risken för en försämring av budgetdisciplinen mest och samtidigt minska likviditetspremierna ~~därför endast få begränsad effekt på stabiliteten och integrationen~~. Metoden skulle kunna genomföras relativt snabbt, eftersom den tycks vara fullt förenlig med det gällande EU-fördraget.*"

Motivering

Ges muntligen.

Ändringsförslag 14 – Punkt 5.6.5

Ändra enligt följande:

"*Därför bör samordningen av den ekonomiska politiken gå mot en förstärkning av tillväxtfaktorerna och de nationella intäkterna. De medlemsstater som under de senaste åren haft relativt låga offentliga investeringar och en låg nationell efterfrågan måste vidta korrigerande åtgärder för att stödja efterfrågan, medan medlemsstater med relativt höga bytesbalansunderskott och budgetunderskott måste eftersträva bättre balans mellan intäkter och utgifter.* ***Genomförandet av stabilitetsobligationer inom Europeiska unionen i enlighet med metod nr ~~2~~3 kan enligt EESK visa sig vara en fungerande lösning för att varaktigt stödja den brådskande och nödvändiga minskningen av de interna makroekonomiska obalanserna inom EU.***"

Motivering

Man bör frångå förslaget i yttrandeutkastet om att, i fråga om de olika alternativen för utgivning av stabilitetsobligationer, **stödja metod nr 2**, dvs. delvis ersättning av nationella emissioner av stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt. Det är inte godtagbart att vissa medlemsstater på ett beklagligt nog ansvarslöst sätt kan slösa på medel, såsom redan skett, medan andra medlemsstater får betala notan. Man måste även konstatera att **den solidariska garantin tydligt står i strid med bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilka ingen medlemsstat kan ta ansvar för en annan medlemsstats förpliktelser**. Metod nr 3 (som bör stödjas enligt ändringsförslaget) minimerar däremot risken för överdrivet risktagande vid genomförandet av ekonomiska och skattepolitiska åtgärder. Till skillnad från metod nr 2 bygger den på "proportionella men inte solidariska" statliga garantier, och därför skulle den kunna genomföras relativt snabbt utan några ändringar av EU:s fördrag.

Ändringsförslag 2 – Punkt 1.7

Ändra enligt följande:

"*När det gäller de olika 'alternativen för utgivning av stabilitetsobligationer' anser kommittén att metod nr ~~2~~3, som består i att ~~stabilitetsobligationer delvis ersätter nationell emittering enligt en modell med solidarisk garanti~~ nationell emission delvis ersätts med emission av stabilitetsobligationer med proportionella men inte solidariska garantier, är det mest genomförbara och allmänt sett mest godtagbara alternativet.*"

Motivering

Man bör frångå förslaget i yttrandeutkastet om att, i fråga om de olika alternativen för utgivning av stabilitetsobligationer, **stödja metod nr 2**, dvs. delvis ersättning av nationella emissioner med stabilitetsobligationer som garanteras solidariskt. Det är inte godtagbart att vissa medlemsstater på ett beklagligt nog ansvarslöst sätt kan slösa på medel, såsom redan skett, medan andra medlemsstater får betala notan. Man måste även konstatera att **den solidariska garantin tydligt står i strid med bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilka ingen medlemsstat kan ta ansvar för en annan medlemsstats förpliktelser**. Metod nr 3 (som bör stödjas enligt ändringsförslaget) minimerar däremot risken för överdrivet risktagande vid genomförandet av ekonomiska och skattepolitiska åtgärder. Till skillnad från metod nr 2 bygger den på "proportionella men inte solidariska" statliga garantier, och därför skulle den kunna genomföras relativt snabbt utan några ändringar av EU:s fördrag.

Resultat av omröstningen

Röster emot: 129

Röster för: 59

Nedlagda röster: 5

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om det europeiska jordövervakningsprogrammet (GMES) och dess drift (från 2014)”

COM(2011) 831 final

(2012/C 299/13)

Föredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Den 30 november 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 om det europeiska jordövervakningsprogrammet (GMES) och dess drift (från 2014)*"

COM(2011) 831 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 178 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) upprepar sitt starka stöd för den europeiska rymdpolitiken, särskilt de stora europeiska projekten Galileo och GMES som kommittén betraktar som strategiska för EU:s ekonomiska och vetenskapliga utveckling. I alla sina yttranden på detta område ([1]) har EESK betonat behovet av att ägna rymdaktiviteterna ökad uppmärksamhet och fler resurser, eftersom detta är ett område där EU måste fortsätta att bevara sin framträdande position.

1.2 EESK motsätter sig starkt kommissionens förslag om att den nödvändiga finansieringen av utvecklingen och genomförandet av GMES-programmet ska kanaliseras via en särskild fond.

1.3 EESK framhäver att det är absolut nödvändigt att fortsätta ett program som går in i sin driftsfas, och som annars riskerar att misslyckas. Hela förslaget om innovativa mekanismer för finansiering, förvaltning och styrning, som skiljer sig från de vanliga och konsoliderade europeiska mekanismerna, förefaller olämpliga, omotiverade och mycket riskabla. Inrättandet av nya organ och finansieringsmodeller kräver i själva verket att man ger sig in i säkerligen flera års utmattande och osäkra förhandlingar och undersökningar, vilket är oförenligt med det operativa genomförandet av ett program som GMES och onödigt, eftersom kommissionen och EU-organen redan har alla kompetenser och befogenheter som behövs för att genomföra programmet.

1.4 EESK begär att finansieringen av programmet ska ingå i den fleråriga budgetramen för 2014–2020, och att styrningen ska utformas på ett sådant sätt att man tar hänsyn till Europas nuvarande kapacitet och undviker uppsplittring av förvaltningsverksamheter och inrättandet av nya organ, som inte är lämpliga för förvaltningen av ett program som utvecklats under det senaste årtiondet. Denna begäran har redan framförts i ett tidigare yttrande ([2]).

1.5 Meddelandet om detaljer i genomförandet av förslaget till mellanstatligt avtal om aktiviteter inom GMES-programmet ([3]), som offentliggjordes under diskussionen av föreliggande yttrande, ändrar inte kommitténs slutsatser. Tvärtom stärker det dem, eftersom det gör det möjligt för EESK att än en gång fästa uppmärksamheten på den stora risk som är förbunden med att införa en ny och oprövad finansierings- och förvaltningsmetod utanför den fleråriga budgetramen och EU:s egna konsoliderade förvaltningskanaler.

1.6 EESK ser med stor oro på den konkreta risken att GMES-programmet kan drabbas av stora svårigheter som omintetgör de investeringar på 3,2 miljarder euro som redan har gjorts. Om man ser till diskussionerna mellan medlemsstaterna handlar det snarare om en visshet än om en risk.

1.7 EESK fäster uppmärksamheten på att det ett år före det planerade genomförandet (år 2013 ska man enligt planen lansera A-satelliterna i satellitsystemen Sentinel 1, Sentinel 2 och

([1]) EUT C 43, 15.2.2012, s. 20.

([2]) EUT C 43, 15.2.2012, s. 20.

([3]) COM(2012) 218 final, 11 maj 2012.

Sentinel 3) förefaller mycket riskabelt och omotiverat att omdefiniera programmets komplexa finansierings- och förvaltningssystem som beskrivs i föreliggande meddelande, inte minst i ljuset av programmets strategiska betydelse för EU.

1.8 Meddelandet innehåller ingen genomförbarhetsanalys som gör det möjligt att bedöma genomförandets effektivitet. Motiveringen till behovet av ett nytt system är också oklar.

1.9 EESK påpekar att de två flaggskeppsprogrammen inom den europeiska rymdpolitiken, Galileo och GMES, behandlas olika, eftersom det första ingår i den fleråriga budgetramen medan det andra inte gör det.

1.10 När det gäller styrningen är det överraskande att konstatera att Europeiska rymdorganisationen (ESA) endast tilldelas en marginell roll i detta komplexa system, trots att den hittills har svarat för det mesta av utformningen, förvaltningen och driften av de europeiska satellitsystemen, samt att den i samarbete med kommissionen har stått för nästan hela finansieringen. Att ersätta den med nya organ eller med organ som har en begränsad erfarenhet av förvaltning av satellitsystem och av insamlade data verkar vara en dåligt underbyggd målsättning.

1.11 EESK anser att med mindre än ett år kvar före införandet av GMES-programmets finansieringsmodell utgör en så radikal omdefiniering av befogenheterna i programmet som föreslås i meddelandet en ytterst stor risk för det operativa genomförandet av systemet.

1.12 Det finns en osäkerhet och en obeslutsamhet i kommissionens förslag om styrning. De svårigheter som skapas av den föreslagna modellen är uppenbara; den ekonomiska samordningen lämnas till organ som varken har praktisk erfarenhet av rymdverksamhet eller en verksamhetskultur som delas av andra organ. Rymdverksamhet utgör dessutom 80 % av de aktiviteter som planeras för GMES. Kommittén uppmanar kommissionen att se över den föreslagna modellen och behålla en enhetlig styrning samt att fortsätta anförtro Europeiska rymdorganisationen det tekniska ansvaret för programmet under kommissionens övervakning och kontroll, i enlighet med de ursprungliga planerna.

2. **Inledning**

2.1 I meddelandet av den 30 november 2011 framförs kommissionens förslag beträffande finansieringen utanför den fleråriga budgetplanen 2014–2020 ([4]) av driftsfasen i det strategiska programmet Global övervakning av miljö och säkerhet (GMES), såsom det har definierats och lagts fram till den slutliga genomförandefasen. Meddelandet innehåller dessutom ett förslag om styrningen. Det handlar således om ett meddelande av grundläggande betydelse för GMES-programmet.

([4]) COM(2011) 500 final, del I/II - En budget för Europa 2020.

2.2 Det senare meddelandet om vissa detaljer i samband med genomförandet av förslaget till mellanstatligt avtal om aktiviteter inom GMES-programmet ([5]) som offentliggjordes under utarbetandet av detta yttrande, ändrar inte kommitténs kommentarer och slutsatser om detta meddelande, eftersom det är ett tillägg som mer i detalj redovisar den föreslagna fondens finansiella aspekter och inför ett nytt organ, GMES-rådet, som fördubblar de befogenheter som hittills har varit gällande i förvaltningen av de europeiska rymdprogrammen, vilket skapar uppenbara befogenhetskonflikter och dubbla beslutsstrukturer i EU:s beslutsprocess.

2.3 GMES-programmet är, tillsammans med Galileo, ett av unionens två flaggskeppsprogram inom rymdsektorn. Det är avgörande för jordövervakningen och tillhandahåller metoder för att förstå och övervaka klimatförändringar, för civilförsvar och civil säkerhet och för hållbar utveckling och krishantering.

2.4 Att finansieringen av GMES-programmet inte finns med i förslaget till den fleråriga budgetramen för 2014–2020 har gett upphov till starka farhågor att det finns en konkret risk att vi kan förlora ett av EU:s strategiska program, som hittills har krävt ett årtionde av arbete och en totalinvestering på 3 miljarder euro.

2.5 EESK har redan i sin analys från december 2011 ([6]) uttryckt starka farhågor om framtiden för detta program på grund av bristande kontinuitet i dess finansiering.

2.6 Europaparlamentet påpekade i sin resolution från februari 2012 om framtiden för GMES ([7]) att "Europaparlamentet ser inte en finansiering av GMES utanför den fleråriga budgetramen – med den finansiering och de styrstrukturer som kommissionen föreslår i sitt meddelande – som ett gångbart alternativ".

2.7 GMES rymdkomponent bygger på tre satellitsystem, Sentinel 1, 2 och 3, och på instrument (Sentinel 4 och 5) ombord på andra satelliter. De första satelliterna i satellitsystemen kommer att skjutas upp under 2013. Det är därför brådskande att fastställa den finansieringsram som ska säkerställa finansieringen av de snart förestående aktiviteterna.

2.8 Eftersom det inte förelåg ett förslag till presskonferensen den 9 januari 2012 bekräftade Europeiska rymdorganisationens generalsekreterare att ESA inte kommer att utföra de planerade uppskjutningarna så länge det inte finns ett beslut om finansieringen av GMES-aktiviteterna ([8]).

([5]) COM(2012) 218 final, 11 maj 2012.
([6]) EUT C 43, 15.2.2012, s. 20.
([7]) 2012/2509 (RSP).
([8]) http://multimedia.esa.int/Videos/2012/01/ESA-Director-General-2012-Press-Briefing (68:00).

2.9 I sitt meddelande anger kommissionen att den kommer att hitta den finansiering som behövs för att genomföra och etablera hela infrastrukturen genom inrättandet av en ny särskild fond för GMES. Detta kräver ett mellanstatligt avtal mellan EU:s medlemsstater församlade i rådet.

2.10 EU:s samtliga 27 medlemsstater ska bidra till fonden på basis av sin bruttonationalinkomst (BNI). Meddelandet innehåller en modell för ett internt avtal, som senare kommer att specificeras i det efterföljande meddelandet ([9]).

2.11 I förslaget om styrning i meddelandet, som inte är mindre viktigt än finansieringsförslaget, beskrivs en rad aktörer som ska ansvara för olika aspekter och sektorer som berörs av GMES.

2.12 Införandet av ett nytt, komplext finansieringssystem och ett nytt förvaltningsorgan för rymdprogrammet (GMES-rådet) förefaller inte motiverat och kommer för sent, bara ett år före uppskjutningen av de första satelliterna.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 GMES-programmet för global övervakning av miljö och säkerhet och satellitnavigeringssystemet Galileo är EU:s stora strategiska program som unionen använder för att bevara sin oavhängighet och ledande ställning i rymdsektorn.

3.2 Det anses strategiskt viktigt för Europas framtid att bibehålla en stark ledning och oavhängighet inom rymdsektorn på grund av de mycket olikartade och betydande ekonomiska, teknologiska, geopolitiska och, i ordets vidaste bemärkelse, kulturella följderna av aktiviteter som utvecklas inom rymdsektorn.

3.3 GMES är ett strategiskt EU-program som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 911/2010.

3.4 Meddelandet bekräftar att "för att kunna möta de allt större globala utmaningarna behöver Europa ett eget väl samordnat och tillförlitligt jordövervakningssystem som GMES".

3.5 I meddelandet föreslås en ny finansieringsmodell utanför det konsoliderade förvaltningssystemet under EU:s budget, vilket kräver deltagande och godkännande av alla 27 medlemsstater. I den aktuella ekonomiska situationen (t.ex.– men inte enbart – situationen i Grekland och den möjliga likviditetsbristen i Frankrike och Italien) är det om inte säkert, så åtminstone mycket sannolikt att den blockeras, vilket skulle vara slutet för GMES-programmet.

([9]) COM(2012) 218 final, 11 maj 2012.

4. **Särskilda kommentarer**

Finansiering

4.1 Enligt meddelandet ska GMES uteslutas från den fleråriga budgetramen 2014–2020.

4.2 I stället ska finansieringen säkras genom ett internt avtal mellan representanter för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet.

4.3 Enligt avtalet ska varje EU-medlemsstat slutföra de förfaranden som krävs för att avtalet ska kunna träda i kraft och underrätta rådets generalsekretariat när detta är gjort.

4.4 Ett villkor för att avtalet ska träda i kraft är att unionens samtliga medlemsstater ratificerar det.

4.5 Avtalet kan träda i kraft först när den sista medlemsstaten har godkänt det. På grund av den aktuella ekonomiska situationen – i EU i allmänhet och i vissa medlemsstater i synnerhet – tycks denna bestämmelse i sig vara tillräcklig för att GMES-programmet ska misslyckas.

4.6 Tidpunkten och förfarandena för anordnandet av detta rådsmöte har ännu inte fastställts, vilket innebär en risk med tanke på att uppskjutningen av satelliterna Sentinel 1, 2 och 3 (2013) närmar sig.

4.7 I meddelandet föreslås att rådet på förslag av kommissionen antar en förordning om programplanering, förvaltning och genomförande av GMES-fonden. Något utkast till förordning finns ännu inte tillgängligt.

4.8 Enligt meddelandet ska rådet på förslag av kommissionen anta en budgetförordning för GMES-fonden med bestämmelser om hur den ska inrättas och utnyttjas samt om hur räkenskaperna ska föras och kontrolleras. Något utkast till förordning finns ännu inte tillgängligt.

4.9 Hittills har utvecklingen av programmet kostat 3,2 miljarder euro, som nästan helt har finansierats av ESA (1,89 miljarder euro) och EU (1,3 miljarder euro).

4.10 Genomförandet av programmet i sin helhet, inklusive underhåll, utveckling och uppdatering, kräver enligt uppskattning en budget på 5,8 miljarder euro för perioden 2014–2020, dvs. ca 0,6 % av EU:s budget för samma period, som enligt den fleråriga budgetramen 2014–2020 uppgår till 1 025 miljarder euro. Det är värt att påminna om att EU:s budget i sin tur motsvarar ca 1 % av BNI.

4.11 Förslaget om att finansiera GMES-programmet utanför EU:s budget tycks dock inte innebära några ekonomiska fördelar, eftersom de 27 medlemsstaterna fortfarande ska säkra finansieringen, även om det rör sig om en ny finansieringskanal som bygger på ett komplicerat mellanstatligt avtal. Kommittén anser därför inte att detta är lämpligt.

4.12 När det gäller rymdkomponenten har ESA en budget för att sända upp alla tre A-satelliterna i satellitsystemen Sentinel 1, 2 och 3. Uppskjutningen av Sentinel 1 är redan betald och det förväntas inga finansieringsproblem vad gäller uppskjutningen av de två andra. Budgeten efter 2013 täcker därmed enligt planerna utnyttjandet av satellitsystemen som helhet för att garantera att de kan leverera de tjänster som de planerats för.

Styrning

4.13 Enligt meddelandet ska man införa många olika organ för att förvalta GMES-programmets driftsfas.

4.14 Kommissionen ska ha ansvar för den politiska förvaltningen och övervakningen.

4.15 Enligt ett senare meddelande om detaljerna vad gäller genomförandet av det behandlade förslaget (COM(2012) 218 final av den 11 maj 2012) ska det styrande organet för GMES-programmet vara GMES-rådet, vars befogenheter blir så omfattande att de överstiger både dem som är typiska för den vanliga förvaltningen av EU-program och dem som är typiska för en rymdorganisation. Detta skapar dubbla befogenheter och beslutsorgan som inte är i linje med en effektiv förvaltning av EU:s begränsade medel.

4.16 Vad gäller tjänsterna delegeras den tekniska samordningen av marköverväkningstjänsterna till Europeiska miljöbyrån, den tekniska samordningen av krishanteringstjänsterna till EU:s centrum för krisberedskap och den tekniska samordningen av atmosfärtjänsterna till det europeiska centrumet för medellånga väderprognoser. För klimatförändringar, övervakning av havsmiljön samt säkerhet har man ännu inte fastställt de ansvariga organen. För övriga tjänster av intresse för kommissionen och andra europeiska aktörer föreslås Europeiska sjösäkerhetsbyrån, Europeiska unionens satellitcentrum, EU:s gränsbevakningsbyrå Frontex och Europeiska försvarsbyrån.

4.17 Vad gäller rymdkomponenten ska driften tillsvidare anförtros Europeiska rymdorganisationen (ESA) när det gäller mark- och områdesobservationer genom bilder med hög upplösning, och Europeiska organisationen för utnyttjande av meteorologiska satelliter (Eumesat) för systematisk och global observation av atmosfären och haven. Utvecklingsarbetet ska utföras av Europeiska rymdorganisationen (ESA) och kommissionen.

4.18 Det tillfälliga arrangemang som anges ovan motsvarar förvaltningen av hela satellitsystemen Sentinel 1 och 2 och markkomponenten i Sentinel 3. Det är uppenbart att det innebär svårigheter att påta sig så tunga bördor vad gäller organisation och resurser om arrangemanget bara är tillfälligt.

4.19 Det föreslås att den tekniska samordningen för den markbaserade komponenten ska skötas av Europeiska miljöbyrån.

4.20 Det framgår inte tydligt hur dessa organs särskilda befogenheter och förvaltningskapaciteten ska kunna täcka de operativa behoven hos ett program som GMES, som har en stark rymdkomponent som kräver särskild kompetens.

4.21 I det senare GMES-meddelandet ([10]) föreslås ett GMES-råd, vars befogenheter överlappar många av de befogenheter som hör till förvaltningen av EU:s rymdprogram. Detta skapar tydliga kompetenskonflikter och överlappande beslutsstrukturer i Europa, eftersom man på detta sätt skulle skapa en slags parallell rymdorganisation, vilket strider mot bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([10]) COM(2012) 218 final, 11.5.2012.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG”

COM(2012) 73 final – 2012/0029 (COD)

(2012/C 299/14)

Föredragande: **Peter MORGAN**

Den 15 mars 2012 och den 3 april 2012 beslutade Europaparlamentet respektive 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 förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG*"

COM(2012) 73 final – 2012/0029(COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 110 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. **Rekommendationer och slutsatser**

1.1 EESK välkomnar detta lagstiftningsinitiativ. När förordningen om värdepapperscentraler har antagits kommer kommissionen att ha fullbordat de tre pelarna i den nya ramen för reglering av finansinfrastrukturen i EU: förordningen om värdepapperscentraler, förordningen om Europas marknadsinfrastrukturer samt direktivet och förordningen om marknader för finansiella instrument.

1.2 Införandet av euron har utgjort en katalysator för gränsöverskridande investeringar i värdepapper, och att de gränsöverskridande investeringarna fungerar smidigt bygger på gemensamma standarder i hela EU. En hög avvecklingsdisciplin minskar motpartsrisken, eller närmare bestämt likviditetsrisken och ersättningskostnadsrisken. Ännu viktigare är att den främjar skyddet av investerarna genom att bidra till att säkerställa att transaktioner mellan köpare och säljare av värdepapper avvecklas säkert och i tid. I detta avseende är förordningen ett viktigt steg framåt mot fullbordandet av den inre marknaden.

1.3 En stor förändring i omfattningen av värdepapperscentralers verksamhet är förbudet mot att inneha ett begränsat banktillstånd. Detta kommer att påverka de två stora internationella värdepapperscentralerna, som använder sin bankkapacitet för att stödja avvecklings- och förvaringsprocessen i mycket stor skala. Kommittén är medveten om att den globala opinionen (G20, kommissionen, Internationella organisationen för värdepapperstillsyn (Iosco) m.fl.) starkt förespråkar att kreditinstituten avskiljs. Kommittén stöder kommissionen och anser att en fristående bank är den bästa lösningen.

1.4 Förslaget om ett enhetligt krav på avveckling inom två dagar efter handelsdagen (T+2) är mycket viktigt. Detta kan sannolikt uppnås i EU, men ett antal frågor måste lösas för globala transaktioner.

1.5 Förslaget innebär dematerialisering av överlåtbara värdepapper. Det fastställs en övergångsperiod som löper ut den 1 januari 2020. Medlemsstaterna har dock kommit olika långt i detta avseende, och en politisk kompromiss kan bli nödvändig.

2. **Inledning**

2.1 Värdepapperscentralerna är systemviktiga institut för finansmarknaderna. All handel med värdepapper på eller utanför en värdepappersbörs följs av clearing- och avvecklingsprocesser som leder till att transaktionen avvecklas, dvs. värdepapper levereras i utbyte mot kontanter. Värdepapperscentralerna är de nyckelinstitut som möjliggör avvecklingen genom att tillhandahålla så kallade avvecklingssystem för värdepapper. Dessutom ser värdepapperscentralerna till att värdepapperskonton registreras och förvaltats centralt för att registrera hur många värdepapper som utfärdats av vem samt varje förändring i innehavet av dessa värdepapper.

2.2 Värdepapperscentralerna har också en avgörande roll för säkerhetsmarknaden, särskilt för penningpolitiska ändamål. Nästan alla godtagbara säkerheter för centralbankers monetära transaktioner inom EU, särskilt inom euroområdet, går t.ex. via avvecklingssystem för värdepapper som drivs av värdepapperscentraler.

2.3 Avvecklingssystem för värdepapper inom EU avvecklade transaktioner värda cirka 920 biljoner euro under 2010 och förvarade nästan 39 biljoner euro i värdepapper vid utgången av 2010. Det finns mer än 30 värdepapperscentraler i EU, i allmänhet en i varje land, och två "internationella" värdepapperscentraler (Clearstream Banking Luxembourg och Euroclear Bank), som utgör en underkategori av värdepapperscentraler som är specialiserade på att utfärda internationella obligationer, så kallade euroobligationer.

2.4 Avvecklingen är generellt säker och effektiv inom nationsgränserna, men gränsöverskridande avveckling till stöd för gränsöverskridande investeringar är mer komplicerad och innebär högre kostnader än inhemsk avveckling. Antalet uteblivna avvecklingar är t.ex. högre för gränsöverskridande transaktioner än för inhemska transaktioner, och gränsöverskridande avvecklingskostnader är upp till fyra gånger högre än inhemska avvecklingskostnader. I allmänhet är kostnaderna för värdepapperscentraler minimala i förhållande till de totala kostnaderna för att använda alla delar av infrastrukturen, men de utgör en viktig kostnad för emittenter.

2.5 Säkerhetsproblemen beror bland annat på följande faktorer:

— Avvecklingstidens längd. Den tid det tar mellan transaktion och avveckling är inte harmoniserad i EU, vilket leder till störningar när värdepapper avvecklas över gränser.

— En liten men betydande andel värdepapper finns fortfarande i pappersform. Dessa har en mycket längre avvecklingstid, vilket ökar investerarnas risk.

— Utebliven avveckling, dvs. situationer då en transaktion inte avvecklas på avsedd avvecklingsdag, omfattas inte av några avskräckande påföljder på alla marknader och där sådana finns varierar åtgärderna för avvecklingsdisciplin avsevärt mellan marknaderna.

— Även om direktiv 98/26/EG om slutgiltig avveckling i system för överföring av betalningar och värdepapper minskar den störning som orsakas i ett avvecklingssystem för värdepapper på grund av insolvensförfaranden mot en deltagare i systemet, behandlar det inte andra risker i systemet eller motståndskraften hos den värdepapperscentral som driver systemet. Vissa värdepapperscentraler är utsatta för ytterligare kredit- och likviditetsrisker på grund av att de tillhandahåller banktjänster i anknytning till avvecklingen.

— Avtal om länkar mellan värdepapperscentraler kan betraktas som ett första steg mot en konsolidering av de europeiska avvecklingsmarknaderna, men väcker farhågor i fråga om säkerheten, eftersom det saknas särskilda regler för stabilitetstillsyn för sådana länkar. Dessutom ökar de sammankopplingen mellan värdepapperscentraler, vilket ytterligare stärker argumentet för att införa gemensamma regler för stabilitetstillsyn.

2.6 Avsaknaden av en effektiv inre marknad för avveckling medför också betydande problem. Det finns fortfarande stora hinder för den europeiska clearing- och avvecklingsmarknaden, t.ex. begränsningen av värdepappersemittenters tillträde till värdepapperscentraler, olika nationella licensieringsordningar och regler för värdepapperscentraler inom EU samt begränsad konkurrens mellan olika nationella värdepapperscentraler. Dessa hinder skapar en mycket fragmenterad marknad. Det innebär att gränsöverskridande avveckling av transaktioner är beroende av onödigt komplicerade "innehavskedjor" som ofta omfattar flera värdepapperscentraler och flera andra mellanhänder. Detta sänker effektiviteten och ökar dessutom riskerna i samband med gränsöverskridande transaktioner.

2.7 Dessa problem är viktiga eftersom gränsöverskridande transaktioner i Europa – från vanliga köp och försäljningar av värdepapper till överföringar av säkerheter – fortsätter att öka och värdepapperscentralerna blir alltmer sammankopplade. Denna utveckling väntas accelerera i och med införandet av Target2-värdepapper, ett projekt som har lanserats av Eurosystemet för att tillhandahålla en gränslös plattform för avveckling av värdepapper och som ska tas i drift 2015.

3. **Förslagets innehåll**

3.1 Den föreslagna förordningen har två huvuddelar: åtgärder som är riktade till alla marknadsaktörer i fråga om avveckling av värdepapper (avdelning II) och åtgärder som är specifikt riktade till värdepapperscentraler (avdelningarna III, IV och V).

Avveckling av värdepapper

3.2 I avdelning II införs så kallad dematerialisering/immobilisering av värdepapper, dvs. att värdepapperen ska utfärdas i kontobaserad form. Syftet med denna åtgärd är att öka effektiviteten i avvecklingen, förkorta avvecklingsperioderna och garantera integritet i värdepappersemissioner genom att underlätta avstämningen av värdepappersinnehav. Förslaget till förordning innehåller en tillräckligt lång övergångsperiod, till den 1 januari 2020, för att marknadsaktörerna i de medlemsstater där det fortfarande finns avsevärda mängder värdepapper i pappersform ska kunna uppfylla dessa villkor.

3.3 I avdelningen harmoniseras avvecklingsperioden för värdepapperstransaktioner i hela EU. I Europa avvecklas de flesta värdepapperstransaktioner två eller tre dagar efter handelsdagen, beroende på marknad. Avvecklingsperioden kommer att harmoniseras till två dagar efter handelsdagen, även om kortare avvecklingsperioder kommer att vara tillåtna.

3.4 I avdelningen harmoniseras också åtgärder för avvecklingsdisciplin i EU. Häri ingår åtgärder i förväg för att förhindra utebliven avveckling och åtgärder i efterhand för att ta itu med uteblivna avvecklingar.

Auktorisation och tillsyn av värdepapperscentraler

3.5 Avvecklingssystem för värdepapper fastställs redan i direktiv 98/26/EG som formella arrangemang för att överlåta värdepapper mellan olika deltagare. Det direktivet behandlar dock inte institut som ansvarar för driften av dessa system. Med tanke på den ökande komplexiteten i dessa system och riskerna i samband med avveckling är det mycket viktigt att institut som driver avvecklingssystem för värdepapper är rättsligt definierade, auktoriserade och ställda under tillsyn i enlighet med gemensamma standarder för stabilitetstillsyn.

3.6 Värdepapperscentraler måste vara auktoriserade och stå under tillsyn av nationella behöriga myndigheter där de är etablerade. Med tanke på att verksamheten blir alltmer gränsöverskridande måste emellertid andra myndigheter som arbetar med avvecklingssystem för värdepapper som drivs av värdepapperscentralen och andra koncernföretag också tillfrågas. Esma kommer att få en viktig roll när det gäller att utarbeta utkast till tekniska standarder i syfte att harmonisera auktorisationsprocessen och se till att myndigheterna samarbetar med varandra.

3.7 Enligt förslaget får auktoriserade värdepapperscentraler ett "pass" för att tillhandahålla tjänster i EU, antingen genom att direkt tillhandahålla en tjänst i en annan medlemsstat eller genom att inrätta en filial i den medlemsstaten. En värdepapperscentral från ett tredjeland kan beviljas tillträde till unionen om den är erkänd av Esma.

Krav på värdepapperscentraler

3.8 Eftersom värdepapperscentraler är systemviktiga och utför kritiska tjänster för värdepappersmarknaden måste de omfattas av höga standarder för stabilitetstillsyn för att trygga deras bärkraft och skydda deltagarna. Kraven på värdepapperscentraler grupperas i ett flertal kategorier: organisatoriska krav, uppföranderegler, krav på värdepapperscentralstjänster, krav på stabilitetstillsyn och krav på länkar mellan värdepapperscentraler.

3.9 Enligt uppföranderegelerna måste verksamheten vara ickediskriminerande, öppen och strikt riskbaserad, och de behöriga myndigheterna måste få fullständig information om kostnader och intäkter.

3.10 Kraven på värdepapperscentralstjänster omfattar krav på intradagsavstämning av konton och separering av konton. När det gäller kontantutbetalning ska värdepapperscentraler enligt förslaget göra utbetalningar till centralbankskonton när detta är möjligt och praktiskt genomförbart. Det är dock tillåtet med kontantutbetalningar till affärsbanker, men i motsats till vad som nu gäller i vissa fall, måste detta göras via ett separat kreditinstitut som fungerar som avvecklingsagent.

3.11 Kraven på stabilitetstillsyn för värdepapperscentralerna själva omfattar viktiga bestämmelser om reducering av operativ risk. Eftersom värdepapperscentraler inte kommer att få utföra banktjänster direkt är operativ risk den viktigaste risk som värdepapperscentralerna kommer att utsättas för. Dessa bestämmelser omfattar lämpliga åtgärder för att se till att verksamhetens kontinuitet, inbegripet avvecklingsverksamheten, alltid är säkrad. Det fastställs också kapitalkrav med hänsyn till rörelsekostnaderna. Värdepapperscentraler bör ha kapital, balanserade vinstmedel och reserver som täcker minst sex månaders rörelsekostnader.

3.12 Kravet på länkar mellan värdepapperscentraler innebär bland annat att de måste ha identiska regler för slutgiltig avveckling.

Tillträde till värdepapperscentraler

3.13 Ett av målen för detta initiativ är att öppna marknaden för värdepapperscentralstjänster och undanröja hinder för tillträde. Tre typer av tillträde tas upp: a) mellan emittenter och värdepapperscentraler, b) mellan värdepapperscentraler och c) mellan värdepapperscentraler och andra marknadsinfrastrukturer.

3.14 I förslaget införs en rättighet för emittenter att registrera sina värdepapper hos vilken värdepapperscentral som helst som är auktoriserad inom unionen och dessutom en rättighet för värdepapperscentraler att tillhandahålla tjänster för värdepapper som har utfärdats enligt lagen i en annan medlemsstat.

3.15 En värdepapperscentral bör ha rätt att ta emot transaktionsinformation från centrala motparter och handelsplatser och dessa infrastrukturer bör få tillträde till avvecklingssystem för värdepapper som drivs av värdepapperscentraler.

Kreditinstitut

3.16 Värdepapperscentraler får erbjuda sina deltagare kontantutbetalningar till affärsbanker om det inte är möjligt eller praktiskt genomförbart att göra utbetalningarna till centralbanker. Värdepapperscentraler bör dock inte själva tillhandahålla banktjänster i anknytning till avvecklingen, utan de bör auktoriseras av sina behöriga myndigheter att utse ett kreditinstitut som ska fungera som avvecklingsagent och öppna kassakonton och bevilja kreditfaciliteter för att underlätta avvecklingen.

3.17 Denna separation mellan värdepapperscentraler och avvecklingsagenter är viktig för att hantera och öka värdepapperscentralernas säkerhet. Banktjänster i anknytning till avveckling ökar de risker som värdepapperscentraler exponeras för och ökar därmed sannolikheten för att värdepapperscentraler ska ställa in betalningarna eller utsättas för allvarlig stress.

3.18 Banktjänster tillhandahålls oftast av vissa värdepapperscentraler på intradagsbasis (är fullständigt täckta av säkerheter och andra finansiella resurser) och är begränsade till tjänster i anknytning till avvecklingen, men de belopp som hanteras är stora och om en sådan värdepapperscentral skulle ställa in betalningarna skulle detta få negativa konsekvenser för värdepappers- och betalningsmarknaderna. Kravet på att banktjänsterna ska tillhandahållas i en juridisk enhet som är separat från den som tillhandahåller värdepapperscentralens huvudtjänster kommer att förhindra att risker i samband med banktjänsterna överförs till tillhandahållandet av värdepapperscentralens huvudtjänster, särskilt vid insolvens eller allvarlig stress till följd av banktjänsterna.

3.19 För de värdepapperscentraler som i dag tillhandahåller banktjänster kommer de största kostnaderna för denna åtgärd att vara de juridiska kostnaderna i samband med bildandet av en separat juridisk person som ska tillhandahålla banktjänsterna. Kommissionen anser att det inte finns några mindre stränga alternativ till separation av banktjänsterna som helt och hållet skulle undanröja risken för överföring av risker från banktjänsterna till värdepapperscentralens huvudtjänster.

3.20 För att kunna garantera de effektivitetsvinster som tillhandahållande av både värdepapperscentralstjänster och banktjänster inom samma företagskoncern ger, bör inte kravet att banktjänster ska utföras av ett separat kreditinstitut förhindra att kreditinstitut tillhör samma koncern som värdepapperscentralen.

3.21 Behöriga myndigheter bör i varje enskilt fall kunna bevisa att samma juridiska enhets tillhandahållande av både värdepapperscentraltjänster och banktjänster inte ger upphov till någon systemrisk. I ett sådant fall skulle en motiverad begäran kunna ställas till kommissionen, som kan godkänna undantaget. I vilket fall bör verksamheten i en värdepapperscentral som har getts tillstånd som kreditinstitut begränsas till tillhandahållandet av banktjänster med anknytning till avveckling.

Sanktioner

3.22 En inventering av de nuvarande nationella tillsynssystemen har t.ex. visat att nivåerna på de administrativa böterna varierar kraftigt mellan olika medlemsstater, att en del behöriga myndigheter saknar vissa viktiga sanktionsbefogenheter och att vissa behöriga myndigheter inte kan införa sanktioner mot fysiska och juridiska personer. Kommissionen föreslår därför en minimiuppsättning administrativa påföljder och åtgärder att tillgå för offentliga myndigheter, däribland återkallande av auktorisation, offentliga varningar, avskedande av ledningen, återbetalning av vinster från överträdelserna mot denna förordning om dessa går att fastställa, samt administrativa böter.

4. **EESK:s ståndpunkt**

4.1 EESK välkomnar detta lagstiftningsinitiativ. När förordningen om värdepapperscentraler har antagits kommer kommissionen att ha fullbordat de tre pelarna i den nya ramen för reglering av finansinfrastrukturen i EU: förordningen om värdepapperscentraler, förordningen om Europas marknadsinfrastrukturer samt direktivet och förordningen om marknader för finansiella instrument. Tillsammans ger dessa tre instrument en bred och djupgående täckning av marknaden. Kommissionen måste se till att dessa instrument passar in i varandra utan överlappningar som kan leda till olika tolkningar av de nya bestämmelserna. Det är också mycket viktigt att de olika lagstiftningsinitiativen är samstämmiga och förenliga med varandra på centrala områden.

4.2 Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) kommer att ansvara för utarbetandet av tekniska standarder för den nya lagstiftningen och för de två andra pelarna. Kommittén noterar omfattningen av de uppgifter och det ansvar som Esma tilldelats på relativt kort tid. De omfattar också bl.a. ansvar för förordningen om kreditvärderingsinstitut, tillsyn av revisionssektorn, uppgifter i samband med blankning och kreditswappar samt tillsyn av direktivet om förvaltning av alternativa investeringsfonder. Det är av avgörande betydelse att Esma har tillräckligt med kvalificerad och erfaren personal för att effektivt kunna fullgöra sina uppgifter.

4.3 De finansiella tjänsteleverantörerna omfattas av nya bestämmelser, ny tillsyn, nya krav på stabilitetstillsyn osv., och bestämmelserna om värdepapperscentraler kommer att medföra ytterligare förändringar för branschen för finansiella tjänster. EESK stöder införandet av dessa ytterligare förändringar, men uppmanar reglerings- och tillsynsmyndigheterna, särskilt Esma, att vara uppmärksamma på eventuella problem som kan uppstå på grund av överreglering.

4.4 Införandet av euron har utgjort en katalysator för gränsöverskridande investeringar i värdepapper, och att de gränsöverskridande investeringarna fungerar smidigt bygger på gemensamma standarder i hela EU. En hög avvecklingsdisciplin minskar motpartsrisken, eller närmare bestämt likviditetsrisken och ersättningskostnadsrisken. Ännu viktigare är att den främjar skyddet av investerarna genom att bidra till att säkerställa att transaktioner mellan köpare och säljare av värdepapper avvecklas säkert och i tid. I detta avseende är förordningen ett viktigt steg framåt mot fullbordandet av den inre marknaden.

4.5 Med tanke på den inre marknaden måste också förslaget om "pass" välkomnas, eftersom det kommer att bidra till att undanröja hinder för tillträdet, samtidigt som emittenter kommer att ha rätt att registrera sina värdepapper hos vilken värdepapperscentral som helst som är auktoriserad i EU. Denna uppbrytning av nationella monopol måste också välkomnas på den inre marknaden.

4.6 Lågriskstrategin för fastställandet av värdepapperscentralernas affärsmodell, tillsammans med det faktum att modellen i praktiken begränsas genom bestämmelserna, kan förväntas få både positiva och negativa effekter på värdepapperscentralernas konkurrenskraft och innovation. Öppningen av den gränsöverskridande marknaden är en obestridlig fördel. I övrigt kan värdepapperscentralerna tillhandahålla en rad tjänster, så länge de bidrar till att öka värdepappersmarknadernas säkerhet, effektivitet och öppenhet. Utöver detta föreslår EESK, för att ytterligare stimulera innovationen, att värdepapperscentraler bara förbjuds att äga företag som inte är värdepapperscentraler om den verksamheten skulle försämra värdepapperscentralernas riskprofil.

4.7 En stor förändring i omfattningen av värdepapperscentralernas verksamhet är förbudet mot att en värdepapperscentral innehar ett begränsat banktillstånd. Detta kommer att påverka de två stora internationella värdepapperscentralerna, Euroclear och Clearstream, som använder sin bankkapacitet för att stödja avvecklings- och förvaringsprocessen i mycket stor skala. Bankverksamhetens omfattning är mycket begränsad, och det uppstod inga problem under den senaste krisen. EESK är dock medveten om att den globala opinionen (G20, kommissionen, Internationella organisationen för värdepapperstillsyn (Iosco) m.fl.) starkt förespråkar att kreditinstituten avskiljs. Värdepapperscentralerna kommer att kunna grunda en bank med begränsat verksamhetsområde som ägs av samma koncern. Detta förväntas inte orsaka några större ändringar i värdepapperscentralernas affärsmodell.

4.8 Trots att kommissionen anser att det inte finns något alternativ till separeringen av bankverksamheten från värdepapperscentralernas huvudverksamhet, möjliggör den bestämmelse som anges i punkt 3.21 undantag, om det stöds av den nationella behöriga myndigheten. Även om det finns en möjlighet till undantag, stöder kommittén kommissionen och anser att en fristående bank är den bästa lösningen.

4.9 Förslaget innebär dematerialisering av överlåtbara värdepapper. Det fastställs en övergångsperiod som löper ut 2020. Medlemsstaterna har dock kommit olika långt i detta avseende, och en politisk kompromiss kan bli nödvändig.

4.10 Ett annat viktigt förslag är ett enhetligt krav på avveckling inom två dagar efter handelsdagen (T+2). Detta kan sannolikt uppnås på den inre marknaden, men ett antal frågor måste lösas för globala transaktioner. Det gäller till exempel komplikationer på grund av utländsk valuta, möjligheten att värdepapperen förvärvats på kredit, tidszonsskillnader, olika avvecklingstider på marknaderna i andra regioner och de betydande kostnader som kan uppstå för att automatisera systemen så att T+2 blir möjligt.

4.11 I förordningen åläggs därför alla värdepapperscentraler i princip att införa ordningar där deltagare som inte avvecklar i tid "bötfälls", men ordningen måste anpassas till instrumentet. Böter vid försenad leverans av illikvida aktier eller aktier i små och medelstora företag skulle påverka deras marknadslikviditet negativt. Man bör överväga undantag för börsnoterade små och medelstora företag. I förslaget till förordning diskuteras inte vad intäkterna från böterna ska användas till.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om insyn i de åtgärder som reglerar prissättningen på humanläkemedel och deras inordnande i de nationella sjukförsäkringssystemen”

COM(2012) 84 final – 2012/0035 (COD)

(2012/C 299/15)

Föredragande: **Ingrid KÖSSLER**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 14 mars 2012 respektive den 13 mars 2012 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om insyn i de åtgärder som reglerar prissättningen på humanläkemedel och deras inordnande i de nationella sjukförsäkringssystemen*"

COM(2012)84 final – 2012/0035(COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 123 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster.

1. **Rekommendationer och slutsatser**

1.1 EESK understryker att hälsa är en högprioriterad fråga för EU-medborgarna ([1]) och att alla läkemedel som är godkända i EU ska vara tillgängliga för patienter i alla medlemsstater.

1.2 EESK betonar att tillgång till nödvändiga läkemedel ingår i uppfyllandet av allas rätt till bästa möjliga hälsotillstånd och i EU:s åtagande om välfärdsprincipen (artikel 3 i EU-fördraget).

1.3 EESK betonar att direktivet inte enbart kan gälla för en del av läkemedelsmarknaden, utan måste gälla för hela marknaden, inklusive privata sjukförsäkringar samt offentliga och privata institutioner, som står för en betydande del av efterfrågan på läkemedel, för att skapa likvärdig konkurrens och en inre marknad.

1.4 EESK noterar att ojämlikhet i hälsa 2004 uppskattades kosta EU runt 141 miljarder euro, vilket motsvarade 1,4 % av BNP ([2]).

1.5 EESK noterar med oro att det i EU27 finns brister i kunskaperna om prissättnings- och ersättningsvillkor för tillgång till läkemedel.

1.6 EESK understryker de skillnader i dödlighet och sjukdomsfrekvens som för närvarande finns mellan EU:s medlemsstater, i synnerhet vad gäller hjärt- och kärlsjukdomar, cancer och luftvägssjukdomar ([3]).

1.7 EESK noterar att prissättnings- och ersättningsförfaranden som överskrider de tidsfrister som fastställs i direktivet bidrar till att saluföringen av innovativa läkemedel försenas ([4]).

1.8 EESK framhåller att detta påverkar patienter med allvarliga eller livshotande sjukdomar för vilka ingen alternativ behandling finns. Förseningar i tillgången till läkemedel kan dramatiskt påverka patienternas levnadsvillkor och minska deras förväntade livslängd.

1.9 EESK understryker att när en patient behöver ett läkemedel så är det mycket viktigt för patienten att i förväg veta vilka bestämmelser som kommer att tillämpas för tillgång och ersättning. Detta bör underlätta för patienten att fatta

([1]) Eurobarometerundersökningar från 2009 visade att hälsa och sjukvård fanns kvar bland EU-medborgarnas fem mest prioriterade frågor, trots ökande oro för den ekonomiska situationen (t.ex. nr 71 våren 2009 och nr 72 hösten 2009). Se t.ex. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_en.htm.

([2]) Mackenbach JP, Meerding WJ, Kunst AE.: *Economic implications of socioeconomic inequalities in health in the European Union*. European Commission, juli 2007.

([3]) WHO anser att ökningen av kroniska sjukdomar är en epidemi och uppskattar att denna epidemi kommer att ha berövat 52 miljoner européer livet år 2030. Källa: http://ec.europa.eu/health/interest_groups/docs/euhpf_answer_consultation_jan2012_en.pdf.

([4]) Rapport om utredning av läkemedelssektorn: http://ec.europa.eu/competition/sectors/pharmaceuticals/inquiry/index.html.

välgrundade beslut, och missuppfattningar och missförstånd kan därigenom undvikas. Det bör även skapa stort förtroende mellan patient och vårdgivare.

1.10 EESK anser att detta på ett lämpligt vis skulle uppnås genom att man inrättar ett öppet och insynsvänligt förfarande på det sätt som kommissionen delvis föreslår.

1.11 EESK anser att förberedandet och genomförandet av EU:s åtgärder vad gäller insyn i prissättning och ersättning kräver ett närmare samarbete med de specialiserade organen och att "berörda aktörer" involveras, vilket kräver ett ramverk som skapar regelbundna samråd.

1.11.1 EESK föreslår att sammansättningen breddas för den sakkunniggrupp (transparenskommittén) som inrättades genom direktiv 89/105/EEG och som i det föreliggande förslaget föreslås bli vidmakthållen.

1.11.2 EESK föreslår att denna "sakkunniggrupp" ska agera i det allmännas intresse och bistå kommissionen i att utforma och genomföra EU:s insatser vad gäller förfarandeinriktade aspekter på insyn, och främja utbyten av relevant erfarenhet, policy och praxis mellan medlemsstaterna och de olika "berörda aktörer" som är involverade.

1.11.3 EESK understryker att det är viktigt med effektiv övervakning och stöd på EU-nivå genom ett effektivt genomförande kombinerat med motsvarande EU-övervakning och utvärdering, om man ska kunna upptäcka avvikelser och förseningar vad gäller patienters tillgång till läkemedel på marknaden. Därför krävs det ett nära samarbete och en nära samordning mellan kommissionen, nationella myndigheter och "berörda aktörer" ([5]).

1.11.4 EESK understryker att det är viktigt att kommissionen tar fram en årsrapport med en kartläggning av hur effektivt öppenhetsdirektivet genomförs, genom att man identifierar prissättnings- och ersättningsförfarandena och kontrollerar hur direktivets tidsfrister uppfylls i varje medlemsstat.

1.12 EESK skulle vilja påpeka att tidsfristerna inte alltid respekteras och att det råder stora skillnader i effektivt marknadstillträde och marknadsanvändning mellan och inom medlemsstaterna ([6]).

1.12.1 EESK anser att de rättsmedel som finns att tillgå i medlemsstaterna har spelat en begränsad roll när det gäller att se till att tidsfristerna efterlevs eftersom de ofta tidskrävande förfarandena i nationella domstolar avskräcker berörda företag från att inleda rättsliga åtgärder.

1.12.2 EESK anser att det krävs effektiva mekanismer för att kontrollera och verkställa att tidsfristerna för prissättnings- och ersättningsbeslut efterlevs.

1.12.3 EESK uppmanar medlemsstaterna att erbjuda vederbörliga processuella rättigheter för alla relevanta aktörer. De bör minst omfatta: (i) rätt att bli hörd, (ii) rätt till tillgång till den administrativa dossiern, inklusive relevanta vetenskapliga bevis och rapporter, och (iii) rätt att få ett motiverat beslut.

1.13 När det gäller de kortare tidsfristerna vill EESK påpeka att patientsäkerheten måste ha högsta prioritet. I synnerhet måste alla nya rön och upplysningar som rör patientsäkerheten beaktas i prissättnings- och ersättningsförfarandet genom en mer omfattande utvärdering av medicinsk teknik samt jämförelse med behandlingsalternativ. De nödvändiga prisförhandlingar med respektive företag som måste föras i detta sammanhang blir inte heller enklare och kan därför inte slutföras snabbare.

1.13.1 EESK understryker att det bör göras en samordnad utvärdering på nationell nivå så att man undviker regionala bestämmelser som hindrar tillgång till läkemedel för patienter i vissa medlemsstatsregioner. Nationella och regionala myndigheter bör stärka sitt samarbete inom all relaterad verksamhet i syfte att underlätta lika tillgång till läkemedel för alla medborgare i en medlemsstat ([7]).

1.13.2 EESK understryker att medlemsstaterna skulle kunna göra tidsfristerna mer effektiva genom att klargöra att myndigheterna måste bekräfta mottagandet av en ansökan inom 10 dagar och att de måste begära in information som saknas inom en lämplig tidsfrist efter mottagandet, så att det inte uppstår någon onödig försening innan den ansökande kan sända in den ytterligare information som begärts.

1.14 EESK anser att patient- och konsumentorganisationer bör ha rätt att begära inledande av förfarandet för inordnande av ett läkemedel i sjukförsäkringssystemet samt rätt att få information om framstegen i denna process.

1.14.1 EESK noterar att de offentliga och privata sjukförsäkringsbolagen har fått en ökande roll och ett ökat inflytande, t.ex. genom rabattavtal med läkemedelstillverkarna, och föreslår därför att medlemsstaterna utför en översyn av deras verksamhet minst en gång per år. Medlemsstaterna bör också regelbundet göra en översyn av priser på och ersättningar för de läkemedel som orsakar orimliga kostnader för sjukförsäkringssystemen och patienterna.

([5]) Kanavos P., Schurer WS, Vogler S.: Structure of medicines distribution in EU-27 and its impact on prices, availability and on the efficiency of medicines provision. Europeiska kommissionen, GD Näringsliv och EMINet. Januari 2011.

([6]) Slutrapporten från utredningen om läkemedelssektorn, 8 juli 2009. Olika studier, t.ex. Alcimed-studien och Europaparlamentets läkemedelsutredning; bekräftar dessa skillnader i tillgång. De europeiska referensnätverken mellan expertcentrum är ett sätt att minska dessa skillnader i tillgång.

([7]) Domstolens rättspraxis visar att tidsfristen är obligatorisk och att de nationella myndigheterna inte har rätt att överträda den [1] Merck Sharp och Dohme B.V. mot Belgien (C-245/03).

1.15 EESK stöder införlivandet av kriterier genom riktlinjer och införlivandet av definitioner för att se till att huvudmålen i förslaget uppnås. Detta bör dock ske med beaktande av artikel 168.7 i EUF-fördraget, enligt vilken medlemsstaterna ansvarar för att organisera och erbjuda hälso- och sjukvård, inklusive för att fördela de resurser som tilldelas denna.

1.15.1 Vad gäller definitionen av dessa kriterier uppmanar EESK medlemsstaterna att verka för ett standardiserat tillvägagångssätt som syftar till att etablera värdebaserade prissättningssystem inom hela Europa. Kriterierna bör inkludera bedömning av "ouppfyllda medicinska behov", "innovation" och "samhällsnytta".

1.15.2 EESK föreslår att kommissionen övervakar genomförandet av de standardiserade kriterierna och tar fram en rapport om prissättnings- och ersättningssystemen i medlemsstaterna två år efter genomförandet av detta direktiv.

1.16 EESK anser att beslut om prishöjning, prisstopp, prissänkning och andra former av godkännande av priser bör baseras på insynsvänliga och objektiva kriterier.

1.17 EESK motsätter sig artikel 14 i förslaget (Uteslutning av immateriella rättigheter). Kommissionen måste finna en jämvikt mellan godkännandet av ersättning för en läkemedelstillverkare och de berättigade intressen som tredje man har beträffande sina immateriella rättigheter.

1.18 I linje med artikel 3.5 i EU-fördraget uppmanar EESK kommissionen att godta specialbestämmelser för livsviktiga, dyra läkemedel (t.ex. för aids) för utvecklings- och tillväxtländer i internationella, multilaterala och bilaterala avtal.

2. **Sammanfattning av kommissionens förslag**

2.1 Sedan direktiv 89/105/EEG antogs har prissättnings- och ersättningsförfarandena utvecklats och blivit mer komplicerade. Direktivet har inte ändrats sedan det trädde i kraft.

2.2 I förslaget fastställs gemensamma bestämmelser och reglerande riktlinjer med målet att skapa effektivitet och insyn i prissättnings-, finansierings- och ersättningsförfarandena.

2.3 Följande omständigheter påverkas av översynen:

a) Läkemedelsföretag, inklusive den innovativa industrin och den generiska industrin, för vilka marknadstillträde verkligen är nödvändigt för att säkerställa industrins konkurrenskraft och vinstmöjligheter.

b) Europeiska medborgare och patienter som får ta konsekvenserna av oberättigade hinder för läkemedelshandeln och för försenad tillgång till läkemedel.

c) Offentliga hälso- och sjukvårdsbudgetar, inklusive lagstadgade, avgiftsfinansierade sjukförsäkringar, eftersom prissättnings- och ersättningssystem påverkar spridningen av läkemedel samt utgifterna och de potentiella besparingar man kan göra inom de sociala trygghetssystemen.

2.3.1 Privata sjukförsäkringar samt offentliga och privata institutioner såsom sjukhus, stora apotek och andra tjänsteleverantörer inom hälso- och sjukvård omfattas inte. EESK betonar att direktivet inte enbart kan gälla för en del av läkemedelsmarknaden, utan måste gälla för hela marknaden för att skapa likvärdig konkurrens och en inre marknad.

2.4 Direktivet avser endast läkemedel, men medicintekniska produkter kan också vara föremål för prisregleringar i medlemsstaterna och/eller för beslut som gäller inordnandet av dem i sjukförsäkringssystemen.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 Med tanke på de befintliga problemen i ett flertal medlemsstater välkomnar EESK kommissionens förslag att öka samarbetet på EU-nivå i syfte att se till att alla patienter har lika tillgång till läkemedel till rimliga priser och till akut nödvändiga läkemedel, samtidigt som man vill främja framtagande av nya läkemedel.

3.2 EESK påpekar dock att inte enbart artikel 114 i EUF-fördraget bör anges som rättslig grund, utan att man också måste beakta artikel 168.7 i EUF-fördraget, enligt vilken medlemsstaterna ansvarar för att organisera och ge hälso- och sjukvård, inklusive för att fördela de resurser som tilldelas denna.

3.3 EESK påpekar att prissättnings- och ersättningsförfarandena ofta leder till onödiga förseningar och innebär omfattande administrativa förfaranden ([8]) för tillgång till innovativa och generiska läkemedel samt särläkemedel på unionens marknader, i synnerhet i de medlemsstater där den nationella marknaden är liten och företagens avkastning på investeringarna är låg.

3.4 EESK välkomnar bestämmelsen om att bevara insynskommittén (artikel 20), men föreslår en bredare representation i denna "sakkunniggrupp", vilket skulle tillåta regelbundna samråd med de "berörda aktörerna" i syfte att se till att förfarandena för prissättning och ersättning för läkemedel blir effektiva.

([8]) *Pharmaceutical market monitoring study*, Volym I, s. 83.

3.5 EESK noterar den ömsesidiga förståelsen av att man i prissättnings- och ersättningspolicyn måste skapa balans mellan följande faktorer: (1) att alla patienter inom EU har snabb och rättvis tillgång till billiga läkemedel, (2) medlemsstaternas kontroll av läkemedelsutgifterna, och (3) belöning för värdefull innovation på en konkurrenskraftig och dynamisk marknad som också uppmuntrar forskning och utveckling.

3.5.1 EESK anser att det krävs effektiva mekanismer för att kontrollera och verkställa att tidsfristerna för prissättnings- och ersättningsbeslut efterlevs.

3.5.2 EESK vill understryka att man bör utarbeta en årsrapport med en kartläggning av hur effektivt öppenhetsdirektivet genomförs, genom att man identifierar prissättnings- och ersättningsmekanismerna, och kontrollerar hur direktivets tidsfrister uppfylls i medlemsstaterna. EESK framhåller att det behövs en standardiserad metodik för insamlingen av information till denna rapport och välkomnar kommissionens förslag att ålägga medlemsstaterna att regelbundet rapportera om genomförandet av tidsfrister (artikel 17), vilket kan främja en bättre efterlevnad av direktivet.

3.6 Enligt artikel 3.5 i EU-fördraget ska EU bidra till utrotning av fattigdomen och skydd för de mänskliga rättigheterna också i sina yttre förbindelser. EESK uppmanar därför kommissionen att godta specialbestämmelser för livsviktiga, dyra läkemedel (t.ex. för aids) för utvecklings- och tillväxtländer i internationella, multilaterala och bilaterala avtal.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 *Definitioner*

EESK fäster uppmärksamheten på att EU-domstolens rättspraxis visar att det krävs en vid tolkning av bestämmelserna i direktivet i syfte att säkerställa att huvudmålen inte äventyras av nationella system och nationell politik. EESK vill därför framföra följande:

4.1.1 "*Utvärdering av medicinsk teknik*": EESK vill föra fram den definition som man kommit överens om i EUnetHTA ([9]) och rekommenderar att denna antas.

4.1.2 "*Involvering av aktörer*" innebär att "berörda aktörer" ska involveras i rätt tid – inklusive patient- och konsumentföreträdare, innehavare av godkännande för försäljning samt medicinskt sakkunniga, inkluderat oberoende forskare – under hela beslutsfattningsprocessen i syfte att möjliggöra rätten att bli hörd både om den begreppsmässiga utformningen av utvärderingen och utförandet av denna utvärdering.

4.1.3 "*Involvering av patienter och konsumenter*" innebär att patienterna på grund av sin särskilda kunskap och relevanta erfarenhet som patienter och sjukvårdsanvändare spelar en aktiv roll i samband med åtgärder och beslut som berör patientgruppen.

4.1.4 "*Objektiva och verifierbara kriterier*" ska definieras för urvalet, utvärderingsmetoderna och beviskraven för produkter som genomgår en utvärdering av medicinsk teknik (HTA). Detta inkluderar att undvika allt onödigt dubbelarbete i synnerhet vad gäller förfarandet för godkännande av försäljning och HTA som utförs i andra EU-länder.

4.1.5 Tidsfrister ska definieras tydligt. Om HTA är en förutsättning för priskontroll i enlighet med artikel 3 och/eller uppförande på en positiv lista i enlighet med artikel 7 så måste utvärderingen respektera de tidsfrister som fastställs i dessa artiklar.

4.2 *Räckvidd*

4.2.1 EESK anser att det behövs ett klargörande av att alla åtgärder som hör samman med beslutsprocessen i sjukförsäkringssystem, inklusive nödvändiga rekommendationer, omfattas av direktivets tillämpningsområde.

4.2.2 EESK stöder de bestämmelser i detta direktiv som gäller åtgärder avsedda att avgöra vilka läkemedel som kan omfattas av avtal eller offentliga upphandlingsförfaranden.

4.3 *Patientfokuserat tillvägagångssätt för förfaranderelaterad tillgänglighet*

EESK stöder ett patientfokuserat tillvägagångssätt när man fastställer förfaranderelaterad tillgänglighet och uppmanar medlemsstaterna att beakta följande kriterier: möjligheten att förvärva ett läkemedel i patientens hemland, ersättningen av kostnader som hör samman med administrationen av produkten till patienten och tidsperioden mellan erhållandet av marknadsgodkännande och de datum produkten saluförs och ersätts.

4.4 *Uteslutande av läkemedel från sjukförsäkringssystemen*

4.4.1 EESK stöder kommissionens förslag att en motivering grundad på objektiva och kontrollerbara kriterier, vilket även omfattar ekonomiska och finansiella kriterier, ska erbjudas för varje beslut som utesluter ett läkemedel från det offentliga sjukförsäkringssystemets räckvidd, eller för att modifiera innehållet eller villkoren för att den berörda produkten ska omfattas.

([9]) EUnetHTA använder följande definition: "Utvärdering av medicinska metoder är en tvärvetenskaplig process där information om medicinska, sociala, ekonomiska och etiska aspekter i samband med användning av medicinska metoder sammanställs på ett systematiskt, transparent, objektivt och solitt sätt. Dess syfte är att informera om utformningen av en säker och effektiv hälsopolitik som har patienten i fokus och försöker uppnå bästa värde", tillgänglig på http://www.eunethta.eu/Public/About_EUnetHTA/HTA/.

4.4.2 EESK stöder kommissionens förslag att medlemsstaterna ska verka för ett standardiserat tillvägagångssätt vad gäller definitionen av dessa kriterier i syfte att etablera värdebaserade prissättningssystem inom hela Europa.

4.4.2.1 EESK föreslår att dessa kriterier skulle kunna innefatta bedömning av begreppen "ouppfyllda medicinska behov", "kliniska fördelar" och "inte leda till diskriminering" ([10]).

4.5 *Förfarande vid underlåtenhet att hålla tidsfrister för inordnande av läkemedel i sjukförsäkringssystem*

4.5.1 EESK uppmanar medlemsstaterna att se till att verkningsfulla, snabba rättsmedel finns tillgängliga för de sökande om tidsfristerna i artikel 7 i förslaget inte hålls.

4.5.2 EESK uppmanar medlemsstaterna att överväga att i nära samarbete med relevanta europeiska, regionala och lokala organisationer, utveckla sätt för patienter och sökande att få rätt till att överklaga negativa prissättnings- och ersättningsbeslut vid en oberoende rättslig instans (normalt sett en domstol).

4.5.2.1 EESK anser att en sådan rättslig instans måste förfoga över effektiva medel och ha full befogenhet att se över både fakta och lagstiftning, inklusive mandat att fatta formella beslut mot överträdelser och utdöma proportionerliga sanktioner.

4.6 *Sakkunniggruppens sammansättning och mål vad gäller genomförandet av direktivet*

4.6.1 "Sakkunniggruppen" ska innefatta företrädare från:

a) Medlemsstaternas departement eller regeringsorgan

b) Patient- och konsumentorganisationer

c) Bidragsfinansierade, lagstadgade sjukförsäkringsinstitutioner

d) De lagstadgade sjukförsäkringssystemens bidragsgivare (företrädare för arbetsgivare och arbetstagare)

e) Läkemedelsindustrin

f) Kommissionen, Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMEA) och ordföranden eller vice ordföranden i relevanta organ

g) Internationella organisationer och yrkesorganisationer samt andra sammanslutningar som är verksamma på området prissättnings-, finansierings- och ersättningsförfaranden

h) Oberoende forskare

4.6.2 För att uppnå målen ska "sakkunniggruppen"

a) bistå kommissionen i övervakningen, utvärderingen och spridningen av resultaten av åtgärder som vidtas på EU-nivå och nationell nivå,

b) bidra till genomförandet av EU-insatserna på området,

c) avge yttranden, rekommendationer och sända in rapporter till kommissionen, antingen på den senares begäran eller på eget initiativ,

d) bistå kommissionen när det gäller att utarbeta riktlinjer, rekommendationer och andra åtgärder,

e) lämna en årlig offentlig rapport över sina aktiviteter till kommissionen.

4.7 *Klassificering av läkemedel enligt hur de inordnas i sjukförsäkringssystem*

4.7.1 EESK anser att utformningen av ersättningsgrupper ska baseras på transparenta och objektiva kriterier som gör det möjligt för sökande, patienter och konsumenter att förstå hur behandlingen av läkemedlen kommer att gå till.

4.7.2 EESK anser att "berörda aktörer" ska ha rätt att från ansvariga myndigheter få ut de objektiva uppgifter som legat till grund för myndighetens fastställande av villkoren för täckning av deras läkemedel, genom tillämpning av kriterierna och metoderna.

4.7.3 EESK begär att innehavare av godkännande för försäljning och representativa patient- och konsumentorganisationer när så är lämpligt och inom rimlig tid ska ha rätt att höras innan läkemedlen inordnas i en särskild ersättningsgrupp, och anser att innehavaren bör ha rätt att överklaga utformningen av en ersättningsgrupp till ett oberoende tillsynsorgan.

4.8 *Generiska läkemedel*

4.8.1 EESK understryker att ett godkännande av priset för ett läkemedel och hur det omfattas av sjukförsäkringssystemet inte alltid ska kräva nya eller detaljerade utvärderingar när en referensprodukt redan har prissatts och inordnats i sjukförsäkringssystemet och utvärderingen har gjorts av Europeiska läkemedelsmyndigheten.

4.8.2 När det gäller kommissionens förslag om att en minskning av tidsfristerna till 30 dagar för generiska läkemedel, som omfattar både prissättnings- och ersättningsförfarandena, skulle leda till tidigare tillgång på marknaden för patienter i medlemsstaterna och stimulera priskonkurrensen på marknaden för icke-patentskyddade produkter inom en lämplig tidsram efter det att originalprodukten förlorat sin exklusivitet vill EESK påpeka att

([10]) Mål C-181/82 Roussel Laboratoria [1983] ECR 3849, mål 238/82 Duphar m.fl. [1984] ECR 523.

prissättningen och prissättningsförhandlingarna fortfarande måste genomföras även om den medicinska bedömningen är mindre tidskrävande för generiska läkemedel än för innovativa läkemedel.

4.9 *Godkännande av pris*

EESK begär att de ansvariga myndigheterna ska förse den sökande med en officiell bekräftelse av mottagandet inom maximalt 10 dagar efter det att en ansökan om att godkänna priset på produkten inlämnats av den sökande. Medlemsstaterna ska se till att en sådan ansökan kan inlämnas av den sökande så snart godkännande för försäljning har beviljats eller efter ett positivt yttrande från Europeiska läkemedelsmyndigheten eller från ansvariga nationella myndigheter.

4.10 *Prisstopp och prissänkning*

4.10.1 EESK uppmanar medlemsstaterna att minst en gång per år utföra en översyn i syfte att försäkra sig om att de makroekonomiska villkoren berättigar att prisstoppet fortsätter oförändrat. De ansvariga myndigheterna ska inom 60 dagar efter det att denna undersökning påbörjats meddela vilka höjningar eller sänkningar av priserna som görs. Om det gjorts några förändringar ska myndigheterna publicera en motivering av dessa beslut baserat på objektiva och kontrollerbara kriterier.

4.10.2 EESK uppmanar vidare medlemsstaterna att regelbundet företa en utvärdering av priser på och ersättningar för de läkemedel som orsakar orimliga kostnader för sjukförsäkringssystemen och patienterna. Inom en lämplig tidsgräns efter denna utvärdering ska de behöriga myndigheterna meddela huruvida prissänkningar är motiverade och i så fall i vilken omfattning. Om så är fallet ska de behöriga myndigheterna lämna en motivering med utgångspunkt i objektiva, kontrollerbara kriterier (häribland ekonomiska och finansiella kriterier).

4.10.3 EESK föreslår att kommissionen ska övervaka de fall där medlemsstaterna får finansiellt stöd och att de ska garantera att läkemedel avsedda för användning inom landet inte exporteras till andra medlemsstater.

4.11 *Prishöjning*

4.11.1 EESK vill understryka att en höjning av priset på ett läkemedel är tillåten endast då man har fått ett förhandsgodkännande från de ansvariga myndigheterna och efter samråd med relevanta aktörer inklusive patientorganisationer.

4.11.2 EESK fäster uppmärksamhet vid att vederbörliga processuella rättigheter måste erbjudas alla relevanta aktörer och minst omfatta: (i) rätt att bli hörd, (ii) rätt till tillgång till den administrativa dossiern, inklusive relevanta vetenskapliga bevis och rapporter, och (iii) rätt att få ett motiverat beslut.

4.11.3 EESK anser att en ansvarig myndighet ska ge den sökande en offentlig mottagningsbekräftelse inom maximalt 10 dagar efter det att ansökan om att höja priset på en produkt har inkommit till medlemsstaten.

4.12 *Åtgärder på efterfrågesidan*

EESK välkomnar kommissionens förslag att man ska klargöra att åtgärder som syftar till att kontrollera eller främja föreskrivande av läkemedel med särskilda namn omfattas av öppenhetsdirektivet och föreslår att man utvidgar dessa rättssäkerhetsgarantier till alla åtgärder som syftar till att kontrollera eller främja förskrivningen av läkemedel.

4.13 *Ytterligare belägg för kvalitet, säkerhet och effekt*

Medlemsstaterna ska i allmänhet inom ramen för beslut om prissättning och ersättning inte göra någon ny bedömning rörande de delar som Europeiska läkemedelsmyndighetens godkännande är grundat på, inklusive läkemedlets kvalitet, säkerhet och effekt (inbegripet särläkemedel) och objektiv information inom ramen för det europeiska HTA-samarbetet.

4.14 *Immateriella rättigheter*

EESK understryker vikten av att skydda immateriella rättigheter, vilket är särskilt viktigt för att främja farmaceutiska innovationer och stödja EU:s ekonomi. EESK motsätter sig artikel 14 i förslaget (Uteslutning av immateriella rättigheter) i vilken följande föreskrivs "Skyddet av immateriella rättigheter ska inte utgöra en giltig grund för att vägra, skjuta upp eller återkalla beslut rörande priset på ett läkemedel eller dess inkluderande i det nationella sjukförsäkringssystemet". Kommissionen måste finna en jämvikt mellan godkännandet av ersättning för en läkemedelstillverkare och de berättigade intressen som tredje man har beträffande sina immateriella rättigheter. Det bör inte förekomma inblandning i medlemsstaternas behörighet att värdera innovation och säkerställa korrekt tillämpning av immateriella rättigheter.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

BILAGA

till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

1. Följande ändringsförslag avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 39.2 i arbetsordningen):

a) **Punkt 4.5.2.1**

Ändra enligt följande:

"*EESK anser att en sådan rättslig instans måste förfoga över effektiva medel och ha full befogenhet att se över både fakta och lagstiftning, inklusive mandat att fatta formella beslut mot överträdelser och utdöma proportionerliga sanktioner. Vi anser att de möjligheter som föreslås i artikel 8 i förslaget, att utdöma skadestånd om tidsfristerna inte hållits och påföra den beslutande myndigheten en straffavgift som beräknas för varje dag av försening, är orimliga och överdrivna. De kan också leda till att myndigheten inte i första hand riktar in sig på patientsäkerheten.*"

Motivering

Självförklarande

Resultat av omröstningen:

För:	71
Emot:	89
Nedlagda röster:	19

b) **Punkt 1.11.2**

Ändra enligt följande:

"*EESK anser att det krävs ytterligare, lämpligare ~~effektiva~~ mekanismer för att kontrollera och verkställa att tidsfristerna för prissättnings- och ersättningsbeslut efterlevs. Kommissionens förslag om att skadestånd ska kunna tilldömas om fristerna överskrids, den beslutsfattande myndigheten påföras en straffavgift och priserna godkännas automatiskt avvisas som olämpliga och överdrivna.*"

Motivering

Se ändringsförslaget till punkt 4.5.2.1.

Resultat av omröstningen:

För:	71
Emot:	89
Nedlagda röster:	19

2. Följande punkter i sektionens yttrande ändrades till förmån för ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick dock mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.5 i arbetsordningen):

a) **Punkt 4.2.1**

"EESK anser att det behövs ett klargörande av att alla åtgärder som hör samman med beslutsprocessen för att inkludera vaccin i sjukförsäkringssystem omfattas av direktivets tillämpningsområde."

Resultat av omröstningen:

För:	79
Emot:	61
Nedlagda röster:	47

b) **Punkt 4.5.2.2**

"EESK anser att man bör införa ett automatiskt godkännande av ersättning om tidsfristerna inte hålls."

Resultat av omröstningen:

För:	90
Emot:	73
Nedlagda röster:	22

c) **Punkt 4.14**

"EESK understryker vikten av att skydda immateriella rättigheter, vilket är särskilt viktigt för att främja farmaceutiska innovationer och stödja EU:s ekonomi. Det bör inte förekomma inblandning i medlemsstaternas behörighet att värdera innovation och säkerställa korrekt tillämpning av immateriella rättigheter."

Resultat av omröstningen:

För:	53
Emot:	35
Nedlagda röster:	5

d) **Punkt 1.12**

"EESK välkomnar den tidsfrist på 120 dagar som kommissionen föreslår och anser att samma tidsfrister bör gälla för alla innovativa läkemedel, vare sig de är underställda en nationell utvärdering av medicinsk teknik eller inte, i syfte att effektivisera patienternas tillgång till läkemedel ytterligare."

Resultat av omröstningen:

För:	73
Emot:	41
Nedlagda röster:	6

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden”

COM(2012) 164 final – 2012/0082 (COD)

(2012/C 299/16)

Huvudföredragande: **Miklós PÁSZTOR**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 24 april 2012 respektive den 18 april 2012 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 förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden*"

COM(2012) 164 final – 2012/0082 (COD).

Den 24 april 2012 gav kommitténs presidium facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) **Miklós PÁSZTOR** till huvudföredragande och antog följande yttrande med enhällighet.

1. **Rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) är införstådd med kommissionens syfte och stöder tanken att genom en förordning skapa regler för registrering av motorfordon som redan är registrerade i en annan medlemsstat. Detta är i linje med både subsidiaritetsprincipen och kraven från ett medborgarnas Europa. Samtidigt är kommittén besviken över att det inte har gått att införa en enhetlig EU-registrering, vilket var den ursprungliga tanken. Kommittén anser att detta kommer att bli ofrånkomligt på lång sikt.

1.2. EESK förväntar sig att resultatet av antagandet av denna förordning blir att registrering av fordon i ett annat land blir lika enkelt som omregistrering i samma land, utan ytterligare avgifter eller onödiga kontroller och dokument. Om informationen är komplett och giltig får andra länder inte kräva ytterligare administrativa, ineffektiva och kostsamma förfaranden, t.ex. trafiksäkerhetsprovning. Kostnaden för registrering över gränser bör dessutom inte överskrida kostnaden för en inhemsk registrering.

1.3 För EESK är det ett stort framsteg att förordningen inte kräver att vanliga medborgare själva ska inhämta uppgifter. Vi hoppas att kravet att de behöriga myndigheterna ska utbyta information får effekter på samarbetet inom andra och mer betydelsefulla områden, och därigenom i praktiken stöder europeiska värden och gemensamma intressen.

1.4 EESK uppskattar att kommissionen inför en bestämmelse om utvärdering i efterhand i själva förordningen. Kommittén uppmanar dock kommissionen att tidigarelägga översynstidpunkten, och ändra perioden från fyra till två år.

2. **Kommissionens förslag till förordning**

2.1 Kommissionen har gjort en stor insats i sin strävan att genom en förordning förenkla överföring av motorfordon som är registrerade i en medlemsstat till en annan. Hittills har lagstiftning om samordning av form och innehåll i registreringsbevis för fordon bara funnits i form av ett direktiv (1999/37/EG). Andra harmoniseringsåtgärder – som är önskvärda med tanke på den inre marknaden – har tagit formen av förklarande regler och därför bara haft begränsad inverkan på medlemsstatsnivå.

2.2 Vid utarbetandet av förslaget till förordning har kommissionen inte bara varit tvungen att beakta ovannämnda faktorer, utan också lagstiftningen om skydd av personuppgifter [1] och om förebyggande av gränsöverskridande brottslighet [2].

2.3 Med hänsyn till den inre marknadens behov ingår därför följande i förordningen:

— Harmonisering av bestämmelserna om motorfordon som är registrerade i en medlemsstat, men regelbundet används i en annan, inklusive motorcyklar och mopeder [3]. Förordningens tillämpningsområde omfattar inte motorfordon som är registrerade i ett tredjeland.

[1] Direktiv 95/46/EG (EUT L 281, 23.11.1995, s. 31–50) och förordning nr 45/2001/EG (EUT L 8, 12.1.2001, s. 1–22).
[2] Rådets beslut 2004/919/EG (EUT L 389, 30.12.2004, s. 28).
[3] Direktiv 2002/24/EG (EGT L 124, 9.5.2002, s. 1–44).

— Registrering krävs endast för en vistelse som överstiger sex månader. Detta är förenat med en ändring av hemvist, dvs. huvudsaklig plats för affärsintressen eller personliga band.

— Förbud mot krav på fysiska kontroller (trafiksäkerhetsprovningar), förutom i särskilda fall. En fysisk kontroll får bara ske om registreringsuppgifterna är ofullständiga eller motsägelsefulla, eller i fall av misstanke om brott, en allvarlig skada eller ett ägarbyte. I annat fall ska den trafiksäkerhetsprovning som gjorts i ursprungslandet betraktas som giltig.

— Bestämmelser för ett enhetligt tillvägagångssätt på den inre marknaden för tillfälliga och yrkesmässiga registreringar.

— Harmonisering av gränsöverskridande handel och överföring av ägande av begagnade bilar, undantaget tredjeländer.

2.4 Enligt förslaget till förordning ska myndigheterna inhämta tidigare registreringsuppgifter från myndigheterna i den andra berörda medlemsstaten. Vid detta förfarande kan man använda sig av den senaste tekniska utvecklingen på informationsområdet.

— För att garantera en smidig överföring av information krävs enligt förordningen att de nationella myndigheterna använder mjukvara som myndigheter i andra medlemsstater kan få tillgång till, samtidigt som otillåten tillgång ska förhindras genom användning av krypterade xml-filer. Information måste utbytas i realtid på en onlineplattform. Kostnaderna för utveckling av mjukvaran ska bäras av berörd medlemsstat.

— Kommissionen åtar sig att skapa en offentlig databas med de nationella myndigheternas kontaktuppgifter.

— Kommissionen ska också garantera kontinuerlig utveckling av IT-systemet genom en rättslig möjlighet till delegering.

2.5 I förslaget till förordning ingår strikta villkor för när man kan bli nekad registrering. Ansökande har sedan en månad på sig att överklaga beslutet.

2.6 Kommissionen ska enligt förslaget till förordning efter fyra år se över vilka effekter den fått.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 EESK är införstådd med kommissionens syfte och stöder tanken att man genom en förordning ska fastställa regler för registrering av motorfordon som redan är registrerade i en annan medlemsstat. Detta är i linje med både subsidiaritetsprincipen och kraven på ett medborgarnas Europa. Man har också tagit hänsyn till praktisk erfarenhet av byråkratiska system, som till sin natur tenderar att ge företräde till konventioner och bekvämlighet vid hanteringen av smärre ärenden, i stället för att försöka anpassa sig till strategiska mål.

3.2 Kommittén är dock besviken över att det inte har gått att införa en enhetlig EU-lagstiftning, vilket var den ursprungliga tanken. Kommittén anser att detta kommer att bli ofrånkomligt på lång sikt.

3.3 EESK anser att en enhetlig registrering inte underminerar medlemsstaternas intäktsbehov eftersom registreringsavgifterna kan tas ut inom systemet. Samtidigt är en enhetlig registrering mer insynsvänlig och lättare att spåra.

3.4 EESK anser att förslaget till förordning på ett lämpligt sätt tar itu med de grundläggande problemen och inför lämpliga förfarandebestämmelser i syfte att fastställa och övervinna potentiella hot mot kunder och myndigheter. Kommissionen har sålunda valt en balanserad syn på riskhantering i stället för överdriven byråkratisk nit.

3.5 I textförslaget tar kommissionen på ett lämpligt sätt upp hur man ska förhindra gränsöverskridande brottslighet och beaktar samtidigt de intressen som finns på andrahandsmarknaden för motorfordon.

3.6 EESK förväntar sig att resultatet av denna förordning blir att registrering av fordon i ett annat land blir lika enkelt som omregistrering i samma land, utan ytterligare avgifter eller onödiga kontroller och dokument. Om informationen är komplett och giltig får andra länder inte kräva ytterligare administrativa, ineffektiva och kostsamma förfaranden, t.ex. trafiksäkerhetsprovningar. Kostnaden för registrering över gränser bör dessutom inte överskrida kostnaden för en inhemsk registrering.

3.7 För EESK är det ett stort framsteg att förordningen inte kräver att vanliga medborgare själva ska inhämta uppgifter. Vi hoppas att kravet att de behöriga myndigheterna ska utbyta information får effekter på samarbetet inom andra och mer betydelsefulla områden, och därigenom i praktiken stöder europeiska värden och gemensamma intressen.

3.8 På längre sikt är det inte rimligt att behålla den tillfälliga och yrkesmässiga registreringen. Den senare är främst en tillfällig lösning. Samtidigt är det motsägelsefullt att fordon som inte uppfyller kraven har ett begränsat godkännande och i vissa fall till och med får köras längre sträckor från ett land till ett annat. Sådana fordon bör i stället transporteras, eller så kan de få ett tillfälligt godkännande om de tekniskt sett är i tillräckligt gott skick. Det förefaller dessutom vara en god idé att förbjuda att fordon med tillfällig registrering får transportera gods och passagerare.

3.9 EESK välkomnar besparingen på 1,5 miljarder euro för enskilda personer och företag. Kommittén noterar också att den årliga kostnaden för förordningen på 1,5 miljoner euro endast får minimal påverkan på EU-budgeten. Samtidigt bör det påpekas att förordningen även ska finansieras via nationella budgetar, och att det för tydlighetens skull vore en god idé att redovisa den uppskattade totalkostnaden.

3.10 EESK instämmer i att kommissionen bör delegeras befogenhet i frågor som rör teknik och datauppgifter som ingår i driften av systemet på EU-nivå, vilket också anges i förslaget till förordning.

3.11 EESK rekommenderar att de beslutsfattande institutionerna – Europaparlamentet, rådet och kommissionen – överväger att tillåta att vissa eller alla av en kunds initialkostnader för registrering beaktas när kunden omregistrerar ett fordon, förutom vid omregistrering på grund av ägarbyte.

3.12 EESK värdesätter att kommissionen har för avsikt att införa en utvärdering i efterhand i förordningen. Kommittén uppmanar dock kommissionen att tidigarelägga översynstidpunkten, och ändra perioden från fyra till två år.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 EESK anser att förslaget till förordning i sin nuvarande form uppfyller förväntningarna, både i detalj och som helhet.

4.2 EESK stöder strävan att basera registreringsförfarandena på typgodkännandet för hela fordon, enligt systemet med intyg om överensstämmelse. Även om dessa uppgifter är mer detaljerade än de som krävs enligt bilaga 1, så är de internationellt accepterade och registreringsförfarandena i ett flertal medlemsstater är redan baserade på dem.

4.3 Förutom de tekniska data som tillverkarna tillhandahåller bör man även inkludera realvärden baserade på de senaste officiella kontrollerna, t.ex. vad gäller förorenande utsläpp.

Bryssel den 12 juli 2012

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 om ökad solidaritet inom EU på asylområdet: En EU-agenda för bättre ansvarsfördelning och ökat ömsesidigt förtroende”

COM(2011) 835 final

(2012/C 299/17)

Föredragande: **Cristian PÎRVULESCU**

Den 2 december 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 om ökad solidaritet inom EU på asylområdet: En EU-agenda för bättre ansvarsfördelning och ökat ömsesidigt förtroende*"

COM(2011) 835 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 27 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 116 röster för, 3 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens initiativ och anser att det är nödvändigt att diskutera och se över asylpolitiken i EU.

1.2 Kommittén anser att solidaritetsprincipen även framöver bör vara en grundsten på detta politikområde, även om antalet medlemsstater och deras storlek varierar och trots att flyktingströmmarna i olika grad går till olika länder, vilket skapar olikheter som försvårar asylpolitiken. Solidariteten får inte bara betraktas som en princip som gör politiken mer effektiv, utan måste ses som en grundläggande värdering som motiverar och förstärker de vidtagna åtgärderna.

1.3 Det behövs betydande insatser för att allmänheten samt nationella, regionala och lokala myndigheter och beslutsfattare ska enas om värdena i asylpolitiken, nämligen grundläggande mänskliga rättigheter, behovet av stöd till personer i svårigheter samt solidaritet och förtroende mellan medlemsstaterna.

1.4 Kommittén anser att en infallsvinkel som bygger på incitament kunde öppna upp asylpolitiken, dock under förutsättning att de lämpligaste stimulansåtgärderna tas fram och ges behövligt stöd, inklusive i finansiellt hänseende.

1.5 När det gäller det praktiska samarbetet vill kommittén uppmana Europeiska stödkontoret för asylfrågor (*European Asylum Support Office* – EASO) att snabbare arbeta för höjd verksamhetskapacitet. Det är brådskande och nödvändigt att ge stödkontoret höjd kapacitet, och detta arbete bör samordnas med planeringen och genomförandet av asyl- och migrationsfonden.

1.6 Kommittén vill också att åtgärderna för integration av flyktingar förbättras. Det europeiska asylsystem som eftersträvas är effektivt i fråga om att snabbt och korrekt fatta avgöranden om flyktingstatus, men kan misslyckas i fråga om integration.

1.7 Förutom att asylpolitiken redan nu har en tvärgående struktur behöver den även ses som en cirkel som kan slutas och som fokuserar på utsatta personer. Därmed kunde man få en bild av var det förekommer hinder och brist på samstämmighet.

1.8 Det är viktigt att komma i håg att solidaritetsprincipen inte bara ska tillämpas mellan länder, utan att den är en allmän princip som ska vägleda samverkan mellan personer och grupper. Människans solidaritetsanda måste odlas och stimuleras utöver förnuftsargument och politiska förpliktelser på migrations- och asylområdet eftersom den utgör en viktig del av Europeiska unionens grundläggande värderingar.

1.9 Den samlade erfarenhet som organisationerna i det civila samhället samt EESK innehar på detta område kan bidra till en mer uttömmande och detaljerad utvärdering av asylpolitiken.

2. **Inledning**

2.1 I kommissionens meddelande fastslås att "*[s]olidaritet är en av EU:s grundläggande värderingar och har varit en vägledande princip för den gemensamma europeiska asylpolitiken […]*" och att "*[d]en finns nu befäst i artikel 80 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.*"

2.2 Kommissionen konstaterar i dokumentet att strömmarna av asylsökande har varierat, "*alltifrån en toppnotering på 425 000 ansökningar för EU-27 år 2001 till under 200 000 ansökningar år 2006. En stor ökning förväntas i år* [2011]."

2.3 Kommissionen föreslår en förstärkning av solidariteten i EU i asylfrågor, med fyra huvudinriktningar: "*praktiskt samarbete och tekniskt bistånd, finansiell solidaritet, ansvarsfördelning och förbättrade verktyg för förvaltningen av asylsystemet.*"

2.4 Syftet med kommissionens meddelande är att "*bidra till utarbetandet av det så kallade asylpaketet*" mot bakgrund av att "*[d]e kommande månaderna kommer att vara avgörande för att 2012 års mål ska nås, och solidaritetsdimensionen har en viktig roll att spela i detta sammanhang.*"

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens initiativ och anser att det är nödvändigt att genomföra en detaljerad analys av asylpolitiken i EU som ger möjlighet till genomgripande justeringar för att uppnå de fastställda målen.

3.2 Asylpolitiken är numera ifrågasatt inom unionen till följd av de politiska skeendena i Nordafrika, Mellanöstern och Fjärran östern. Ett stort antal personer har sökt skydd genom att fly till medlemsstater i EU.

3.3 Kommittén anser att solidaritetsprincipen även framöver bör vara en grundsten på detta politikområde, även om antalet medlemsstater och deras storlek varierar och trots att flyktingströmmarna i olika grad går till olika länder, vilket sätter solidariteten på prov och försvårar den övergripande samordningen.

3.4 Asylsystemet måste vara flexibelt och svara mot variationer i flyktingströmmarna, men det måste även stå på solid grund för att de institutionella förfarandena och den efterföljande integrationen ska leda till konkreta resultat.

3.5 Det är även viktigt att komma i håg att solidaritetsprincipen inte bara ska tillämpas mellan länder, utan att den är en allmän princip som ska vägleda samverkan mellan personer och grupper. Människans solidaritetsanda måste odlas och stimuleras utöver förnuftsargument och politiska förpliktelser på migrations- och asylområdet eftersom den utgör en viktig del av Europeiska unionens grundläggande värderingar.

3.6 Det är välkommet att Europeiska kommissionen fäster uppmärksamhet vid förtroende. Solidaritetsprincipen kompletteras av förtroendet, som leder till ökat ansvar för medlemsstaterna. För att denna politik ska lyckas måste varje medlemsstat delta utgående från sin proportionella och kompletterande roll. Samverkan mellan ansträngningarna i olika medlemsstater visar på att det även framöver är nödvändigt att målmedvetet förbättra samordningen och harmoniseringen.

3.7 EESK vill dock samtidigt påpeka att asylpolitiken inte på långt när är stabil eller effektiv. Det återstår stora skillnader mellan medlemsstaterna i fråga om öppenhet och förberedelser för att motta flyktingar samt när det gäller att uppnå samsyn om en europeisk asylpolitik. Det behövs betydande insatser för att allmänheten samt nationella, regionala och lokala myndigheter och beslutsfattare ska enas om värdena i asylpolitiken, nämligen grundläggande rättigheter, behovet av stöd till personer i svårigheter samt solidaritet och förtroende mellan medlemsstaterna. Dessutom måste större uppmärksamhet riktas till genomförandet av politiken. Konkreta erfarenheter har visat på att asylsökande är utsatta såväl i ursprungslandet som i den mottagande staten.

3.8 Det organiserade civila samhället har ofta med EESK som språkrör fäst uppmärksamhet vid bristerna i asylpolitiken när det gäller visioner, struktur och genomförande, och har även lagt fram ett antal förslag till förbättringar. De förbättringar som hittills har gjorts i fråga om harmonisering, finansiering av riktade program samt institutionella reformer har ännu inte lyckats befästa den gemensamma asylpolitiken. En översyn av politiken är nödvändig och kommittén upprepar sitt åtagande att delta i denna process.

3.9 Kommittén bedömer att det nu är dags att kraftfullt efterfölja principerna om solidaritet och förtroende. Det är närmare bestämt två kompletterande riktlinjer som förespråkas av kommittén. Den första gäller ett arbete på medellång och lång sikt för att påverka åsikter och attityder i anslutning till asyl, i synnerhet bland opinionsbildare, politiska beslutsfattare och offentliga tjänstemän på lokal och nationell nivå.

3.10 Den andra ingår redan delvis i de nuvarande ansträngningarna, men är inte särskilt genomtänkt när det gäller struktur och uppställning. Denna andra riktlinje gäller solidaritets- och förtroendeprincipernas kompletterande roll i förhållande till institutionella mekanismer för att stimulera nationella, regionala och lokala myndigheters deltagande. En infallsvinkel som bygger på incitament kunde öppna upp asylpolitiken, dock under förutsättning att de lämpligaste stimulansåtgärderna tas fram och ges behövligt stöd, även i finansiellt hänseende.

3.11 Kommittén vill också att åtgärderna för integration av flyktingar förbättras. Ett stort antal vittnesmål från organisationer på området påvisar att asylsökandena lätt blir diskriminerade, att de inte har tillgång till grundläggande offentliga tjänster och att de har problem med boende och personlig säkerhet. Det europeiska asylsystem som eftersträvas är effektivt i fråga om att snabbt och korrekt fatta avgöranden om flyktingstatus, men kan misslyckas i fråga om integration.

3.12 Därför rekommenderar EESK att nuvarande tvärgående strukturer inom asylpolitiken analyseras med utgångspunkt i strävan efter en "cirkel" som kan slutas och som följer upp hela förloppet för utsatta personer från och med att de anländer till unionens territorium till förfarandena för ansökan om asyl

och integrationsåtgärder och ända fram till möjligheter på medellång eller lång sikt till integration eller – i förekommande fall – återvändande till ursprungslandet. Genom att politiken utformas via en analys som utgår från en sluten cirkel och som inriktas på de utsatta personerna själva blir det möjligt att genomgripande förbättra förutsättningarna för att varsebli hinder och skillnader.

3.13 Den samlade erfarenhet som organisationerna i det civila samhället samt EESK innehar på detta område kan bidra till en mer uttömmande och detaljerad utvärdering av asylpolitiken, som rättmätigt blivit mer ifrågasatt mot bakgrund av de senaste politiska skeendena i EU:s grannskap. Kommittén anser det vara lämpligt att tydligare diskutera den roll som i kommissionens meddelande tilldelas organisationerna i det civila samhället.

3.14 EESK välkomnar även att Regionkommittén och lokala myndigheter deltar i utformningen av asylpolitiken, och anser att de lägre myndighetsnivåerna spelar en viktig roll för att denna politik ska bli framgångsrik, i synnerhet när det gäller integrationsåtgärder. Dessa myndigheter bör bl.a. via aktiv finansiering uppmuntras att spela en mer framträdande roll i integrationen av flyktingar.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens inriktning på aspekter i anslutning till praktiskt samarbete. Vid sidan av de planerade – och nödvändiga – ändringarna i lagstiftningspaketet bör det praktiska samarbetet bidra till punktvisa förbättringar i asylförfarandena. Det förbättrade praktiska samarbetet bör syfta till att minska byråkratin i anslutning till beviljande av asyl och till snabbare förfaranden.

4.1.1 Inrättandet av det europeiska stödkontoret för asylfrågor (*European Asylum Support Office* – EASO) är positivt, och trots att initiativet ännu är i startgroparna är det tydligt att det finns stora möjligheter till samarbete mellan medlemsstaterna. Stödkontorets verksamhet har redan gett resultat, i synnerhet i fråga om stöd och utbildning. Kommittén uppmanar stödkontoret att snabbare arbeta för höjd verksamhetskapacitet. Det är brådskande och nödvändigt att ge stödkontoret höjd kapacitet, och detta arbete bör samordnas med planeringen och genomförandet av asyl- och migrationsfonden. En omplacering av personalen samt insatser i nödsituationer kunde vara exempel på åtgärder som ökar insynen i strukturen och förtroendet för denna. Den planerade årsrapporten kunde bidra till att samla in uppgifter som är relevanta på asylområdet. EESK rekommenderar att årsrapporten återger de många erfarenheter som insamlats av de organisationer i det civila samhället som är aktiva på området.

4.1.2 EESK uppmanar stödkontoret att snarast utveckla systemet för insamling av uppgifter från invandrarnas ursprungsländer. Detta kan vid behov ge medlemsstaterna tillgång till tillförlitlig och jämförbar information, och därmed kan förfarandet påskyndas och möjligen bli mer rättvist. Det är likaså nödvändigt att utvärdera informationen utgående från oberoende källor.

4.1.3 Även om stödkontoret är ett välkommet initiativ får det inte hindra medlemsstaterna att utveckla de egna institutionerna och den egna kapaciteten för att handlägga asylproblem. Förstärkningen av stödkontoret bör genom incitament kompletteras med mekanismer som säkerställer att nationella myndigheter deltar i det europeiska samarbetet och effektivt tar itu med utmaningarna på asylområdet.

4.1.4 Det är i krissituationer som olika institutionella lösningar prövas – med varierande resultat för asylpolitikens vidkommande. Europeiska unionen och medlemsstaterna är generellt dåligt förberedda på att hantera exceptionella flyktingströmmar. Genom en enkel analys kan dock sådana strömmar förutses, åtminstone avseende inreseområden. EESK rekommenderar att större uppmärksamhet fästs vid stärkt kapacitet i de medlemsstater som i första hand drabbas av flyktingströmmar, i normal eller exceptionell omfattning.

4.1.5 Det är välkommet att stödkontoret samarbetar med andra specialiserade EU-organ, t.ex. Frontex. EESK understryker att stödkontoret måste vara särskilt uppmärksamt i fråga om problematiken kring grundläggande rättigheter för personer som står i direkt eller indirekt kontakt med det. Samarbetet med byrån för grundläggande rättigheter är nödvändigt för att uppnå en strukturell och operativ balans mellan instrumenten och asylpolitiken.

4.1.6 EESK stöder tanken på en civilskyddsmekanism vid exceptionella flyktingströmmar. Denna möjlighet får dock inte undergräva de nationella myndigheternas vilja att skapa bärkraftiga asylsystem som kan svara mot fluktuationerna i flyktingströmmarna.

4.1.7 Finansieringen ur nuvarande budget bör ge prioritet åt ett effektivt genomförande av det förnyade lagstiftningspaketet. Kommittén vill dock se fortsatta ansträngningar för ökad kapacitet i medlemsstater som drabbas av flyktingströmmar. Mot bakgrund av att det geopolitiska läget i områden där dessa strömmar uppstår fortsättningsvis är instabilt, kan man inte förvänta sig någon drastisk minskning av antalet flyktingar. Systemen i de drabbade länderna måste alltså förstärkas ytterligare samtidigt som ansträngningar görs för harmonisering och efterlevnad av lagstiftningen. Befintliga projekt är till större delen nydanande och bör ges en fortsättning och tillräckligt stöd. Om resultat inte därmed kan uppnås kommer medlemsstaternas förtroende för EU:s stöd att undergrävas och deras vilja att involveras ytterligare i framtiden att minska.

4.1.8 Från och med 2014 kommer medlemsstaterna att ha en ny asyl- och migrationsfond till sitt förfogande. EESK uppmuntrar kommissionen att inleda en djupgående dialog med medlemsstaterna i syfte att ta fram precisa uppgifter om behov och prioriteringar på nationell nivå. Det är ytterst viktigt att EESK i egenskap av företrädare för det organiserade civila samhället deltar i denna dialog tillsammans med Regionkommittén och de lokala myndigheterna. Planeringen för fonden bör tydligt fastställa nationella behov och prioriteringar samt vilka

resurser och instrument som den kan tillhandahålla. Dessutom anser kommittén att den årliga rapporteringen om hur fonden används kommer att leda till kraftfullare åtaganden i medlemsstaterna att framöver uppnå asylpolitikens mål.

4.1.9 EESK konstaterar att det är svårt för organisationerna i det civila samhället att få tillgång till den finansiering som behövs för att genomföra projekt av större lokal betydelse. Förfarandena måste förenklas för att det ska bli lättare för civilsamhället och asylsökande att involveras.

4.1.10 Kommittén stöder Europeiska kommissionens avsikt att i första hand rikta befintliga medel till länder som för närvarande är utsatta för flyktingströmmar. Detta kunde i högre grad uppmuntra dessa länders deltagande och förstärka den befintliga kapaciteten. Dessutom vore detta ett praktiskt exempel på hur asylpolitikens nyckelprincip, nämligen solidaritet, kan tillämpas i praktiken.

4.1.11 På motsvarande sätt stöder EESK fullt ut stimulansfinansiering till medlemsstaterna motsvarande den som för närvarande används för vidarebosättning av särskilda kategorier av flyktingar (utsatta grupper och personer som kommer från de regionala skyddsprogrammen), för att kompensera medlemsstater som går med på att ta emot personer som beviljats internationellt skydd från en annan medlemsstat.

4.1.12 Det är likaså nödvändigt att befintliga medel kan användas som komplement till andra finansiella resurser såsom Europeiska socialfonden och Europeiska regionala utvecklingsfonden, och kommittén rekommenderar att det organiserade civila samhället samt lokala och regionala myndigheter involveras i högre grad i projekten.

4.2 EESK stöder ansträngningarna att se över Dublinförordningen. Det finns ett stort antal belägg, i många fall inrapporterade av organisationer i det civila samhället, för att systemet inte effektivt når upp till målen. Avgöranden och rekommendationer från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna är likaså viktiga i diskussionerna om översynen, som är nödvändig på medellång och lång sikt. Kommittén är kontinuerligt öppen för diskussion och stöder alla ansträngningar för att analysera, utvärdera och utforma de lämpligaste reglerna och interventionsverktygen. Det är ytterst välkommet att de grundläggande rättigheterna står i fokus vid utvärderingen av Dublinsystemet.

4.3 När det gäller omfördelningen av sökande av internationellt skydd anser kommittén att det inte är aktuellt så länge sökandena lever under dräglig förhållanden i det land där ansökan har lämnats in, och så länge ärendena behandlas snabbt. Ländernas mottagningskapacitet måste förstärkas. I annat fall kan en frivillig mekanism för omfördelning, baserad på incitament, ge resultat.

4.3.1 Även om det finns ett slags samförstånd om omfördelningen av sökande av internationellt skydd har medlemsstaternas samarbete inte varit engagerat. Det pilotprojekt som Europeiska kommissionen stöder har inte lyckats leda fram till någon effektiv omfördelningsmekanism. EESK uppmuntrar Europeiska kommissionen, det europeiska stödkontoret för asylfrågor och medlemsstaterna att fortsätta samarbetet inom projektet och vill se att det omvandlas till ett permanent program med frivilligt deltagande. Det är även viktigt att utforma och samla incitament som i högre grad involverar medlemsstaterna i detta permanenta program. I kommissionens planerade utvärdering måste incitament och motivation sättas i fokus.

4.4 Utformningen av en gemensam handläggning av asylansökningar kunde visa sig vara ett användbart verktyg i genomförandet av asylpolitiken. Kommittén ser med intresse fram emot resultaten av Europeiska kommissionens planerade utvärdering av problemet, som är komplext både i rättsligt och i operativt hänseende. Kommittén anser att en gemensam handläggning kunde vara en lämplig lösning vid fluktuationer avseende antalet asylsökande. Det vore även lämpligt att utforma ett standardförfarande som kunde vägleda medlemsstaterna i deras egen verksamhet. Kommittén anser att en gemensam handläggning bör gynnas samtidigt som kapaciteten i medlemsstaterna förstärks, förutsatt att konsekvensbedömningen beaktas. Kapaciteten ska räcka till mer komplexa åtgärder än själva handläggningen av ansökningar, och medlemsstaterna måste uppmuntras att fortsättningsvis åta sig en aktiv roll på alla delområden inom asylpolitiken.

4.5 Aktiveringen av den mekanism som avses i direktivet om tillfälligt skydd är välkommen, förutsatt att villkoren är uppfyllda. Exceptionella flyktingströmmar är visserligen sällsynta, men då de inträffar måste EU-institutionerna och de nationella organen ha beredskap. Kommittén vill också fästa uppmärksamhet vid metoderna vid räddningsuppdrag, och upprepar att principen för *non-refoulement* måste efterlevas fullt ut.

4.6 EESK ser positivt på den mognadsnivå och precision som asylpolitiken har gett prov på i fråga om Grekland. Verktyg som syftar till sanktioner vid brott mot europeisk lagstiftning måste åtföljas av stödåtgärder. Kommittén uppmanar Europeiska kommissionen och andra specialiserade aktörer att anta ett förutseende och förebyggande angreppssätt i fråga om medlemsstater som behöver förbättra resultaten av sina nationella asylsystem. Även om stödprogrammet för Grekland lett till stora framsteg, behöver det även framöver lämplig finansiering. Erfarenheterna från Grekland och Malta har varit prövostenar för asylpolitiken. Om medlemsstaterna och EU-institutionerna inte lyckas ge solidaritetsprincipen en konkret form gentemot länder som drabbas av stora flyktingströmmar, kommer den gemensamma asylpolitiken att misslyckas, med allvarliga följder för personer som befinner sig i risksituationer. Hjälpen måste diversifieras, förstärkas och samordnas.

4.7 EESK vill se en förstärkning av Dublinsystemet i form av en förbättring av övervakningen och inrättandet av en mekanism för tidig varning. Dessa verktyg kan hjälpa medlemsstaterna att bättre förbereda sig på flyktingströmmar och att effektivt samordna asylpolitiken. Verktygen ska tydligt utformas enligt medlemsstaternas behov utan att man ger avkall på flyktingarnas grundläggande rättigheter.

4.8 En bättre gränsbevakning och viseringspolitik kunde bidra till en starkare asylpolitik. EESK välkomnar framgångarna på området, men anser samtidigt att det kan vara problematiskt att införa en skyddsklausul som hindrar tredjelandsmedborgare utan visum från att röra sig över gränserna, samtidigt som man bör ta fram bevis för att avsaknaden av visum har lett till missbruk av asylsystemet.

Bryssel den 11 juli 2012

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 – Initiativet Bättre möjligheter för unga”

COM(2011) 933 final

(2012/C 299/18)

Föredragande: **Tomasz JASIŃSKI**

Den 20 december 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 – Initiativet Bättre möjligheter för unga*"

COM(2011) 933 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 212 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. **Sammanfattning av rekommendationerna**

1.1 EESK understryker värdet av kommissionens initiativ "Bättre möjligheter för unga", som samtidigt uppmärksammar aktuella problem och belyser innehållet i meddelandet "Unga på väg". Kommittén är beredd att delta i genomförandet av initiativet genom samarbete med arbetsmarknadens parter och det civila samhällets organisationer och genom gemensamma åtgärder med berörda parter för att främja initiativet.

1.2 EESK konstaterar att åtstramningspolitiken i medlemsstaterna tillsammans med bristen på en tydlig och allmänt omfattad tillväxtpolitik kan inverka negativt på initiativet "Bättre möjligheter för unga". Detta viktiga initiativ kan utgöra en källa till nya möjligheter för ungdomar, men kommer inte i sig själv, utan beaktande av kontexten, att skapa ett enda nytt arbetstillfälle. För att initiativet ska kunna genomföras korrekt anser vi därför att man bör skapa en lämplig ekonomisk och finansiell miljö.

1.3 EESK framhåller att arbetet med att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid måste fortsätta. Det är mycket viktigt att bibehålla eller om möjligt öka de resurser som medlemsstaterna ägnar åt att förhindra unga från att lämna skolan i förtid.

1.4 Med beaktande av att situationen för unga män och unga kvinnor skiljer sig åt vill EESK understryka vikten av lämplig utbildning och yrkesrådgivning, som bör stödja ungdomar i deras val av bästa möjliga utbildning, kvalifikationer och kompetens och av skola (högskola eller yrkesskola), så att de får de största möjligheterna att finna ett lämpligt arbete.

1.5 EESK stöder utvecklingen av färdigheter som är relevanta för arbetsmarknaden, i ett aktivt samarbete mellan arbetsplatser och utbildningsinstitutioner. Kommittén välkomnar ytterligare ekonomiskt stöd från kommissionen för programmen "Ditt första Eures-jobb" och "Erasmus för företagare" och för ökad rörlighet bland unga.

1.6 EESK framhåller vikten av att stödja den första arbetslivserfarenheten och utbildning på arbetsplatsen. EESK instämmer i att praktik- och lärlingsplatser, och även program för frivilligarbete, är ett viktigt verktyg för unga människor som vill skaffa sig kompetens och arbetslivserfarenhet. Praktik- och lärlingsplatser, eller program för frivilligarbete, kan emellertid inte ersätta reguljärt arbete. Vi vill därför understryka vikten av alla initiativ för att förbättra kvaliteten på praktikplatser, såsom den europeiska stadgan för högkvalitativa praktik- och lärlingsplatser (*European Quality Charter on Internships and Apprenticeships*).

1.7 Kommittén betonar att det krävs kvalitetsstandarder för lärlings- och praktikplatser. Vi välkomnar därför kommissionens initiativ att under 2012 presentera en kvalitetsram för att stödja anordnandet av och deltagandet i traineeutbildningar av hög kvalitet.

1.8 EESK vill peka på vikten av att arbetsmarknadsparterna deltar i utbytet av bästa praxis, utformning, genomförande och övervakning av systemet för lärlingsplatser.

1.9 EESK anser det vara lämpligt att öka kommissionens budget för Europeiska volontärtjänsten. Vi noterar också med intresse inrättandet av en europeisk frivilligkår för humanitärt

bistånd. Kommittén är dock bekymrad över att det saknas en ordentlig utvärdering av det pilotprojekt som håller på att genomföras och undrar om initiativet i realiteten kommer att ha en frivillig karaktär.

1.10 Det första jobbet bör omfattas av en garanti om miniminormer för arbetsförhållandena, som inte får skilja sig från dem som gäller äldre arbetstagare. Det centrala här är förbudet mot diskriminering på grund av ålder. Kommittén vill åter peka på betydelsen av åtgärder som ger unga människor ett fast, skäligt betalt arbete av hög kvalitet och garanterad social trygghet redan i början av karriären.

1.11 Kommittén betonar att ungdomsgarantin måste stödjas av aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att minska skillnaderna mellan utbildningssystem och arbetsmarknad, för såväl unga kvinnor som unga män.

1.12 EESK upprepar de konkreta förslag som nyligen lades fram i kommitténs yttrande om de sysselsättningspolitiska riktlinjerna i fråga om hur den till följd av krisen katastrofalt försämrade arbetsmarknadssituationen för unga ska kunna bemötas:

— Fastställande av långtgående EU-mål för ungdomssysselsättningen.

— Konsekvent genomförande av ungdomsgarantin i alla medlemsstater.

— Mer EU-medel samt lättare tillgång till dem i särskilt drabbade länder.

— Mer medel för bekämpning av ungdomsarbetslösheten i den nya EU-budgeten.

— Bättre tillgång för unga till stödåtgärder vid arbetslöshet.

— Bekämpning av osäkra arbetsvillkor och icke-reglerade anställningsformer inom lärlingsutbildning/praktiktjänstgöring.

— Starkare främjande av det duala yrkesutbildningssystemet som en förebild inom EU ([1]).

1.13 Kommittén betonar att man i budgetplanen för 2014–2020 bör ägna särskild uppmärksamhet åt att inom Europeiska socialfonden säkerställa att resurser avsätts för ungdomsfrågor.

1.14 Man bör prioritera nya arbetstillfällen med hög kvalitet. Kommittén föreslår att man i nästa budgetplan överväger att anta en europeisk sysselsättningsstrategi för ungdomar.

1.15 Vi anser att det är särskilt viktigt att kommissionen är beredd att tillhandahålla medel för tekniskt bistånd för att hjälpa medlemsstaterna att utnyttja de EU-medel som fortfarande finns tillgängliga. Det handlar särskilt om Europeiska socialfonden, där medlemsstaterna fortfarande har 30 miljarder som kan användas till projekt enligt budgetplanen för 2007–2013.

2. **Sammanfattning av kommissionens initiativ. Problemets bakgrund.**

2.1 Ungdomarnas problem på arbetsmarknaden är av strukturell karaktär och har funnits i många år, även före den nuvarande krisen. Den ekonomiska kris vi befinner oss i sedan 2008 har också förvärrat ungdomarnas svårigheter. Arbetslösheten i åldersgruppen 15–24 år är mer än dubbelt så hög som den genomsnittliga arbetslösheten i den aktiva befolkningen och nästan tre gånger så hög som bland den förvärvsarbetande befolkningen i vuxen ålder. Mellan 2008 och 2010 ökade antalet unga arbetslösa européer med en miljon, och i dag är mer än 5 miljoner unga människor i EU arbetslösa. Det är oroväckande att var femte person i unionen inte kan hitta ett arbete. Särskilt oroande är ökningen av antalet långtidsarbetslösa ungdomar. I genomsnitt 28 % av ungdomar utan arbete under 25 förblir arbetslösa i mer än 12 månader.

2.2 I Europa 2020-strategin fastställde EU ambitiösa mål för smart och hållbar tillväxt för alla. Ungdomar har ytterst stor betydelse för att dessa mål ska kunna uppnås. I den rapport som publicerades i september 2010 inom ramen för initiativet "Unga på väg", dras slutsatsen att tillgång för alla till högre utbildning, effektiv och hållbar integrering på arbetsmarknaden, rättvis och skälig lön samt möjlighet till större rörlighet är avgörande för att frigöra ungdomars potential och uppnå målen i Europa 2020-strategin. Det centrala är dock genomförandet av den modell som antagits inom ramen för strategin.

2.3 Eftersom den ekonomiska krisen har varit så djup har de mål som fastställdes i initiativet "Unga på väg" inte kunnat uppnås. Ännu värre är att situationen för ungdomar på arbetsmarknaden stadigt försämras. EU måste investera i ungdomar och föreslå omedelbara och effektiva åtgärder för att förebygga och hantera den höga ungdomsarbetslösheten, inbegripet långtidsarbetslösheten bland unga. Tillgängliga medel för åtgärder i syfte att främja tillväxten krävs för att skapa nya jobb men räcker inte för att lösa problemet med arbetslöshet bland ungdomar.

2.4 Efter den första europeiska planeringsterminen för ekonomisk styrning 2011 uppmärksammade kommissionen i sin årliga tillväxtöversikt 2012 de första tecknen på att medlemsstaterna inte vidtar tillräckligt effektiva åtgärder enligt rekommendationerna.

([1]) Se de konkreta formuleringarna i avsnitt 5 i EESK:s yttrande (EUT C 143, 22.5.2012, s. 94).

2.5 Med tanke på den försämrade situationen för unga på arbetsmarknaden, gör kommissionen nu ytterligare ett försök att åtgärda situationen genom att föreslå ett initiativ, "Bättre möjligheter för unga", som framför allt är inriktat på unga människor som varken arbetar eller studerar. Syftet är att kombinera konkreta åtgärder som vidtas av medlemsstaterna och EU med de prioriteringar som anges i Europa 2020-strategin, rådets slutsatser om ungdomsarbetslösheten från juni 2011 och rådets rekommendation av den 28 juni 2011 om politiska strategier för att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid.

2.6 Trots att länderspecifika rekommendationer ännu inte utfärdats anser kommissionen med tanke på situationens allvar att medlemsstaterna – särskilt de med den högsta ungdomsarbetslösheten – bör vidta kraftfulla åtgärder på följande fyra huvudområden:

— Förebygga att elever lämnar skolan i förtid.

— Utveckla kompetens som är relevant för arbetsmarknaden.

— Stödja första arbetslivserfarenheten och utbildning på arbetsplatsen.

— Tillgång till arbetsmarknaden: hitta ett (första) jobb.

2.7 Kommissionen kommer att tillhandahålla finansiering för tekniskt bistånd för att hjälpa medlemsstaterna att utnyttja de EU-medel som fortfarande finns tillgängliga, särskilt i Europeiska socialfonden, som fortfarande har 30 miljarder som kan användas till projekt enligt budgetplanen för 2007–2013.

2.8 Initiativet "Bättre möjligheter för unga" bygger på ett nära samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen och ska främja samordning för att se till att alla berörda kan utnyttja EU:s ekonomiska stöd och instrument fullt ut.

3. **Kommitténs allmänna kommentarer till kommissionens meddelande**

3.1 Meddelandet om initiativet "Bättre möjligheter för unga" bör analyseras mot bakgrund av kommissionens rekommendationer i Europa 2020-strategins initiativ, dvs. "Unga på väg", "En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen", samt med beaktande av rådets slutsatser om ungdomsarbetslösheten från juni 2011 och rådets rekommendation om politiska strategier för att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid.

3.2 Kommittén beklagar att kommissionen även denna gång precis som var fallet med "Unga på väg" inte har vidtagit åtgärder för att stärka och utvidga de sociala och medborgerliga dimensionerna av ungdomsfrågorna i Europa. Initiativet bör genomföras i form av samarbete med unga människor, inte bara tillhandahålla information om dem eller föreslå åtgärder till förmån för unga. Återigen uppmanar kommittén därför kommissionen att vidta nödvändiga åtgärder i initiativet. EESK understryker behovet av att involvera ungdomarna i genomförandet av initiativet på alla nivåer.

3.3 Efter offentliggörandet av meddelandet "Unga på väg" har situationen för ungdomar på arbetsmarknaden i EU inte förbättrats, utan tvärtom försämrats. EESK konstaterar att åtstramningarna i den makroekonomiska politiken i medlemsstaterna inom ramen för den nya planeringsterminen tillsammans med bristen på en tydlig och allmänt omfattad tillväxtpolitik kan inverka negativt på initiativet "Bättre möjligheter för unga". När man tar fram åtgärder inom ramen för en stram budgetpolitik i medlemsstaterna bör man beakta påverkan på de ungas möjligheter på arbetsmarknaden. Kommittén är därför av den uppfattningen att detta viktiga initiativ kan utgöra en källa till nya möjligheter för ungdomar, men att det inte i sig, utan beaktande av den allmänna ekonomiska kontexten, kommer att skapa ett enda nytt arbetstillfälle. För att initiativet ska kunna genomföras korrekt anser vi därför att man bör skapa en lämplig ekonomisk och finansiell miljö. Vid alla åtgärder för att ta sig ur den ekonomiska krisen och statsskuldskrisen måste man se till att de inte strider mot målen att öka efterfrågan och sysselsättningen under och efter krisen och att lindra de sociala orättvisorna. I synnerhet måste de offentliga investeringarna i den aktiva arbetsmarknadspolitiken och den allmänna utbildningen och yrkesutbildningen säkerställas.

3.4 EESK vill understryka att avsaknaden av omedelbara och effektiva åtgärder för att komma tillrätta med situationen på arbetsmarknaden i EU kommer att innebära ytterligare slöseri med intellektuell potential (*brain waste*) och kompetensflykt (*brain drain*) genom arbetskraftsmigration. Detta innebär inte bara en ofta oåterkallelig förlust av offentliga medel som investerats i utbildning, utan också en förlust av mänskligt kapital på nationell nivå och för hela EU.

3.5 Därför välkomnar kommittén kommissionens nya initiativ, där man understryker de aktuella problemen och lyfter fram principerna i meddelandet "Unga på väg". Mervärdet i meddelandet om "Bättre möjligheter för unga" är inriktningen på konkreta åtgärder i medlemsstaterna och den uttalade möjligheten till ekonomiskt stöd, som enligt EESK effektivt kan förbättra situationen för ungdomar i utbildning och på arbetsmarknaden.

3.6 Syftet med kommissionens meddelande är att mobilisera medlemsstaterna att vidta omedelbara, konkreta korrigerande åtgärder i arbetslivet och att koppla frågorna om sysselsättning för ungdomar (särskilt ungdomar som varken arbetar eller studerar (*Not in Education, Employment or Training, NEET*)) till utbildningssystemen. Man bör också förbättra och stärka bestämmelserna mot bakgrund av att denna företeelse är nära kopplad till den informella ekonomin.

3.7 *Att förebygga tidig skolavgång*

3.7.1 EESK välkomnar det nya initiativet för att förebygga tidig skolavgång och bekräftar att arbetet med att minska av andelen elever som lämnar skolan i förtid är mycket viktigt, särskilt för vissa medlemsstater. Det är också ett av de viktigaste målen i Europa 2020-strategin ([2]). Åtgärderna bör enligt EESK fortsätta. Det är mycket viktigt att bibehålla eller om möjligt öka de resurser som medlemsstaterna ägnar åt att förhindra unga från att lämna skolan i förtid och att verka för att öka intresset för utbildning. EESK vill samtidigt understryka behovet av att göra utbildningssystemet mer inkluderande.

3.7.2 EESK håller med kommissionen om att det krävs omedelbara åtgärder i form av återintegration i utbildning, och uppmanar därför medlemsstaterna att vidta omedelbara och effektiva åtgärder för att minska andelen elever som hoppar av skolan till en nivå under 10 %. I dag är siffran i EU-länderna i genomsnitt 14 %.

3.8 *Utveckla kompetens som är relevant för arbetsmarknaden. Rörlighet.*

3.8.1 Kommittén instämmer i att utveckling av kompetens som är relevant för arbetsmarknaden har central betydelse för integrationen av ungdomar på arbetsmarknaden. Det viktigaste är ett närmande mellan arbetsplatser och utbildningsinstitutioner, med särskild tonvikt på betydelsen av duala utbildningssystem. EESK pekar på vikten av att främja entreprenörskap och samarbete mellan företag – inom såväl jordbrukssektorn som industrin och tjänstesektorn – och utbildningssystemet, på alla nivåer. Vi vill samtidigt understryka vikten av de breda samhällsbehov som faller utanför marknaden. Utbildningsprogrammen bör därför ta upp frågan om arbetsrätt och se till att eleverna får kunskap om vad EU har att erbjuda på området. Det skulle öka ungdomarnas medvetenhet redan innan de träder in på arbetsmarknaden och stärka deras europeiska identitet.

3.8.2 EESK vill rikta uppmärksamheten på riktlinjerna i Bryggeförklaring om ökat europeiskt samarbete inom utbildning och yrkesutbildning för perioden 2011–2020. Europa behöver flexibla och högklassiga utbildningssystem för att kunna möta dagens och morgondagens behov. Fortlöpande rådgivning om utbildning och arbete kan vara ett ändamålsenligt instrument för att öka initiativets effektivitet. Detta är särskilt viktigt med tanke på kompetensflykten.

3.8.3 Vi rekommenderar att man förstärker instrumenten för ungdomars rörlighet. Kommittén stöder kommissionens initiativ att med Europaparlamentets stöd införa ett riktat program för rörlighet på arbetsmarknaden för att hjälpa unga att hitta ett arbete i en annan EU-medlemsstat och hjälpa företagen att tillsätta tjänster som blivit "flaskhalsar". Kommittén anser att det är viktigt att stödja studier i språk och informations- och kommunikationsteknik (IKT).

([2]) Se EESK:s yttrande om meddelandet "Unga på väg" (EUT C 132, 3.5.2011, s. 55).

3.8.4 EESK stöder kommissionens initiativ för ekonomiskt stöd inom ramen för programmet "Ditt första Eures-jobb". Programmet syftar till att hjälpa omkring 5 000 ungdomar att få anställning i andra medlemsstater 2012–2013. Kommittén kommer att övervaka programmet under pilotfasen, och granska den fortsatta utvecklingen.

3.8.5 EESK ser positivt på att kommissionens tänker använda 3 miljoner euro från ESF för tekniskt stöd för att bland annat införa stödprogram för unga egenföretagare och sociala entreprenörer. Erasmus för unga företagare förväntas finansiera ytterligare ca 600 utbyten under 2012, vilket också är av stor vikt.

3.8.6 Å andra sidan anser EESK att kommissionens meddelande inte ägnar tillräcklig uppmärksamhet åt problemen med finansiering av direktstöd till unga människor som vill starta eget (problem med brist på sådana resurser samt med begränsad tillgång till dem). Det handlar om finansiella medel såväl från EU-fonder som från medlemsstaternas budgetar. Enligt kommitténs uppfattning kan stöd till unga företagare som vill starta egen verksamhet utgöra ett viktigt instrument när det gäller att minska arbetslösheten bland unga.

3.9 *Stödja första arbetslivserfarenheten och utbildning på arbetsplatsen*

3.9.1 EESK instämmer i att praktik är ett viktigt verktyg för att förvärva kunskaper och arbetslivserfarenhet för unga människor och att den bör vara en del av strategin för företagens sociala ansvar. Om man investerar i en ung arbetstagare och betraktar denne som en viktig resurs kommer arbetstagarens engagemang i företaget att öka kraftigt.

3.9.2 EESK vill peka på vikten av en aktiv arbetsmarknadspolitik och bättre arbetsförmedling. Yrkesrådgivning för unga med inriktning på alla sektorer (jordbruk, industri, tjänstesektor) bör säkerställas redan i skolan.

3.9.3 Kommittén erkänner vikten av att kommissionen under 2012 inleder en kampanj riktad till företag, med en budget på 1,5 miljoner euro, för att informera om praktik genom programmen Erasmus and Leonardo da Vinci.

3.9.4 Kommittén understryker samtidigt vikten av nödvändiga kvalitetsstandarder för lärlings- och praktikplatser. Det bör inrättas en europeisk ram för reglering av praktikfrågorna. Mot den bakgrunden ser EESK positivt på att kommissionen under 2012 kommer att lägga fram en kvalitetsram för att stödja anordnandet av och deltagandet i traineeutbildningar av hög kvalitet. Där ingår bland annat ett EU-panorama om traineeutbildningar för att informera om villkoren för deltagare i traineeutbildningar i hela EU.

3.9.5 Praktik får inte ersätta reguljära former för sysselsättning. Praktikanter bör erbjudas möjlighet att få den erfarenhet som krävs för att integreras bättre på arbetsmarknaden. Praktikanter bör få skälig ekonomisk ersättning om de utför verkliga

arbetsuppgifter på arbetsplatsen. Låg eller ingen ersättning leder till segmentering av arbetsmarknaden. Om praktikplatserna ska bli effektiva och relevanta för behoven på arbetsmarknaden måste arbetsmarknadens parter delta när det gäller utformning, organisation, genomförande och finansiering.

3.9.6 Vi kommer uppmärksamt att följa och stödja alla initiativ som syftar till att förbättra kvaliteten på praktikplatser, såsom den europeiska stadgan för högkvalitativa praktikplatser (*European Quality Charter on Internships and Apprenticeships*) som föreslagits av Europeiska ungdomsforumet, i syfte att stärka den civila dialogen för att utveckla en verklig regelram på detta område.

3.9.7 EESK ser positivt på att de europeiska arbetsmarknadsparterna under 2010 slutförde arbetet med ramavtalet om inkluderande arbetsmarknader (*inclusive labour markets*). Kommittén betonar den roll som i avtalet tillerkänns faktorer som påverkar graden av integration på arbetsmarknaden, nämligen a) arbetsmiljörelaterade faktorer (kopplade till den ekonomiska miljön och arbetsmarknaden), b) faktorer direkt relaterade till arbetet, och c) individuella faktorer (t.ex. kompetens, kvalifikationer och utbildningsnivå, motivation, språkkunskaper, hälsotillstånd, inklusive funktionshinder och upprepad eller långvarig arbetslöshet). EESK uppmanar arbetsmarknadens parter i medlemsstaterna att snarast genomföra avtalet, särskilt i fråga om att försöka öka antalet högkvalitativa lärlings- och praktikplatser.

3.9.8 EESK upprepar behovet av att skapa ett gemensamt europeiskt kompetenspass som i ett instrument kombinerar kvalifikationer och färdigheter som erhållits genom formell, informell eller icke-formell utbildning.

3.9.9 EESK betonar betydelsen av utbyte av god praxis i fråga om lärlingsplatser för ungdomar och välkomnar information direkt från kommissionen om användningen av de 1,3 miljoner euro som ska komma från ESF för att stödja införandet av lärlingsprogram.

3.9.10 Särskilt viktiga är i detta sammanhang erfarenheterna från medlemsstater som har duala utbildningssystem. Fördelen med ett sådant är att det kombinerar traditionell skolgång och praktisk tillämpning på arbetsplatsen. Detta leder till att eleverna utvecklar de färdigheter och erfarenheter som krävs på arbetsmarknaden. EESK vill peka på vikten av att arbetsmarknadsparterna deltar i utbytet av bästa praxis, utformning, genomförande och övervakning av systemet för lärlingsplatser. Vi välkomnar kommissionens riktlinjer i frågan. Man bör undersöka om det duala lärlingssystemet, där man kombinerar praktik med allmän utbildning och yrkesutbildning, kan överföras till andra länder.

3.9.11 EESK anser det lämpligt att man ökar den budget som direkt fördelas av kommissionen för Europeiska volontärtjänsten så att minst 10 000 volontärer kan delta 2012. Vi noterar också med intresse inrättandet av en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd. Kommittén är dock bekymrad över att det saknas en ordentlig utvärdering av det pilotprojekt som håller på att genomföras och undrar om initiativet i realiteten kommer att ha en frivillig karaktär. Precis som för praktikplatser bör man eftersträva en högkvalitativ volontärtjänst.

3.9.12 EESK kommer att stödja utbyte och spridning av erfarenheter och information från olika nationella program för långfristig volontärtjänstgöring som är inriktade på att erbjuda yrkesorientering och en första yrkeserfarenhet och som med framgång har genomförts i en del medlemsstater.

3.10 *Tillgång till arbetsmarknaden: hitta ett (första) jobb*

3.10.1 Det är omöjligt att överskatta betydelsen av ett första jobb, inte bara i förhållande till framtida inkomster, utan även i fråga om karriär och framtida pension. Miniminormer för arbetsförhållandena bör garanteras redan från början för den som börjar sitt första jobb. Normerna får inte avvika från dem som gäller äldre arbetstagare. Det centrala här är förbudet mot diskriminering på grund av ålder. Kommittén upprepar betydelsen av åtgärder som ger unga människor med ett fast, skäligt betalt arbete av hög kvalitet och garanterad social trygghet redan i början av karriären ([3]). Man bör överväga program för att främja sådana små och medelstora företag som erbjuder fast anställning till unga arbetstagare som söker sitt första jobb.

3.10.2 Kommissionens rekommendationer om att se till att avtal om fast anställning blir mindre inflexibla bör ta hänsyn till de risker som kan uppstå med denna typ av åtgärder. Ungdomar får ofta tillfälliga avtal – särskilt i början – vilket har lett till en tudelad (segmenterad) arbetsmarknad. Tillfälligt anställda lever i en osäker situation, de hotas av arbetslöshet och dåliga utsikter till karriärutveckling. Den dubbla arbetsmarknaden är ett särskilt allvarligt problem för ungdomar, eftersom den kan innebära att de går från en tillfällig anställning till en annan, ständigt osäkra vad gäller framtiden. Det kan påverka den framtida yrkeskarriären negativt. Segmenteringen av arbetsmarknaden, som gör unga till andra klassens arbetare, innebär också sämre arbetsförhållanden och sämre karriärmöjligheter. EESK avråder från tillfälliga och kortsiktiga lösningar när det gäller integration på arbetsmarknaden: I stället för att satsa på osäkra arbetstillfällen bör man genomföra åtgärder som leder till att visstidsanställningar och arbetstillfällen med låg lön och dålig social trygghet inte blir normen för ungdomar.

3.10.3 Stabilitet och trygghet på arbetsmarknaden är inte bara viktigt för arbetstagarna, utan ligger också i arbetsgivarnas intresse, eftersom det främjar konkurrenskraften i företag, sektorer och branscher och säkerställer bättre resultat. Det är också viktigt att alla får information om att tillfälliga anställningsavtal faktiskt är dyrare för arbetsgivaren än tillsvidareavtal, mot bakgrund av frågan om arbetstagarens sysselsättningstrygghet.

([3]) Se EESK:s yttrande om meddelandet "Unga på väg" (EUT C 132, 3.5.2011, s. 55).

3.10.4 EESK upprepar de konkreta förslag som nyligen lades fram i kommitténs yttrande om de sysselsättningspolitiska riktlinjerna i fråga om hur den till följd av krisen katastrofalt försämrade arbetsmarknadssituationen för unga ska kunna bemötas:

— Fastställande av långtgående EU-mål för ungdomssysselsättningen.

— Konsekvent genomförande av ungdomsgarantin i alla medlemsstater.

— Mer EU-medel samt lättare tillgång till dem i särskilt drabbade länder.

— Mer medel för bekämpning av ungdomsarbetslösheten i den nya EU-budgeten.

— Bättre tillgång för unga till stödåtgärder vid arbetslöshet.

— Bekämpning av osäkra arbetsvillkor och icke-reglerade anställningsformer inom lärlingsutbildning/praktiktjänstgöring.

— Starkare främjande av det duala yrkesutbildningssystemet som en förebild inom EU.

3.11 Medlemsstaterna och aktörerna på arbetsmarknaden måste öka insatserna för att genomföra ungdomsgarantin, som innebär att ungdomar – särskilt de som lämnar skolan i förtid och andra utsatta ungdomar – ska arbeta eller studera inom fyra månader efter det att de lämnat skolan. Kommissionen bör vidta åtgärder för att se till att medlemsstaterna snabbt genomför detta initiativ.

3.12 De åtgärder som vidtagits hittills av medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna har inte förbättrat ungdomarnas situation. Detta syns tydligt i samband med genomförandet av ungdomsgarantin. EESK välkomnar kommissionens initiativ att använda fyra miljoner euro för att hjälpa medlemsstaterna att utveckla system för ungdomsgarantin. EESK upprepar i detta sammanhang sin uppmaning till medlemsstaterna att omgående identifiera alla hinder för att säkerställa en ungdomsgaranti och fastställa konkreta mål och åtgärder i de nationella reformplanerna.

3.13 Kommittén betonar att ungdomsgarantin måste stödjas av aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att minska glappet mellan utbildningssystem och arbetsmarknad, för såväl unga kvinnor som unga män. Man måste också beakta situationen för invandrare, etniska minoriteter och personer med funktionshinder. Man bör dessutom ta hänsyn till de äldre arbetstagarnas (och pensionärernas) kunskaper, kompetens, färdigheter och erfarenheter.

3.14 I EU:s nuvarande sysselsättningspolitiska riktlinjer saknas det liksom tidigare konkreta mål för ungdomssysselsättningen. EESK upprepar sin begäran om mätbara europeiska mål, särskilt beträffande en kraftig minskning av arbetslösheten och beträffande en ungdomsgaranti.

3.15 Vi anser att kommissionen bör vara beredd att tillhandahålla medel för tekniskt bistånd för att hjälpa medlemsstaterna att använda de EU-medel som fortfarande finns tillgängliga. Det handlar särskilt om Europeiska socialfonden, där medlemsstaterna fortfarande har 30 miljarder euro som kan användas till projekt enligt budgetplanen för 2007–2013. Kommissionen bör vidta åtgärder för att se till att medlemsstaterna snabbt utnyttjar alla dessa medel till fullo.

3.16 EESK uppmanar kommissionen att uttryckligen instruera medlemsstater att främst använda dessa medel till projekt för ungdomar. Kommissionen bör uppmärksamma medlemsstaterna på vikten av att låta arbetsmarknadens parter, deras (eventuella) ungdomsorganisationer och icke-statliga organisationer som företräder ungdomar delta fortlöpande i samband med fördelningen av resurserna.

3.17 Kommittén betonar att man i budgetplanen för 2014–2020 bör ägna särskild uppmärksamhet åt att inom Europeiska socialfonden säkerställa att resurser avsätts för ungdomsfrågor, särskilt för ungdomar som varken arbetar eller studerar (NEET). I det sammanhanget bör man rikta särskild uppmärksamhet på att denna företeelse är nära kopplad till den informella ekonomin. Kommittén betonar att det såväl i dag som i framtiden är nödvändigt att finna långsiktig och stabil finansiering som är tillgänglig för stora delar av det civila samhället.

3.18 Man bör prioritera nya arbetstillfällen med hög kvalitet. Kommittén föreslår att man i nästa budgetplan överväger att anta en europeisk sysselsättningsstrategi för ungdomar. Medlen i denna strategi bör användas för att stödja de företag, civilsamhällesorganisationer, myndigheter och andra arbetsgivare som skapar nya högkvalitativa jobb för ungdomar.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Rättsliga frågor för perioden 2014–2020”

COM(2011) 759 final – 2011/0369 (COD)

(2012/C 299/19)

Föredragande: **Edouard DE LAMAZE**

Den 9 februari 2012 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Rättsliga frågor för perioden 2014–2020*"

COM(2011) 759 final – 2011/0369 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 126 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar den förenkling och rationalisering som föreliggande förslag till förordning innebär, och stöder kommissionens val av alternativ B. Det är befogat att slå samman programmen "Civilrätt" och "Straffrätt", eftersom målen, aktörerna och de typer av åtgärder som finansieras är liknande i de två programmen.

1.2 Mot bakgrund av det nya programmet Rättsliga frågor för perioden 2014–2020 ställer sig EESK däremot, trots de juridiska motiveringar som läggs fram i förslaget, fortfarande frågande till om det är relevant att till de två första "specifika" målen om att väl tillämpa unionslagstiftningen på området civilrättsligt och straffrättsligt samarbete och att underlätta tillgången till rättslig prövning lägga ett tredje mål, nämligen att förebygga och minska efterfrågan på och utbudet av narkotika. Förutom att det endast verkar vara en förlängning av det första målet, vill EESK rikta uppmärksamheten på konsekvenserna i fråga om vilka signaler det skulle ge om ett sådant mål skrevs in i en förordning, och vilka starka och omedelbara återverkningar det skulle få för rättssökande, sammanslutningar, icke-statliga organisationer och andra potentiella stödmottagare. Det skulle kunna ge sken av att andra frågor som är minst lika viktiga, såsom kampen mot människohandel, inte skulle vara av lika stor vikt för kommissionen.

1.3 På ett djupare plan oroar sig kommittén för vilket budskap kommissionen för fram, och upprepar som många gånger förut att när det gäller kampen mot narkotika är det bättre att lägga tonvikten vid utbildning samt hälsovårdsrelaterade och samhälleliga åtgärder i stället för vid repressiva åtgärder ([1]).

1.4 EESK håller med kommissionen om att man bör tillåta maximal flexibilitet vid förvaltningen av medlen för programmet, så att man kan anpassa programmet så väl som möjligt till samhällsbehoven, ge så stor frihet som möjligt till potentiella kandidater, främja kreativiteten inom projekten och beakta kommande politiska mål.

1.5 Om man inte i förväg kan fastställa ett belopp för de olika prioriteringarna, vill EESK understryka att det ändå är viktigt att man i förväg får tillgång till en fördelning av budgeten per mål, även om det bara är en preliminär fördelning.

1.6 Kommittén noterar att kommissionen inte avser att tilldela det specifika målet om kampen mot narkotika mer än de befintliga budgetanslagen. Kommittén uppmanar kommissionen att hålla fast vid sina åtaganden, och föreslår att de medel som återfås med hjälp av frysning och förverkande av vinning från narkotikahandeln bör gå till att finansiera en del av detta mål, i enlighet med det kommande direktivet om frysning och förverkande av vinning av brott.

1.7 Trots komplexiteten i den gällande budgetförordningen understryker EESK vikten av att alla medborgare får klar och tydlig information på alla EU-språk om villkoren för att få finansiering. Det skulle otvivelaktigt göra projekten relevantare och därmed uppmuntra dem, också i de medlemsstater som hittills är underrepresenterade i de utvalda programmen. Kommittén insisterar på behovet av att främja lika tillgång till dessa program för alla EU-medborgare.

([1]) Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Kraftfullare europeiska insatser mot narkotika", som antogs den 24 maj 2012 (EUT C 229, 31.07.2012, s. 85).

1.8 Begreppet europeiskt mervärde, som utgör det främsta urvalskriteriet för programmen, förtjänar också att definieras bättre. Eftersom anslagen till programmet är begränsade, även om de har höjts – vilket EESK välkomnar – är det viktigt att striktare rikta in subventionerna på projekt som har ett tydligt fastställt europeiskt mervärde. Gränsöverskridande projekt bör uppmuntras.

1.9 Eftersom vissa centrala aspekter av programmets genomförande (fördelning av budgetanslagen till exempel) måste anges i de årliga arbetsprogrammen, anser EESK att granskningsförfarandet måste tillämpas om kommissionen ska anta dem i form av genomförandeakter och inte, som nu föreslås, det rådgivande förfarandet. På så sätt skulle man kunna säkerställa att kommissionen inte antar program om de inte överensstämmer med yttrandet från den kommitté som inrättats på grundval av förordning nr 182/2011 (och som är sammansatt av företrädare för medlemsstaterna).

1.10 Med tanke på att det finns behov av att bättre lyfta fram prioriteringarna bland de stödberättigande åtgärderna (artikel 6) anser kommittén att man särskilt bör lägga tyngdpunkten vid e-juridik, som är ett område där man kan göra viktiga framsteg vad gäller lika tillgång för alla.

1.11 EESK välkomnar den nya inriktning som kan skönjas i förslaget och som syftar till att inkludera alla som är yrkesverksamma inom rättsväsendet, särskilt advokater, i åtgärderna för rättslig utbildning på EU-nivå. I likhet med domare och åklagare bidrar advokaterna till att EU-lagstiftningen tillämpas på rätt sätt. De utgör också den första nivån i tillgången till rättsväsendet för rättssökande. Det är de som inleder det rättsliga förfarandet.

1.12 EESK vill också understryka att man snarast måste integrera olika rättstillämpare i de gränsöverskridande rättsliga samarbetsnäten och ge det finansiella stöd som behövs. Mot bakgrund av de nyligen införda politiska initiativen för att stärka rätten till försvar, uppmanar EESK kommissionen att så snart som möjligt särskilt åtgärda en situation som kommittén anser vara oacceptabel, nämligen att advokater, rättsligt eller i praktiken, är uteslutna från de flesta av de gränsöverskridande rättsliga samarbetsnäten.

1.13 För att skapa ett gemensamt rättsligt område, särskilt vad gäller rättigheter med koppling till familjen, betonar EESK att det är nödvändigt att utgå ifrån Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som en grund för harmonisering. I en kontext som fortfarande kännetecknas av rättsliga kulturer och begrepp som skiljer sig kraftigt åt, har EESK vid upprepade tillfällen – och senast i fråga om makars förmögenhetsförhållanden och förmögenhetsrättsliga verkningar ([2]) – lyft fram nyttan med att främja användningen av ett extra och frivilligt europeiskt system (den så kallade 28:e ordningen).

2. **Meddelandets innehåll**

2.1 Med utgångspunkt i en önskan om förenkling och rationalisering har kommissionen beslutat att minska antalet finansieringsprogram för att förverkliga den gemensamma europeiska ramen för rättigheter och rättvisa och se till att varje medborgare, partner eller rättstillämpare känner till sina rättigheter och hur de kan utöva eller tillämpa dem. Vid sidan av programmet "Rättigheter och medborgarskap" ([3]) ingår programmen "Civilrätt", "Straffrätt" och "Förebyggande av och information om narkotikamissbruk" i programmet Rättsliga frågor för perioden 2014–2020.

2.2 Förslaget till förordning beviljar programmet en finansiell ram på 472 miljoner euro som ska användas till att finansiera de verksamheter där EU-stödet kan innebära ett mervärde i förhållande till enskilda insatser från medlemsstaterna. Programmets allmänna mål ska vara att bidra till att det skapas ett område med rättvisa genom att främja civilrättsligt och straffrättsligt samarbete. Detta mål kan delas upp i specifika målsättningar: uppmuntra en god tillämpning av EU-lagstiftningen på området (med utgångspunkt i artiklarna 81 och 82 i EUF-fördraget), underlätta tillgången till rättsväsendet samt förebygga och minska efterfrågan på narkotika. Denna sista aspekt behandlas med utgångspunkt i kampen mot brottslighet (på grundval av artikel 84 i EUF-fördraget) och inte med utgångspunkt i hälsovård.

2.3 Dessa mål berättigar stöd till utbildning för domare och personer som är yrkesverksamma inom rättsväsendet, inbegripet advokater och notarier, stöd till samarbete inom nätverk som har utformats för att bygga upp utbyte av kunskap och ömsesidigt förtroende samt stöd för att öka allmänhetens medvetenhet.

2.4 Den finansiella ramen ska dessutom användas för att finansiera ett analytiskt underlag till stöd för och utveckling av EU-politiken. För att skapa så mycket flexibilitet som möjligt anges inte något specifikt belopp per verksamhetsområde i förslaget.

2.5 De årliga prioriteringarna i programmet antas av kommissionen i form av genomförandeakter inom ramen för det rådgivande förfarandet.

2.6 Förslaget inbegriper övervaknings- och utvärderingsskyldigheter (även fortlöpande).

3. **Allmänna överväganden**

3.1 Skapandet av ett europeiskt område med rättvisa är en kollektiv tillgång för EU och något som varje medborgare eller partner kan ha nytta av. Det berör grundläggande aspekter av vardagslivet (skilsmässa, rätt till bostad/att besöka sina barn över natten, arvsrätt, förmyndarskap, handelstvister, konsumenttvister etc., men också rättigheter i fråga om straffrätten) och bidrar till att stärka säkerheten inom EU genom att främja samarbete i kampen mot brottsligheten.

3.2 EESK påminner om den funktionella komplementariteten mellan programmen "Rättsliga frågor" och "Rättigheter och medborgarskap", och anser att det europeiska området med frihet och rättvisa bara blir meningsfullt mot bakgrund av de rättigheter som varje EU-medborgare åtnjuter i praktiken, var han eller hon än befinner sig. Detta program måste därför utvärderas med detta i åtanke.

([2]) EUT C 376, 22.12.2011, s. 87–91.

([3]) EUT C 191, 29.6.2012, s. 108–110.

3.3 För att skapa ett gemensamt rättsligt område, särskilt vad gäller rättigheter med koppling till familjen, betonar EESK att det är nödvändigt att utgå från Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som en grund för harmonisering. I ett sammanhang som fortfarande kännetecknas av rättsliga kulturer och begrepp som skiljer sig kraftigt åt, har EESK vid upprepade tillfällen – och senast i fråga om makars förmögenhetsförhållanden och förmögenhetsrättsliga verkningar ([4]) – lyft fram nyttan med att främja användningen av ett extra och frivilligt europeiskt system (den så kallade 28:e ordningen). Införandet av ett sådant system skulle föra erkännandet av EU-medborgarnas rättigheter framåt genom att effektivt motverka eventuell diskriminering som medborgarna skulle kunna bli utsatta för på grund av att lagstiftningen i deras medlemsstater ger dem färre rättigheter än lagstiftningen i andra medlemsstater.

3.4 Respekten för rättigheter, särskilt de grundläggande rättigheterna, inom EU, till vilken det civil- och straffrättsliga samarbetet borde bidra, har ett värde i sig. Icke desto mindre kan konsekvenserna för den inre marknaden vad gäller tillväxt och sysselsättning bli stora, och de bör främjas, särskilt genom stöd till insatser för utbildning av yrkesverksamma på det rättsliga området ([5]). EESK påminner om att ett bättre civilrättsligt samarbete, och därmed snabbare lösningar på gränsöverskridande tvister, skulle ha betydande inverkan på företagens dynamik när det gäller deras gränsöverskridande verksamhet.

3.5 Även om utvärderingar har visat att de tidigare programmen ("Civilrätt", "Straffrätt" och "Förebyggande av och information om narkotikamissbruk" för perioden 2007–2013) var effektiva, är en minskning av antalet program, och därmed även av förvaltningsmetoderna, positiv i sig. Det kommer därmed att bli lättare att uppnå de olika målen. EESK vill understryka att det förutom att harmonisera förfarandena även är viktigt att minska deras komplexitet.

3.6 EESK välkomnar särskilt de förenklings- och rationaliseringsåtgärder som sammanslagningen av programmen "Civilrätt" och "Straffrätt" kommer att innebära, och som legitimeras av att den tredje pelaren övergavs i och med Lissabonfördraget samt av att målen, aktörerna och typen av åtgärder som ska finansieras ligger så nära varandra inom dessa två juridiska områden (särskilt i fråga om e-juridik och utbildning).

3.7 EESK rekommenderar att man uppmuntrar projekt på det straffrättsliga området, framför allt i de medlemsstater som hittills endast i liten utsträckning har kunnat utnyttja de befintliga stöden. Eftersom detta är en relativt ny dimension är EU:s tillvägagångssätt på området ännu otydligt och i behov av att utvecklas.

3.8 När det gäller programmet "Förebyggande av och information om narkotikamissbruk", med rättslig grund på folkhälsoområdet, är kommittén däremot mer reserverad. Kommittén är oroad över den fortsatta prioriteringen av folkhälsoaspekterna, och vill dessutom rikta uppmärksamheten mot att en inriktning på enbart repressiva åtgärder skulle kunna leda till överlappningar med verksamhet som finansieras genom den framtida fonden för inre säkerhet. Kommittén upprepar att det i fråga om kampen mot narkotikan är viktigt att utveckla en metod som först och främst är preventiv och som kan erbjuda narkomaner en möjlighet att få hjälp och vård. Man bör höja medvetenheten på detta område hos domare och advokater.

3.9 För att det specifika målet om narkotika inte ska uppta en oproportionerligt stor del av det totala beloppet, föreslår EESK att detta mål till en del skulle kunna finansieras genom de medel som blir tillgängliga genom frysning och förverkande av vinning från narkotikahandeln i enlighet med det kommande direktivet om frysning och förverkande av vinning av brott ([6]).

3.10 EESK undrar alltjämt över avgränsningen av de åtgärder som ska finansieras inom ramen för förebyggandet av brottslighet med koppling till olaglig narkotikahandel, men noterar med tillfredsställelse att det planerade anslaget på 472 miljoner euro för att genomföra det aktuella programmet innebär en avsevärd ökning av kommissionens stöd.

3.11 I syfte att se till att EU:s budget verkligen används för att finansiera "allmänna nyttigheter på EU-nivå" och "åtgärder […] där den kan garantera ett bättre resultat" ([7]), vill EESK erinra om behovet av att i större utsträckning fokusera resurserna på projekt med ett europeiskt mervärde (artikel 3), framför allt på det straffrättsliga området där medlemsstaterna fortfarande ställer sig tveksamma till tillämpningen av EU-rätten.

3.12 För att säkerställa en effektiv tilldelning av anslag ur unionens budget vill EESK dessutom understryka att det är viktigt att eftersträva konsekvens, komplementaritet och synergier mellan de olika finansieringsprogrammen och särskilt med programmet "rättigheter och medborgarskap" för perioden 2014–2020. Omvänt bör riskerna för överlappningar uppmärksammas i högre grad.

3.13 EESK ser positivt på att projekten, trots att urvalet sker inom ramen för de årliga arbetsprogrammen, kan sträcka sig över flera år, vilket medger utveckling och gör det möjligt att uppnå målsättningarna. Principen om medfinansiering förefaller bra, och kommittén undrar om en eventuell modulation av denna är välgrundad ([8]).

3.14 Trots komplexiteten i den gällande budgetförordningen understryker EESK vikten av att alla medborgare får klar och tydlig information på alla EU-språk om villkoren för att få finansiering. EESK anser att begreppet europeiskt mervärde borde definieras tydligare. Det skulle otvivelaktigt göra projekten relevantare och därmed uppmuntra dem, också i de medlemsstater som hittills verkar vara underrepresenterade i de utvalda programmen. Kommittén insisterar på behovet av att främja lika tillgång till dessa program för alla EU-medborgare.

([4]) Se fotnot på sidan 2.

([5]) Mario Monti understryker i sin rapport om en ny strategi för den inre marknaden (9 maj 2010) hur viktigt det är att EU-rätten tillämpas väl och att domarna får utbildning i den, så att den inre marknaden kan bli mer effektiv.

([6]) Se EESK:s yttrande som antogs den 11 juli 2012 (se s. i detta nummer av EUT).

([7]) COM(2010) 700 final.

([8]) Det krävs ett tillskott på 20 % för att uppnå resterande 80 % i form av subventioner.

3.15 EESK är likaledes förvånad över att man inte ens återfinner en preliminär budgetfördelning i förhållande till de särskilda målen i finansieringsöversikten. Utan att ifrågasätta det legitima behovet av flexibilitet i förvaltningen av resurser, vill kommittén understryka betydelsen av vägledande information på detta område.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 *Den europeiska rättsliga utbildningen*

4.1.1 Ömsesidigt förtroende är en förutsättning för verkliga framsteg, och EESK vill därför uppmuntra stödet till åtgärder som syftar till att införa en gemensam europeisk kultur, som verkligen fokuserar på den praktiska inriktningen och lagstiftningens tillämpning, med stöd av kunskap och förståelse av de nationella rättsliga systemen. För att ömsesidig assistans ska fungera inom EU måste man framför allt kunna säkerställa skyddet av processuella rättigheter för personer som är inblandade i en rättssak i andra nationella system.

4.1.2 EESK anser att den europeiska rättsliga utbildningen av rättstillämpare är en viktig aspekt i det nya programmet, och den förtjänar att lyftas fram ytterligare. Tillämpningen av EU-rätten är fortfarande alltför oenhetlig i de olika medlemsstaterna, ofta på grund av att rättstillämparna saknar intresse för eller kunskap om den. På tullområdet är detta uppenbart. EESK vill därför erinra om behovet av att avsevärt öka stödet till den europeiska rättsliga utbildningen. Detta är särskilt viktigt med hänsyn kommissionens mål att 20 000 rättstillämpare ska utbildas per år fram till år 2020, dvs. sammanlagt 700 000 ([9]). Som kommissionen framhåller är språkutbildning en förutsättning för bättre kommunikation mellan rättstillämparna över de nationella gränserna och inom det europeiska området med frihet och rättvisa.

4.1.3 EESK anser att det framför allt är nödvändigt att involvera advokaterna i dessa utbildningsinsatser, och det förefaller särskilt berättigat med hänsyn till att utbildningen av advokater och domare är gemensam i vissa länder. Advokaterna utgör den första kontaktpunkten med rättsväsendet. Deras expertråd avgör sedan om de anklagade personerna får möjlighet till rättslig prövning. På samma sätt som domare och åklagare måste de kunna få del av EU:s finansieringsinitiativ. Det är avgörande för kvaliteten på tillgången till rättslig prövning i ett europeiskt rättsligt område. Även för att uppnå en bättre balans när det gäller rätten till försvar är ett sådant deltagande nödvändigt.

4.1.4 Samtidigt som den förvirring som termen "anställda inom rättsväsendet" ([10]) ger upphov till är beklagansvärd, är EESK tacksam över att kommissionen i detta förslag till förordning preciserar att termen inbegriper samtliga rättstillämpare, inklusive advokater och notarier, som på ett effektivt och grundläggande sätt bidrar till en god tillämpning av EU-rätten. EESK välkomnar att kommissionen förefaller besluten att följa detta tillvägagångssätt inom ramen för det pilotprojekt som i år kommer att lanseras om den europeiska rättsliga utbildningen.

4.1.5 EESK anser att det vore önskvärt att fastställa vissa objektiva kriterier som de rättsliga utbildningsprogrammen bör anpassa sig till för att komma i fråga för stöd. Inom ramen för denna utbildning bör dessa kriterier absolut inbegripa en referens till stadgan om de grundläggande rättigheterna. Programmens överensstämmelse med de kriterier som fastställts bör bli föremål för en regelbunden och ingående uppföljning och kontroll. Kommittén insisterar på att subventioneringen av programmen bör vara avhängig deras kvalitet, som bör utgöra föremål för en grundlig utvärdering.

4.1.6 EESK fäster särskild vikt vid att de program för rättslig utbildning som riktar sig till domare och advokater omfattar särskilda aspekter som avser drogmissbruk samt att de möjliggör utvecklingen av en rättslig strategi i kombination med hälsovårdsrelaterade och samhälleliga åtgärder, med inriktning på att förebygga återfall.

4.2 *Gränsöverskridande rättsligt samarbete*

4.2.1 EESK anser att man så snabbt som möjligt bör komma till rätta med en situation som är oacceptabel, nämligen det faktum att advokaterna är uteslutna från nätverket för rättsligt samarbete. Det straffrättsliga nätverket hänger samman med Eurojust och ingår inte inom ramen för det program som här behandlas, men icke desto mindre är det utmärkande att advokaterna inte har tillgång till det. De ekonomiska begränsningarna förklarar inte den rådande obalansen till förmån för åklagarsidan. Även om resurserna är begränsade bör principen om att parterna ska vara likställda i gränsöverskridande ärenden respekteras.

4.2.2 Det förutsätter, särskilt inom ramen för tillämpningen av den europeiska arresteringsordern, att advokaterna snabbt kan identifiera en behörig advokat i en annan medlemsstat, och att denne kan få tillgång till ärendet och ge rådgivning avseende nationella processrättsliga aspekter i den aktuella medlemsstaten och även avseende ärendets lokala aspekter. De nya bestämmelser som införs genom förslaget till direktiv om rätt till advokat i straffrättsliga förfaranden och som inom ramen för den europeiska arresteringsordern inför principen om tillgång till två advokater (en i den utfärdande medlemsstaten och en i den verkställande medlemsstaten) utgör vid behov ett ytterligare argument för att motivera att advokaterna fullt ut ska få delta i de europeiska nätverken för rättsligt samarbete. I detta avseende välkomnar EESK det stöd som det framtida gränsöverskridande nätverket för försvarsadvokater kan ge till det arbete som utförs av ett växande antal advokater som hanterar gränsöverskridande situationer. För att uppnå största möjliga enhetlighet och effektivitet vill kommittén uppmana kommissionen att ge det ekonomiska stöd som behövs.

4.2.3 När det gäller det rättsliga nätverket inom civil- och handelsrätten beklagar EESK att advokater och notarier i praktiken står utanför, trots att det sedan den 1 januari 2011 anges att nätverken ska vara öppna för dessa yrkesgrupper samt för utmätningsmän, dvs. yrkesgrupper som direkt bidrar till tillämpningen av unionens lagstiftning och av internationella instrument. Även i detta avseende krävs ett tillräckligt finansiellt stöd för att nätverket ska fungera väl.

([9]) COM(2011) 551 final.

([10]) I enlighet med artiklarna 81.2 h och 82.1 c i EUF-fördraget som handlar om civilrättsligt och straffrättsligt samarbete och där termerna "domare och övrig personal inom rättsväsendet" används.

4.2.4 Med hänsyn till de många initiativen från ett stort antal yrkesgrupper på det rättsliga området, i form av små och ofta mycket kostsamma strukturer, rekommenderar EESK att enhetligheten och samordningen inom dessa nätverk förbättras och att man skapar "sammanhängande cirklar" ([11]), som kan ligga till grund för en verklig europeisk rättslig struktur.

4.3 *E-juridik*

4.3.1 Dematerialiseringen av de rättsliga förfarandena är en grundläggande aspekt som enligt EESK:s uppfattning inte lyfts fram i tillräcklig utsträckning i förslaget. Dess konsekvenser när det gäller tillgången till rättsväsendet, även för medborgare som befinner sig i en problematisk social situation eller har ett funktionshinder, bör analyseras ingående. Stora framsteg kan göras på detta område, vilket är av gemensamt intresse både för de personer som är inblandade i en rättssak och för rättstillämparna.

4.3.2 I detta avseende förväntar sig EESK en tydligare inriktning från kommissionens sida: främjandet av de tillgängliga instrumenten för e-juridik förefaller för närvarande i högre grad fokusera på allmänheten än på de yrkesverksamma på området. I syfte att säkerställa kvaliteten på domstolsavgörandena och deras överensstämmelse med EU-rätten är det emellertid viktigt att underlätta och uppmuntra rättstillämparnas användning av dessa instrument, och de bör även få utbildning på detta område.

4.3.3 EESK noterar med tillfredsställelse att de finansiella anslag som planerats för det aktuella förslaget kan bidra till att förbättra IT-nätverken på området (artikel 8.2). Särskilt intressant är projektet avseende en sökmotor på e-juridikportalen för att leta upp en advokat och projektet e-CODEX, som syftar till att få de nationella elektroniska juridiska systemen att samverka. För att säkerställa nätverkens säkerhet och effektivitet vill kommittén fästa uppmärksamheten på att advokaternas yrkesidentitet bör kunna intygas av advokatsamfundet.

4.4 *Indikatorer*

4.4.1 Indikatorerna bör självfallet utgöra föremål för en mer ingående analys. EESK välkomnar att kommissionen nu har inlett en diskussion som avser såväl den årliga övervakningen som halvtids- och slututvärderingen. Särskilt när det gäller tillgången till rättslig prövning bör det rent subjektiva kriteriet (hur tillgången uppfattas i EU) kompletteras. I fråga om utbildning förefaller det relevant att lyfta fram de offentlig-privata partnerskapen, med deltagande av universitet, institut för juridisk utbildning och advokatsamfunden. Även om de kommer att minska under programmets genomförande, bör det enligt EESK:s uppfattning fastställas ett övre tak för kostnaderna för kontrollverksamhet (i vid bemärkelse), som i den särskilda finansieringsöversikten beräknas uppgå till mellan 3 och 6 % av den totala budgeten.

4.5 *Förfarande för antagande av de årliga arbetsprogrammen*

4.5.1 Med avseende på de årliga arbetsprogram som antas av kommissionen i form av genomförandeakter ifrågasätter EESK valet av det rådgivande förfarandet. Granskningsförfarandet, som säkerställer att genomförandeakter inte kan antas av kommissionen om de inte överensstämmer med yttrandet från den kommitté som inrättats på grundval av förordning nr 182/2011 (och som är sammansatt av företrädare för medlemsstaterna), förefaller lämpligare.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([11]) Jfr Europaparlamentets resolution av den 14 mars 2012 om utbildning av domare och övrig personal inom rättsväsendet (2012/2575(RSP)).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd för yttre gränser och viseringar”

COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD)

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av asyl- och migrationsfonden”

COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD)

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänna bestämmelser för asyl- och migrationsfonden och om ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering”

COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD)

”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering”

COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD)

(2012/C 299/20)

Föredragande: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Den 16 februari 2012 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd för yttre gränser och viseringar*"

COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD)

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av asyl- och migrationsfonden*"

COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD)

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänna bestämmelser för asyl- och migrationsfonden och om ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering*"

COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD)

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering*"

COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli 2012) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för och 2 nedlagda röster:

1. **Allmänna kommentarer**

1.1 Europeiska kommissionens förslag om budgeten för inrikes frågor för perioden 2014–2020 är grundläggande för att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa samt ett öppnare, säkrare och mer solidariskt Europa. EESK stöder att fonderna för asyl- och migration och inre säkerhet får ökade budgetanslag.

1.2 EU tillför dessa politikområden ett stort mervärde, eftersom hanteringen av migrationsströmmarna, asyl och hot mot säkerheten är områden som medlemsstaterna inte kan sköta själva.

1.3 Kommittén stöder kommissionens förslag om en delad förvaltning utifrån ett resultatinriktat perspektiv genom att man utarbetar fleråriga program inom ramen för en politisk dialog

på hög nivå för att de nationella programmen ska överensstämma med EU:s politiska mål och prioriteringar.

1.4 Det är av grundläggande betydelse att de finansierade åtgärderna bygger på politiska mål (ett område med frihet, säkerhet och rättvisa), har ett europeiskt mervärde och bidrar till att uppnå EU:s politiska mål.

1.5 EESK välkomnar kommissionens insatser för att förenkla de finansiella instrumenten genom att skapa två fonder, en om asyl och migration ([1]) och en om inre säkerhet ([2]), som åtföljs av en övergripande förordning, en samling allmänna regler för programplanering, information, ekonomisk förvaltning, kontroller och utvärderingar ([3]).

1.6 EESK stöder den övergripande gemensamma ramen, som innebär en betydande förenkling av det nuvarande systemet och som skapar ökad flexibilitet i den ekonomiska förvaltningen och genomförandet, och ett starkare övervaknings- och utvärderingssystem.

1.7 EESK stöder kommissionens förslag om att införa ett grundbelopp och ett rörligt belopp vid fördelningen av de ekonomiska medlen mellan medlemsstaterna.

1.8 Systemen för utvärdering av resultaten måste förbättras genom att man utnyttjar adekvata indikatorer för att finansiera det oberoende arbete som utförs av forskningscentrum och civilsamhällets organisationer.

1.9 Kommittén instämmer i att de nationella programmen bör bygga på partnerskapsprincipen, men anser att det behövs bättre system för alla aktörers deltagande: nationella, regionala och lokala myndigheter, civilsamhällets organisationer och arbetsmarknadens parter. Partnerskapsprincipen måste beskrivas utförligt i förordningarna så att den är oberoende av nationella bestämmelser och rutiner.

1.10 Kommittén, som samarbetar med de övriga EU-institutionerna vid utformningen av invandrings- och asylpolitiken, är särskilt engagerad i det europeiska integrationsforumets verksamhet. Vi vill därför betona att asyl- och migrationsfonden är mycket viktig för integrationen av invandrare och flyktingar, och att integrationsinsatserna också bör kompletteras med medel från Europeiska socialfonden.

1.11 Kommittén föreslår att man ökar de ekonomiska anslagen till "unionsåtgärder" eftersom de har ett stort europeiskt mervärde. 20 % av fonden bör anslås till dessa åtgärder, och kommissionen bör upprätta en dialog med EESK och det europeiska integrationsforumet eftersom detta finansieringsinstrument är avsett att användas för att stärka forumets verksamhet och stödja de europeiska nätverk som det civila samhället och arbetsmarknadens parter ingår i.

([1]) COM(2011) 751 final.
([2]) COM(2011) 750 final, COM(2011) 753 final.
([3]) COM(2011) 752 final.

1.12 EESK har föreslagit att man på nationell, regional och lokal nivå ska skapa forum och plattformar med medverkan av invandringsorganisationer och andra organisationer i det civila samhället. Denna verksamhet bör finansieras av medel från asyl- och migrationsfonden.

1.13 EESK anser att de integrationsåtgärder som syftar till att minska socialt utanförskap bland EU:s invånare, minoriteter och invandrare också bör kompletteras med ekonomiskt stöd från Europeiska socialfonden.

1.14 Europa måste reagera med beslutsamhet när det gäller rasism och främlingsfientlighet som riktar sig mot personer med invandrarbakgrund. EU-institutionerna måste vara mycket aktiva i kampen mot dessa ideologier och beteenden.

1.15 Skyddet av de mänskliga rättigheterna och efterlevnaden av stadgan om de grundläggande rättigheterna måste garanteras fullt ut i alla projekt som finansieras med medel från fonderna för asyl- och migration och för inre säkerhet.

1.16 EESK efterlyser en bättre balans mellan frihet och säkerhet. EU måste fortsätta vara ett fritt och öppet samhälle som bygger på rättsstatsprincipen, och unionen får aldrig offra värden som frihet och skydd av de grundläggande rättigheterna.

1.17 Enligt EESK är det nödvändigt att i förordningen säkerställa att det organiserade civila samhället får en aktivare roll i samband med utvärderingen av initiativens och åtgärdernas inverkan, effektivitet och mervärde inom den planerade europeiska strategin för inre säkerhet.

2. **Asyl- och migrationsfonden: det civila samhällets perspektiv**

2.1 Kommittén har generellt sett en positiv uppfattning om de initiativ och budgetposter som kommissionen har föreslagit inom detta område, och vi stöder stärkningen av partnerskapsprincipen.

2.2 EESK betraktar med särskilt intresse kommissionens förslag i anslutning till asyl- och migrationsfonden. Vi föreslår att medlemsstaterna vid förhandlingarna i rådet godkänner de belopp som kommissionen föreslagit utan att reducera dem, eftersom frågor som rör asyl, migration och integration samt skydd av människors grundläggande rättigheter kräver adekvata resurser, särskilt under den nuvarande ekonomiska krisen.

2.3 I motsats till den nuvarande budgetordningen kommer Europaparlamentet att ha en central roll, eftersom det är medbeslutande lagstiftare och på ett demokratiskt sätt kommer att kunna utvärdera alla initiativ och säkerställa ett europeiskt mervärde.

2.4 Europaparlamentet bör förstärka den europeiska dimensionen i de politiska prioriteringar som ska finansieras, även på nationell nivå. Dessutom bör parlamentet i den politiska processen fram till antagandet av förordningarna underlätta det organiserade civila samhällets deltagande genom partnerskapsprincipen och skapa forum och plattformar samt utföra oberoende utvärderingar.

2.5 EESK välkomnar de nya bestämmelser i förordningarna som gör det lättare för det civila samhället att få ekonomiskt stöd, men anser att förfarandena bör bli mer flexibla så att även små organisationer kan delta och minska sina administrativa och ekonomiska bördor.

2.6 Det civila samhället tillför ett stort mervärde när det gäller att kartlägga behoven utifrån oberoende rapporter och utföra studier och utvärderingar av åtgärderna. Civilsamhällets organisationer har stor erfarenhet av och kunskap om villkoren på lokal nivå och känner därför väl till hur åtgärderna genomförs.

2.7 Kommittén anser att partnerskapsprincipen är central i den nya finansieringsramen som bör garantera ett delaktighetsperspektiv för alla aktörer: nationella, regionala och lokala myndigheter, civilsamhällets organisationer och arbetsmarknadens parter.

2.8 Partnerskapsprincipen måste tillämpas i alla faser, från utarbetandet och genomförandet till uppföljningen och utvärderingen av den beviljade finansieringen. Detta bör omfatta åtgärder som genomförts av såväl medlemsstaterna som EU ([4]).

2.9 EESK ser positivt på att medlemsstaterna enligt budgetförordningen ska etablera partnerskap med de berörda myndigheterna och organen i syfte att utarbeta och genomföra de nationella programmen. Dessa myndigheter och organ bör omfatta lokala och regionala myndigheter, det civila samhället (icke-statliga organisationer, invandrarorganisationer och arbetsmarknadens parter) och internationella organisationer (UNHCR, Internationella organisationen för migration osv.).

3. **Prioriteringarna och den politiska dialogen**

3.1 En "politisk dialog" är grundläggande för att fastställa prioriteringarna i de nationella programmen, och i denna dialog bör inte bara kommissionen och medlemsstaterna utan alla EU-institutioner delta (Europaparlamentet, EESK och ReK).

3.2 EESK och det europeiska integrationsforumet bör ha en konkret roll i den politiska dialogen för att identifiera finansieringens prioriteringar och mål samt för att övervinna hindren. Forumet och EESK kan bidra till att öka asyl- och migrationsfondens europeiska mervärde under varje medlemsstats fleråriga programplanering.

3.3 Forumet och EESK bör också rådfrågas i samband med att prioriteringarna i de åtgärder som är av transnationell karaktär eller av särskilt intresse för EU fastställs samt vid halvstidsöversynen av de särskilda åtgärderna. Kommissionen bör också etablera ett partnerskap med arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer inom ramen för unionsåtgärderna.

3.4 EESK föreslår också att den nya finansieringsramen ska säkerställa att alla medlemsstater på nationell nivå inleder en strukturerad flerpartsdialog med arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer, som därmed kan ta på sig en viktig roll vid fastställandet av nationella prioriteringar innan dialogen med kommissionen inleds.

4. **Programplanering och ledning**

4.1 EESK anser att man bör öka unionsåtgärdernas finansiella styrka, det vill säga de fonder som är avsedda för politiskt prioriterade verksamheter (stöd till lagstiftning och politisk samordning), vilket också gäller projekt med medverkan av det organiserade civila samhället och arbetsmarknadens parter. EESK stöder därför förslaget att kommissionen ska förfoga över 20 % av asyl- och migrationsfondens totala budget. I sin förvaltning av dessa medel bör kommissionen inleda en mer aktiv dialog med EESK, forumet och det civila samhällets organisationer.

4.2 EESK stöder kommissionens förslag om att det finansiella bidraget inom de nationella programmen ska täcka 75 % av de totala stödberättigande utgifterna för projektet, som även kan medfinansieras av offentliga eller privata medel.

4.3 Kommittén stöder också förslaget om att bidraget från unionens budget får höjas till 90 % om det rör sig om strategiska prioriteringar som definieras i de särskilda förordningarna "i väl motiverade fall, särskilt om projektet i fråga annars inte skulle ha genomförts och målen för det nationella programmet inte skulle ha nåtts". I detta sammanhang bör man prioritera och stödja åtgärder och projekt som genomförs av små icke-statliga organisationer.

4.4 EESK stöder också strävan att förenkla och minska den administrativa bördan samt att prioritera uppföljning och utvärdering av programmen och projekten på både nationell och europeisk nivå. Det är mycket viktigt att utvärderingen är oberoende och av högsta kvalitet i samarbetet med det organiserade civila samhället och att de ekonomiska medel som krävs avsätts för utvärderingen.

([4]) *Comments of the Commission's Proposals for a New EU Funding of Asylum and Migration Actions under the Multiannual Financial Framework*, Caritas Europa, CCME, COMECE, Eurodiaconia, ICMC, JRS-Europe, QCEA, finns på http://www.caritas-europa.org/module/FileLib/MFF-Christiangroupstatement_April2012.pdf.
Civil Society Statement and Recommendations on the Future EU Funding in the Area of Migration and Asylum 2014-2020, ECRE och 40 andra civilsamhällesorganisationer, mars 2012, finns på http://www.ecre.org/index.php?option=com_downloads&id=444

4.5 Utifrån de utvärderingsrapporter som medlemsstaterna ska lämna in (en preliminär utvärderingsrapport 2017 och en efterhandsutvärdering 2023) kommer kommissionen att lägga fram en rapport om de särskilda förordningarnas tillämpning och effekter för Europaparlamentet, rådet, EESK och ReK. Det civila samhällets måste ges en roll vid utvärderingen, och kommittén föreslår därför att kommissionen organiserar ett strukturerat samrådssystem och sammankallar en konferens.

4.6 EESK stöder kommissionens förslag om att införa ett grundbelopp och ett rörligt belopp vid fördelningen av de ekonomiska medlen mellan medlemsstaterna. När det gäller det rörliga beloppet anser EESK att det är mycket viktigt att varje medlemsstat utarbetar sitt årliga program i enlighet med EU:s prioriteringar och samarbetar med andra medlemsstater.

4.7 EESK anser att asyl- och migrationsfonden uttryckligen bör innehålla en prioriterad åtgärd som finansieras som rörligt belopp och som innebär att man i samverkan med civilsamhällets organisationer inrättar nationella, regionala och lokala forum och/eller plattformar för invandring och integration.

4.8 Det behövs också större öppenhet vid tilldelningen av de procentsatser från fonden som anslås till varje särskilt mål för att säkerställa en balans på nationell nivå.

4.9 Finansieringen av unionsåtgärder bör inte bara anslås till katastrofbistånd, det europeiska migrationsnätverket, tekniskt stöd samt EU-byråernas utförande av specifika operativa uppgifter utan också till stöd för det europeiska integrationsforumet och de europeiska nätverken för det civila samhället och arbetsmarknadens parter.

4.10 EESK stöder inte kommissionens förslag om att finansieringen endast ska avse säkerhetsforskningsprojekt som betraktas som "innovativa" utifrån deras tillämpning av säkerhetstjänster och säkerhetsstyrkor. EU bör behålla stödet till forskningsprojekt som utförs i samverkan med det civila samhället, arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer och som syftar till att utvärdera säkerhets- och invandringsprojekt och deras konsekvenser för de grundläggande rättigheterna.

5. **Asyl- och migrationsfondens tillämpningsområde**

5.1 EESK välkomnar den flexibilitet som kommissionens föreslår när det gäller tillämpningsområdet, och betonar att det är viktigt att de finansierade åtgärderna kan omfatta en bred grupp av stödmottagare och inte bara tredjelandsmedborgare som lagligen är bosatta i EU. Det har förts en bred diskussion om denna fråga inom det europeiska integrationsforumet och i EESK:s yttranden.

5.2 EESK hoppas att asyl- och migrationsfonden ska göra det möjligt att rikta åtgärder till alla personer, oberoende av deras ställning, även till papperslösa invandrare. Kommittén välkomnar därför kommissionens förslag om att den grupp som kan beviljas projektstöd ska utökas, eftersom det är enda sättet att finansiera det arbete som bedrivs av arbetsmarknadens parter och icke-statliga organisationer som arbetar för att integrera papperslösa invandrare.

5.3 EESK motsätter sig däremot kommissionens förslag om att tillämpningsområdet också ska omfatta åtgärder för att integrera EU-medborgare med invandrarbakgrund, det vill säga "med minst en förälder […] som är tredjelandsmedborgare". Det kan leda till diskriminering, eftersom medlemsstaternas medborgare inte kan omfattas av program eller integrationstest som villkor för bosättning och fri rörlighet därför att det skulle strida mot principen om likabehandling, som garanteras av unionsmedborgarskapet.

5.4 Enligt EESK är asyl- och migrationsfonden ett instrument som syftar till att finansiera åtgärder för integration och mottagning av personer som nyligen har kommit till Europa. För att undvika socialt utanförskap och brist på möjligheter för EU-medborgare som har föräldrar med invandrarbakgrund, eller EU-medborgare som är bosatta i en medlemsstat som de inte är medborgare i, förfogar EU över lämpligare finansieringsinstrument, särskilt Europeiska socialfonden.

5.5 Finansieringen bör prioritera de program som har som mål att ge skydd åt särskilt utsatta personer, framför allt ensamkommande barn, gravida kvinnor och offer för människohandel och sexuellt utnyttjande.

6. **Information, insyn och offentliggörande**

6.1 Kommittén anser det vara positivt att den nya budgetramen säkrar ökad information, ökat offentliggörande och ökad insyn. Man bör försäkra sig om att medlemsstaterna och de ansvariga myndigheterna garanterar tillgång till information om de nationella programmen (genom att inrätta en webbplats).

6.2 Förenklingen av förfarandena får emellertid inte medföra minskad insyn. Den nya ramen bör innebära ökad insyn i samband med genomförandet av programmen och åtgärderna på nationell, regional och lokal nivå.

7. **Grundläggande rättigheter**

7.1 Budgetramen bör förstärka skyddet av de mänskliga rättigheterna i samband med alla åtgärder, eftersom stadgan om de grundläggande rättigheterna har ett positivt inflytande på politiken för inre säkerhet, asyl och migration. Kommittén har redan utarbetat ett initiativyttrande ([5]) som förespråkar skydd av de mänskliga rättigheterna när det gäller invandrings-, asyl-, återvändande- och gränspolitik.

([5]) Se kommitténs yttrande EUT C 128, 18.5.2010, s. 29.

7.2 EESK föreslår att förordningarna om asyl- och migrationsfonden samt fonden för inre säkerhet ska säkerställa att alla åtgärder och projekt som finansieras av EU strikt respekterar de grundläggande rättigheterna samt att de rättigheter som fastställs i stadgan verkligen skyddas.

7.3 Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) i Wien bör spela en aktiv och konkret roll när det gäller att bedöma om den politik och de åtgärder som finansieras av EU är förenliga med de grundläggande rättigheterna. De icke-statliga organisationerna kan spela en mycket viktig roll vid bedömningen av de nationella, regionala och lokala åtgärdernas effekter med avseende på tillämpningen av stadgan om de grundläggande rättigheterna.

7.4 Det europeiska integrationsforumet kan också utvärdera om integrationspolitiken är förenlig med skyddet av de grundläggande rättigheterna och principen om icke-diskriminering.

8. **Nödsituationer och tekniskt bistånd**

8.1 I den nya förordningen läggs särskild vikt vid nödsituationer och kriser. EESK ställer sig bakom kommissionens förslag om att säkerställa en flexibel mekanism för åtgärder på EU-nivå med tillräckliga finansiella resurser för att hantera nödsituationer.

8.2 Kommittén stöder kommissionens initiativ att avsätta finansiella medel som snabbt kan mobiliseras vid olika typer av "migrationsrelaterade kriser" eller för att hantera "brådskande och särskilda behov i händelse av en nödsituation", samt att biståndet inom ramen för tillgängliga medel kan uppgå till 100 % av de stödberättigande utgifterna.

8.3 Vi föreslår emellertid att dessa medel huvudsakligen ska användas för att hantera humanitära kriser, eftersom solidariteten först och främst bör inriktas på att skydda de drabbade personerna och deras säkerhet.

8.4 Man bör även säkerställa att de gemensamma garantier, standarder och rättigheter som fastställs i EU-rätten respekteras av medlemsstaterna och EU:s myndigheter även i nödsituationer.

8.5 EESK stöder också inrättandet av en mekanism för snabba insatser som gör det möjligt för EU att i samarbete med medlemsstaterna finansiera en snabb inledande insats i händelse av katastrofer, terroristattacker eller omfattande IT-attacker.

9. **Yttre dimension**

9.1 Eftersom den yttre dimensionen inom denna politik nu prioriteras bör finansieringen av åtgärderna vara samstämmiga med EU:s interna och externa prioriteringar på dessa områden.

9.2 Samarbetet mellan GD Inrikes frågor och Europeiska utrikestjänsten när det gäller att fastställa och enas om politiska prioriteringar bör förbättras. Detta kommer att bidra till att den politik och de projekt som finansieras via den nya budgetramen kompletterar varandra och inte står i motsättning till EU:s utvecklingspolitik och externa förbindelser. Samarbetet bör förbättras genom avtal mellan EU och tredjeländer, men utvecklingsstödet får inte påverkas av avtal för återtagande och gränskontroller.

9.3 Syftet med den yttre dimensionen av politiken på dessa områden bör vara att förbättra såväl den inre säkerheten som utvecklingen i tredjeländerna. Utrikespolitiken och utvecklingsstödet är den mest enhetliga ramen för den yttre dimensionen av asyl- och migrationspolitiken och politiken för inre säkerhet ([6]).

9.4 EESK föreslår att även asyl- och migrationsfonden och fonden för inre säkerhet ska användas för att förbättra utvecklingen i fråga om mänskliga rättigheter och rättsstatens kvalitet, särskilt i syfte att se till att tredjeländerna förbättrar sina asylsystem och uppfyller internationella normer.

9.5 Inte heller får man glömma att EU:s grannländer inte ska stå för hela kostnaden för asylförfarandet för de personer som passerar deras territorium. EU bör samarbeta via dessa fonder.

10. **Integration**

10.1 Kommittén stöder kommissionens förslag om att integrationspolitiken bör utvecklas på lokal och regional nivå via språkkurser, kurser i medborgarkunskap, deltagande i det sociala livet och samhällslivet, främjande av interkulturell dialog och underlättande av lika tillgång till varor och tjänster. Det är mycket viktigt att åtgärderna genomförs av de icke-statliga organisationerna och de lokala och regionala myndigheterna.

10.2 Kommittén har tidigare utarbetat ett initiativyttrande ([7]) med samma förslag och även anordnat en konferens i Valencia med olika lokala och regionala myndigheter samt en rad civila samhällsorganisationer. Denna linje stöddes även av det europeiska integrationsforumet.

10.3 Man bör särskilt uppmärksamma stöd till åtgärder och projekt som tar hänsyn till att integration är en dynamisk tvåvägsprocess som innebär en ömsesidig anpassning.

([6]) FN:s flyktingkommissariats observationer om framtida ordningar för EU-finansiering på området rättsliga och inrikes frågor efter 2013, juni 2011, http://www.unhcr.org/4df752779.pdf.

([7]) Se kommitténs yttrande, EUT C 318, 29.10.2011, s. 69–75.

10.4 Kommittén stöder kommissionens förslag om att EU:s medel ska användas till konkreta mål och inte till finansiering av nationella program som inte är kopplade till EU-program ([8]).

10.5 Medlen från asyl- och migrationsfonden bör inte användas för att finansiera nationella program som kan kränka de mänskliga rättigheterna eller som strider mot de gemensamma grundprinciperna för integration. Kommittén är emot att vissa medlemsstater använder sig av "integrationstester" i samband med förnyande av uppehållstillstånd, familjeåterförening eller tillgång till offentliga varor och tjänster.

10.6 Kommittén har i andra yttranden ([9]) framhållit att det är nödvändigt att förbättra överensstämmelsen mellan integrationsfonden och Europeiska socialfonden vid finansieringen av vissa program.

11. **Asyl**

11.1 Kommittén ställer sig bakom det gemensamma europeiska asylsystemets prioriteringar, särskilt stödåtgärderna för att förbättra mottagningsvillkor och integration, asylförfarandena och förstärkningen av medlemsstaternas kapacitet.

11.2 Vi föreslår att en del av medlen används till projekt och aktiviteter som syftar till att säkerställa att medlemsstaterna uppfyller sina åligganden när det gäller internationellt skydd och att de genomför EU-lagstiftningen.

11.3 Finansieringen av en utvärdering av medlemsstaternas asylpolitik bör prioriteras. Den bör särskilt inriktas på att förbättra förfarandena och kvaliteten på skyddet för flyktingar och asylsökande.

11.4 EESK stöder utvecklingen av ett vidarebosättningsprogram för att förflytta flyktingar från länder utanför EU till en EU-medlemsstat

11.5 Vi stöder också programmet för omplacering inom EU som erbjuder ekonomiska incitament till de medlemsstater som förpliktigar sig till detta.

11.6 Europeiska stödkontoret för asylfrågor i Malta bör ha tydliga befogenheter att utvärdera de nationella asylsystemen och deras förenlighet med EU:s lagstiftning och internationella bestämmelser samt de grundläggande rättigheterna. Denna utvärdering bör genomföras i samarbete med det civila samhället och FN:s flyktingkommissariat.

12. **Inresa**

12.1 Kommittén delar asyl- och migrationsfondens ståndpunkt när det gäller möjligheten att finansiera åtgärder för "kapacitetsutveckling", exempelvis utarbetande av strategier som stöder laglig migration via flexibla och öppna förfaranden för inresetillstånd, samt förbättringar av medlemsstaternas kapacitet i fråga om att utveckla och utvärdera sin invandringspolitik.

13. **Partnerskap för rörlighet**

13.1 EESK har utarbetat ett särskilt yttrande ([10]) där vi framhåller att partnerskapen för rörlighet och migration bör omfatta fyra pelare: underlättande och organisering av laglig migration och rörlighet, förebyggande och minskning av irreguljär migration och människohandel, en ökning av det internationella skyddet och en förstärkning av den yttre dimensionen av asylpolitiken, samt en maximering av migrationens och rörlighetens utvecklingseffekter.

14. **Återvändande**

14.1 Kommittén anser att man bör prioritera frivilligt återvändande tillsammans med stödsystem, och stöder därför kommissionens förslag att program för bistånd till frivilligt återvändande ska ingå i de nationella åtgärderna.

14.2 Fondens medel bör användas för att säkerställa att det frivilliga återvändandet omfattar ett stödsystem som kan göra återvändandet till något positivt både för människorna och för ursprungslandet.

14.3 Om man i undantagsfall måste inleda tvångsavvisningsförfaranden måste man fullt ut respektera varje individs mänskliga rättigheter och beakta Europarådets rekommendationer ([11]).

14.4 Kommittén är emellertid emot att EU-medel används till att finansiera tvångsavvisningsförfaranden, eftersom det civila samhället anser att vissa av dem strider mot stadgan om de grundläggande rättigheterna.

15. **Inre säkerhet och gränser**

15.1 Stöd till det polisiära samarbetet i syfte att förebygga gränsöverskridande brottslighet och bekämpa den organiserade brottsligheten är en prioritet. EESK stöder åtgärder som syftar till att förbättra samarbetet mellan säkerhetstjänsterna och Europols arbete.

([8]) Rapport från konferensen för berörda aktörer "The Future of EU Funding for Home Affairs: A Fresh Look", Europeiska kommissionen, GD Inrikes frågor, Bryssel, 8 april 2011, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/event/docs/mff_conference_report_11-5-2011_final_participants.doc.pdf, där en av slutsatserna är att EU-medel inte bör betraktas som en ersättning för nationella bidrag, dvs. medlemsstaterna är även i fortsättningen ansvariga för att se till att det finns tillräckliga nationella medel för att stödja politiken för rättsliga och inrikes frågor. För att skapa ett mervärde bör EU:s medel återspegla EU:s prioriteringar och politiska åtaganden och stödja genomförandet av EU:s regelverk för rättsliga och inrikes frågor.

([9]) Se kommitténs yttrande EUT C 347, 18.12.2010, s. 19.

([10]) Se EESK:s yttrande "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – En övergripande strategi för migration och rörlighet", föredragande: Luis Miguel Pariza Castaños, medföredragande: Brenda King. EUT C 191, 29.06.2012, s. 134.

([11]) "20 principer för påtvingat återvändande", COM(2005) 40 final.

15.2 Kommittén stöder kommissionens förslag när det gäller att förbättra det polisiära samarbetet och förebygga och bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten inom EU, särskilt åtgärderna för att förbättra samarbetet mellan säkerhetstjänsterna i samband med bekämpningen av den organiserade brottsligheten. Det är oerhört viktigt att alla prioriteringar inriktas på att stärka det ömsesidiga förtroendet mellan säkerhetsstyrkorna, bland annat aspekter som hänför sig till rättsstaten.

15.3 Medlen bör användas till att förbättra och utveckla kvalitet och insyn i samband med gemensamma metoder på EU-nivå för att identifiera hot och risker när det gäller säkerheten i EU, exempelvis i samband med Europols arbete och dess rapporter om den organiserade brottsligheten (Octa).

15.4 Europeiska unionen bör förstärka kampen mot kriminella nätverk som sysslar med illegal människosmuggling och människohandel, och hänsyn bör tas till att gränserna i Medelhavsområdet och Östeuropa är särskilt sårbara.

15.5 Kommittén ser positivt på att fonden för inre säkerhet stöder medlemsstaternas gränskontroller i syfte att göra dem effektivare, eftersom gränskontroller är en offentlig tjänst. Vi anser dock att detta samarbete, bland annat de åtgärder som samordnas av Frontex, bör vara öppna för insyn och ligga i linje med kodexen om Schengengränserna och stadgan om de grundläggande rättigheterna.

15.6 EESK instämmer i att man bör stödja medlemsstaterna så att deras tillämpning av Schengenregelverket kan förbättras, bland annat viseringssystemet och genomförandet av ett integrerat system för gränsförvaltning. Det är mycket viktigt att säkerställa att samtliga medlemsstater tillämpar de gemensamma bestämmelserna på ett samstämmigt sätt, och att de grundläggande rättigheterna och den fria rörligheten för personer respekteras.

15.7 Den budget som tilldelas EU:s organ för inre säkerhet, särskilt Europol, Eurojust, Frontex, etc. bör kopplas till en ökad demokratisk kontroll av deras verksamhet utförd av Europaparlamentet, i synnerhet i de fall som kan vara förknippade med stora problem i förhållande till stadgan om de grundläggande rättigheterna, till exempel deras operativa befogenheter på nationell nivå, utbyte och användning av personuppgifter, kvaliteten på den information som utväxlas mellan de nationella myndigheterna och myndigheterna i tredjeländer, samt deras objektivitet i samband med riskanalyser.

15.8 Det är nödvändigt att inleda en offentlig debatt med företrädare för det civila samhället om mervärdet, budgetkonsekvenserna och skyddet av de grundläggande rättigheterna inom Eurosur (det europeiska gränsövervakningssystemet). Det är av största vikt att det i samband med ett så viktigt politiskt initiativ finns en fullständig insyn och juridisk säkerhet såväl när det gäller mål som tillämpningsområde.

15.9 EESK uppmanar Europaparlamentet att ägna särskild uppmärksamhet åt Eurosurs proportionalitet och dess bidrag när det gäller att skydda de mänskliga rättigheterna i samband med gränskontroller och övervakningen av Medelhavsområdet, och man bör beakta att gränsvakternas viktigaste uppgift är att bistå människor som befinner sig i fara.

15.10 Kommittén rekommenderar att alla politiska förslag ska underkastas en demokratisk och öppen debatt i enlighet med proportionalitetsprincipen och de grundläggande rättigheterna, i synnerhet då de har omfattande konsekvenser för budgeten.

16. **Storskaliga IT-system (VIS, SIS, Eurodac)**

16.1 EESK anser att Europaparlamentet bör utvärdera behovet, proportionaliteten och effektiviteten av redan befintliga, storskaliga IT-system (Schengens informationssystem (SIS), Informationssystemet för viseringar (VIS) och Eurodac), samt de system som håller på att införas (SIS II).

16.2 Denna bedömning bör göras innan ett beslut fattas om att finansiera nya system, som exempelvis de som kommissionen föreslog i meddelandet om "smarta gränser", särskilt systemet för in- och utresa (SRES) och registreringssystemet för resande (PRV) som kommissionen har för avsikt att lägga fram 2012.

16.3 Kommittén vill betona att den nya byrån för den operativa förvaltningen av stora IT-system, som är baserad i Tallinn, har ett stort ansvar och en avgörande betydelse för området med frihet, säkerhet och rättvisa, eftersom den ska samordna alla befintliga system och de som kommer att inrättas i framtiden. Europaparlamentet bör genomföra en ingående, demokratisk granskning av byrån, särskilt när det gäller huruvida dess åtgärder är förenliga med skyddet av personuppgifter och personlig integritet, principen om ändamålsbegränsning i samband med användning av uppgifter, samt med avseende på möjligheten att utvidga dess nuvarande befogenheter vid utveckling och samordning av framtida IT-system.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok – En agenda för tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner”

COM(2012) 55 final

(2012/C 299/21)

Föredragande: **Petru Sorin DANDEA**

Medföredragande: **Krzysztof PATER**

Den 16 februari 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Vitbok – En agenda för tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner*"

COM(2012) 55 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 180 röster för, 27 röster emot och 19 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 De offentliga pensionssystemen utgör en av de viktigaste komponenterna i nästan alla medlemsstaters sociala skyddsnät och är en grundläggande del av den europeiska sociala modellen, eftersom pensioner är den huvudsakliga inkomstkällan för pensionärer. Kommittén beklagar att kommissionen i vitboken lägger större vikt vid andra aspekter av pensionssystemet och inte söker lösningar för att stärka de offentliga pensionerna.

1.2 Pensionssystemen fungerar inte isolerat från nationella ekonomiska system. Kommittén uppmanar därför medlemsstaterna att försäkra sig om att deras pensionspolitik ligger i linje med arbetsmarknadspolitiken, det sociala trygghetssystemet, skattepolitiken och den makroekonomiska politiken (eftersom pensioner finansieras av löner under människors aktiva arbetsliv eller av avgifter som betalas in till privat pensionssparande). Arbetsmarknadens partner och det organiserade civilsamhället bör dessutom vara aktivt engagerade i utformningen av systemet.

1.3 Det finns ingen standardmodell som kan klara den utmaning som åldrande befolkningar innebär för pensionssystemen. Majoriteten av de medlemsstater som har reformerat sina pensionssystem under det senaste decenniet har inriktat politiken på kostnadsbesparingar, genom en höjning av pensionsåldern och en övergång till ett system för uppräkning av pensionerna som baseras på prishöjningar. Kommittén har redan konstaterat att en höjning av den lagstadgade pensionsåldern inte är tillräcklig som svar på samhällets åldrande, och påpekar att denna strategi kan visa sig socialt riskabel på lång sikt eftersom det finns en risk att många pensionärer drabbas av fattigdom.

1.4 Kommittén anser att medlemsstaterna bör omfördela sitt välstånd. De bör inrikta sitt reformarbete under de närmaste decennierna på att öka de inkomster som finansierar pensionssystemen, genom att låta alla sociala och yrkesmässiga kategorier ingå i dem och därmed öka sysselsättningen, förbättra mekanismerna för inbetalning av skatter och avgifter samt ta itu med obeskattat arbete och skatteflykt. EESK välkomnar att kommissionen i vitboken betydligt starkare än i sina tidigare dokument betonar att arbetsmarknaden och en högre sysselsättningsgrad är mycket viktigt för att framgångsrikt hantera den demografiska förändringen och därigenom uppnå de centrala pensionsmålen. Vi beklagar dock att detta erkännande av arbetsmarknadens stora betydelse inte avspeglas i de centrala pensionsrekommendationerna, som i stor utsträckning hämtats oförändrade från tidigare dokument.

1.5 När medlemsstaterna reformerar sina nationella pensionssystem bör de ha som utgångspunkt att för miljoner framtida pensionärer utgör pensionen deras enda skydd mot risken för fattigdom under ålderdomen. Kommittén rekommenderar därför att en norm för minimipensioner eller mekanismer som säkrar pensionsinkomsten ska införas i framtida lagstiftning för att ge pensionärerna en inkomst över fattigdomströskeln.

1.6 Det ligger i själva pensionssystemens natur att verka på lång sikt. Medlemsstaterna bör därför planera för en tillräckligt lång tidsram för att genomföra pensionsreformerna, och anpassa processen till sitt eget lands ekonomiska och sociala situation samt söka ett brett stöd från allmänheten. Kommittén förordar en sådan strategi, eftersom det vore orättvist att tvinga dagens unga generation av löntagare eller dagens pensionärer att

bära kostnaderna för pensionsreformerna. Vi stöder en strategi som garanterar rättvisa mellan generationerna med avseende på systemets hållbarhet och tillräckligt höga förmåner för att ge en rimlig levnadsstandard.

1.7 Kommittén uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att inrikta sina insatser på att främja aktiva åtgärder för att förlänga yrkeslivet. Syftet måste vara att den faktiska pensionsåldern närmar sig den lagstadgade pensionsåldern. Detta är en av nycklarna till att säkra hållbarheten i Europas pensionssystem. De viktigaste åtgärder som bör vidtas är att fokusera på förhandlingar om arbetsvillkoren mellan arbetsmarknadens parter, det vill säga anpassa arbetsplatserna till äldre arbetstagares färdigheter och hälsa, ta hänsyn till vissa tunga arbeten, öka tillgången till fortbildning, förstärka insatserna för att förebygga funktionshinder, säkerställa balansen mellan arbets- och familjeliv och att avlägsna lagliga eller andra hinder för ett längre arbetsliv. Att förändra arbetsgivarnas attityder till den här åldersgruppen och att utveckla positiva attityder bland äldre anställda, så att de väljer att stanna kvar längre på sina jobb, måste vara en del av reformarbetet. Arbetsmarknadsreformer som skapar förutsättningar för företag att erbjuda arbeten av hög kvalitet är nödvändiga för att förverkliga ett längre arbetsliv. Alla dessa åtgärder måste utformas och genomföras i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Enligt kommitténs uppfattning bör emellertid system för förtida pensionering bevaras för att säkerställa att de arbetstagare som under långa perioder har arbetat med krävande eller farliga arbetsuppgifter eller som inledde sitt yrkesliv tidigt, före 18 års ålder, fortfarande har rätt till förtida pension.

1.8 Kommittén noterar att medlemsstaterna redan har gjort framsteg i sina lagstiftningsreformer, men är samtidigt övertygad om att det behövs en förbättring av den rättsliga ramen för tilläggspensioner, eftersom de kommer att påverka de framtida pensionssystemens tillräcklighet och långsiktiga bärkraft. Kommittén är därför allvarligt bekymrad över några av förslagen som rör tjänstepensioner. Eftersom det är en mycket stor skillnad mellan pensionsfonder och livförsäkringar stöder kommittén inte en översyn av direktivet om tjänstepensionsinstitut, som är ett uttalat syfte i vitboken, för att bibehålla "lika villkor i förhållande till Solvens II". I stället rekommenderar vi specifika utformade åtgärder för att säkra tillgångarna i pensionsfonderna, efter att arbetsmarknadens parter och andra intressenter fått tillfälle att framföra sina synpunkter.

1.9 Pensionens syfte är att ge pensionärer en garanterad inkomst, som ersättning för den lön de uppnådde under sitt aktiva yrkesliv och som står i proportion till deras tidigare lön. Enligt kommittén kommer det i framtiden att bli nödvändigt att minska klyftan mellan mäns och kvinnors pensionsinkomst och att garantera en ordentlig täckning av riskerna vid ålderdom bland arbetstagare som har haft ett atypiskt yrke eller ett atypiskt yrkesliv. De skillnader som fortfarande existerar mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden får allvarliga konsekvenser för de samlade pensionsrätterna och därför också för kvinnors ekonomiska utsikter inför pensioneringen. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att i samarbete med arbetsmarknadens parter söka lösningar för att överbrygga den klyfta mellan kvinnors och mäns pensionsrätter som orsakas av regler och praxis på arbetsmarknaden.

1.10 Kommittén uppmuntrar kommissionen att fullfölja sina planer på att använda en del av Europeiska socialfonden (ESF) under programperioden 2014–2020 till att stödja projekt som syftar till att anställa äldre arbetstagare eller till att främja ett längre arbetsliv. Andra projekt som förtjänar stöd är utbildningar som syftar till att öka arbetstagarnas ekonomiska kompetens, i synnerhet vad gäller planeringen inför pensioneringen. Kommittén anser att arbetsmarknadens parter och andra organisationer i det civila samhället, vid sidan av andra offentliga organ, spelar en avgörande roll för att främja sådana projekt.

2. **Inledning**

2.1 Den 16 februari 2012 (senare än planerat) offentliggjorde Europeiska kommissionen sin vitbok *En agenda för tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner*, efter samråd som inleddes genom offentliggörandet av kommissionens grönbok i juli 2010. Även om kommissionen har tagit till sig en rad rekommendationer som gjorts av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i dess yttrande i frågan, har kommissionen inte ändrat sin ståndpunkt beträffande de åtgärder som medlemsstaterna bör genomföra för att säkra långsiktigt bärkraftiga och trygga pensionssystem mot bakgrund av åldrande befolkningar. Kommissionen understryker behovet av att minska pensionskostnaderna, i stället för att öka intäkterna för att finansiera dem och rekommenderar att pensionsåldern ska indexregleras med den ökande förväntade livslängden – förslag som EESK redan upprepade gånger har kritiserat.

2.2 För att stödja sin uppfattning om behovet av pensionsreformer hänvisar kommissionen till statistik som kan ge en missvisande bild av de problem som skapas av en åldrande befolkning. Till exempel anger diagrammet i vitbokens figur 1 den förväntade utvecklingen av antalet personer i åldern 60+ och antalet personer i åldern 20–59. Diagrammet visar också att antalet personer i den första åldersklassen tenderar att öka med två miljoner varje år under de kommande två decennierna, medan antalet personer i den andra åldersgruppen kommer att minska med i medeltal en miljon om året. 2020 kommer den lagstadgade pensionsåldern i majoriteten av medlemsstaterna att vara 65 år eller högre, vilket innebär att befolkningsgruppen som är 60+ kommer att omfatta såväl anställda som pensionärer. I linje med sina tidigare rekommendationer [1] anser kommittén att man vid bedömningen av de följder som en åldrande befolkning får för finansieringen av de sociala trygghetssystemen bör använda den ekonomiska försörjningskvoten, eftersom den ger en korrekt bild av de faktiska finansieringsbehoven. Kommissionen medger detta i vitboken. I detta hänseende värdesätter EESK att vitboken i mycket högre grad än i tidigare kommissionsdokument betonar att arbetsmarknaden och en högre sysselsättningsgrad är betydelsefullt när det gäller att framgångsrikt hantera den demografiska förändringen – och därmed för att uppnå de centrala pensionsmålen. Vi beklagar dock att detta erkännande av arbetsmarknadens stora betydelse inte avspeglas i de centrala pensionsrekommendationerna, som i stor utsträckning hämtats oförändrade från tidigare dokument.

[1] EUT C 318, 29.10.2011, s. 1–8.

2.3 Kommissionen anser att framgångsrika pensionsreformer i medlemsstaterna är en avgörande faktor för en väl fungerande ekonomisk och monetär union som också kommer att påverka EU:s förmåga att nå två av Europa 2020-målen – att öka sysselsättningsgraden till 75 % och att minska antalet människor som hotas av fattigdom med minst 20 miljoner. Kommittén har emellertid betonat ([2]) att många av de åtstramningsåtgärder som medlemsstaterna vidtagit för att klara av följderna av den ekonomiska krisen och statsskuldskrisen kan undergräva möjligheterna att uppnå dessa mål. Finanspolitiska stabiliseringsåtgärder måste alltid kompletteras med sysselsättningsfrämjande investeringar och åtgärder som skapar tillväxt.

2.4 Kommissionen vill föreslå politiska riktlinjer och initiativ till medlemsstaterna för att ta itu med de reformer som krävs, bland annat i 2011 års landspecifika rekommendationer i samband med den europeiska terminen. Kommittén beklagar dock att rekommendationerna särskilt hänvisar till en höjning av den lagstadgade pensionsåldern och ändringar av de indexreglerade pensionssystemen. För vissa medlemsstater som har ingått överenskommelser om strukturella anpassningsprogram med Internationella valutafonden, Världsbanken och Europeiska kommissionen, har rekommendationerna innehållit lösningar som tillfällig frysning eller sänkning av värdet på pensionerna.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 *Aktuella utmaningar för pensionssystemet*

3.1.1 Kommittén håller med kommissionen om att pensionernas hållbarhet och tillräcklighet beror på i vilken grad de grundar sig på inbetalningar, skatter och besparingar. Dessa kommer dock inte enbart från personer i arbetslivet, utan också från pensionärerna själva. Med andra ord måste varje form av långsiktig prognos som rör balansen mellan aktiva skattebetalare och pensionärer ta hänsyn till detta.

3.1.2 Offentliga pensionssystem är den huvudsakliga inkomstkällan för pensionärer i nästan alla medlemsstater. Därför är det nödvändigt att göra allt för att säkerställa att de förblir långsiktigt bärkraftiga och kan betalas. Kommittén anser att finansieringen av de offentliga systemen bäst kan garanteras genom en hög sysselsättningsnivå och ytterligare finansieringsåtgärder, i likhet med dem som vidtagits i vissa medlemsstater (till exempel budgetsubventioner, extraordinära intäkter, reserv- och stabilitetsfonder). Dessa pensionssystem grundas på solidaritetsprincipen och skapar solidaritet mellan och inom generationerna, vilket är bra för den sociala sammanhållningen. Dessutom tillåter vissa medlemsstater att pensionsrättigheter byggs upp under perioder av arbetslöshet eller avbrott i karriären på grund av sjukdom eller av familjeskäl. Dessa system har visat att de fungerade som finansiella stabilisatorer under finanskrisen 2008, även om individuella pensioner i vissa medlemsstater påverkades negativt. Omvänt har vissa privata fonderade pensionssystem som investerade delar av sin tillgångsportfölj i mycket riskfyllda finansiella produkter gjort stora förluster, vilket har medfört en kraftig minskning av pensionerna för många pensionärer. Beslutsfattare bör betrakta nedskärningarnas effekter på den totala efterfrågan i ljuset av att sociala förmåner inte bara är "utgifter", eftersom de ger en tredjedel av Europas befolkning handlingsutrymme och köpkraft.

3.2 *Att säkra den finansiella bärkraften i pensionssystemen*

3.2.1 Kommissionen anger att pensionerna skulle kunna öka med ett EU-genomsnitt på 2,5 procentenheter av BNP fram till 2060. Som framgår av tidigare yttranden anser kommittén att medlemsstaterna bör vara försiktiga med att använda siffrorna för att främja pensionsreformer, eftersom de ofta bygger på långsiktiga antaganden som i vissa fall saknar verklighetsförankring. För närvarande finns dock en skillnad på 9 procentenheter av BNP i medlemsstaternas pensionsutgifter, från 6 % i Irland till 15 % i Italien. Detta visar att det kan finnas en viss flexibilitet i sammansättningen av de offentliga utgifterna utan att det avsevärt påverkar konkurrenskraften hos de medlemsstater som kan ha högre kostnader för de sociala trygghetssystemen ur ett cykliskt perspektiv.

3.2.2 Pensionsreformer som genomförts av medlemsstaterna under det senaste decenniet har främst inriktats på att minska utgifterna, genom att höja den lagstadgade pensionsåldern och förändra indexeringen av pensionssystemen enligt ett dominerande eller ett enda prisindex. Kommittén anser att denna sistnämnda förändring på lång sikt kan ge negativa effekter, med pensioner som kraftigt urholkas. Enligt en ILO-studie ([3]) kan en skillnad på endast 1 procentenhet mellan löneökningar och pensionsökningar under en period av 25 år resultera i att pensionerna minskar med 22 %.

3.2.3 Nationella pensionssystem fungerar inte isolerat från de nationella ekonomierna. De är i praktiken delsystem som interagerar med andra system på nationell och global nivå. Därför anser kommittén att medlemsstaterna under de närmaste decennierna bör fokusera sina insatser på att öka intäkterna för att säkra pensionssystemens ekonomiska hållbarhet. Denna ökning kan inte uppnås enbart genom att man ökar antalet förvärvsaktiva avgiftsinbetalare och förlänger människors aktiva yrkesliv. Det kräver också en bättre förvaltning av de offentliga finanserna och insatser för att bekämpa skatteflykt och odeklarerat arbete. Hållbar tillväxt och en hög sysselsättningsnivå skulle kunna skapa en miljö som främjar pensionssystemen. En förlängning av arbetslivet kräver arbetsmarknadsreformer som skapar förutsättningar för företagen att erbjuda arbetstillfällen av god kvalitet. Dessutom kan anständiga arbetsvillkor som gör det lättare att förena arbetsliv och familjeliv leda till högre födelsetal och därmed mildra en del av den åldrande befolkningens press på pensionssystemen. Samtidigt behövs det även åtgärder för att öka den enskilda individens beredskap att arbeta längre. Till detta hör också beredvillighet till livslångt lärande och förebyggande hälsovård.

([2]) EUT C 143, 22.5.2012, s. 23–28.

([3]) ILO: *Pension Reform in Central and Eastern Europe*, 2011, s. 16, ISBN 978-92-125640-3 (web pdf).

3.2.4 I linje med sitt tidigare yttrande påpekar EESK att pensionsreformer (inbegripet övergången från helt solidaritetsbaserade pensionssystem till blandade system bestående av uteslutande obligatoriska fördelningssystem och fonderade pensionssystem) som förändrar finansieringen av pensionssystemen genom att öka den offentliga sektorns explicita åtaganden och minska de implicita åtagandena, inte får drabbas på kort sikt till på grund av den högre explicita offentliga skulden ([4]). Därför bör man överväga att revidera stabilitets- och tillväxtpaktens regler.

3.3 *Att bibehålla tillräckliga pensionsförmåner*

3.3.1 Kommissionen konstaterar att de pensionsreformer som genomförts i de flesta medlemsstaterna kommer att leda till lägre ersättningsnivåer inom pensionssystemet. Eftersom pensionerna är den viktigaste inkomstkällan för äldre européer anser kommittén att medlemsstaterna i första hand bör sträva efter att upprätthålla adekvata pensionsförmåner som möjliggör en värdig levnadsstandard.

3.3.2 Regeringarna har ansvar för att varje äldre européer har en tillräcklig pension. Kommittén anser därför att medlemsstaterna bör överväga att fastställa en övergripande definition av en tillräcklig pension i samarbete med arbetsmarknadens parter.

3.3.3 För att framtida generationer av pensionärer ska kunna få tillräckliga inkomster kommer de att vara alltmer beroende av tilläggspensioner. Kommittén påpekar dock att några av de medlemsstater som införde obligatoriska fonderade pensionssystem, som finansierades genom överföring av en del av bidragen från det allmänna pensionssystemet, har valt att upphöra med dessa system, främst på grund av det underskott som de skapade i den offentliga budgeten. Kommittén ställer sig positiv till tjänstepensionssystem, som inrättas och administreras av företrädare för arbetsgivare och arbetstagare, och uppmanar kommissionen att ge stöd till arbetsmarknadens parter för att stärka deras administrativa kapacitet på detta område.

3.3.4 Med tanke på den övergång som successivt sker till fonderade tilläggspensionssystem, särskilt system kopplade till deltagande på arbetsmarknaden, är det mycket viktigt att medlemsstaterna säkerställer adekvata pensioner för människor som befinner sig utanför arbetsmarknaden under hela det vuxna livet. Människor som är utestängda från den normala arbetsmarknaden, till exempel på grund av allvarliga funktionshinder och komplexa sociala problem, måste alltså garanteras tillräcklig pension så att större social ojämlikhet under ålderdomen kan undvikas.

3.4 *Öka kvinnors och äldre arbetstagares deltagande på arbetsmarknaden*

3.4.1 Kommissionen påpekar att den ekonomiska försörjningsbördan kan ligga kvar på en nivå under 80 % om Europa når anställningsmålet i Europa 2020-strategin om en sysselsättningsgrad på 75 % i åldersgruppen 20–64 år och om ytterligare framsteg görs under de följande decennierna. Detta innebär att den åldrande befolkningens tryck på pensionssystemen kan stanna på en acceptabel nivå.

3.4.2 Kommittén instämmer inte i kommissionens uppfattning att en fast pensionsålder skulle skapa betydande obalanser mellan aktiva år och år i pension. De flesta medlemsstaterna har genomfört pensionsreformer under de senaste åren som kopplat rätten till förtida pension med antalet år i arbete, vilket avsevärt minskar antalet anställda som fått denna förmån. Enligt kommittén bör systemen för förtida pensionering bevaras för att säkerställa att de arbetstagare som har arbetat under lång tid i krävande eller farliga arbeten eller som inledde sitt arbetsliv tidigt, före 18 års ålder, ska ha rätt att gå i förtida pension.

3.4.3 Kommittén har framfört sina synpunkter i ett antal yttranden ([5]) om viktiga faktorer som medlemsstaterna ska beakta när de genomför reformer som syftar till ett längre arbetsliv, och värdesätter att kommissionen tagit upp några av dem i vitboken. Vi anser dock att mycket återstår att göra på nationell nivå för att säkerställa att arbetsplatserna verkligen är anpassade till äldre arbetstagares kunskaper och hälsa.

3.5 *Medlemsstaternas och EU:s roll i pensionsfrågan*

3.5.1 Kommittén välkomnar att kommissionen anlägger ett helhetsperspektiv på pensionsreformen eftersom de makroekonomiska, sociala och sysselsättningsmässiga utmaningarna är inbördes relaterade i fråga om pensionerna. Även om medlemsstaterna har det primära ansvaret för att utforma sina pensionssystem, bör kommissionen på ett kreativt sätt använda de verktyg den har tillgång till för att ge medlemsstaterna ett starkt stöd i samband med pensionsreformerna. Men eftersom vi i allmänhet försöker undvika tillbakagång bör detta göras utan att det påverkar rättigheterna eller skapar nya bestämmelser inspirerade av den nuvarande recessionen, vilket skulle kunna vara skadligt för befolkningens intressen när ekonomin väl har återhämtat sig. Inom ramen för Europa 2020-strategin och de nya ramarna för styrning i EU har kommissionen tillräckligt stort utrymme för att hitta lösningar för pensionsreformen och samtidigt ta hänsyn till att pensioner inte är besparingar. Kommittén uppmanar också kommissionen att fullfölja sin avsikt att använda en del av ESF under programperioden 2014–2020 för att stödja projekt som syftar till att anställa äldre arbetstagare eller att främja längre arbetsliv. Att arbetsmarknadens parter och det organiserade civila samhället engageras i genomförandet av sådana projekt måste vara en förutsättning.

3.5.2 Med tanke på att sysselsättning och arbetsproduktivitet bör vara centrala frågor för medlemsstaterna när de ställs inför de effekter en åldrande befolkning får på pensionssystemen, rekommenderar kommittén att alla åtgärder som regeringarna avser att genomföra först bör ha arbetsmarknadsparternas samtycke.

([4]) Denna situation råder i några av de medlemsstater som har utvecklat kompletterande pensionssystem genom att finansiera dem med delar av de offentliga pensionsfonderna.

([5]) EUT C 318, 29.10.2011, s. 1–8., EUT C 161, 13.7.2007, s. 1–8, EUT C 44, 11.2.2011, s. 10–16.

3.6 *Behovet av pensionsreformer*

3.6.1 Kommittén anser att de rekommendationer om pensionsreformen som kommissionen framfört till medlemsstaterna i de årliga tillväxtöversikterna för 2011 och 2012 bör innehålla följande:

a. Höjningen av den faktiska pensionsåldern måste åstadkommas genom åtgärder som förhandlats fram med arbetsmarknadens parter för att främja ett längre arbetsliv och inte genom automatiska mekanismer som ökar den lagstadgade pensionsåldern, vilket rekommenderas av kommissionen.

b. En begränsning av möjligheterna till förtida pension bör ta hänsyn till den särskilda situationen för vissa kategorier av arbetstagare, särskilt de som har arbetat i särskilt svåra eller farliga yrken och de som började sitt arbetsliv tidigt (före 18 år).

c. Det bästa sättet att höja den faktiska pensionsåldern är att förlänga arbetslivet genom bättre tillgång till utbildningsprogram, anpassning av arbetsplatserna till en mer diversifierad arbetsstyrka, utveckling av sysselsättningsmöjligheterna för äldre arbetstagare, stödjande av ett aktivt och hälsosamt åldrande och undanröjande av rättsliga eller andra hinder som gör det svårare för äldre arbetstagares att få arbete.

d. En utjämning av den lagstadgade pensionsåldern för män och kvinnor bör ske inom en tidsram som bygger på den särskilda situationen på arbetsmarknaden i varje medlemsstat. Man bör särskilt sträva efter att överbrygga klyftan mellan mäns och kvinnors pensionsrättigheter.

e. Utvecklingen av kompletterande pensionssparande bör uppnås genom att arbetsmarknadens parter involveras i arbetet, i synnerhet i form av tjänstepensionssystem, som under finanskrisen visade sig vara säkrare än andra typer av fonderade system. Dessutom kan man uppmuntra privat sparande med hjälp av riktade skatteincitament, särskilt för dem som inte har råd med sådana tjänster.

3.7 *Balans mellan tid i arbete och pension*

3.7.1 Kommittén anser att medlemsstaterna kan stödja en höjning av den faktiska pensionsåldern, vilket innebär en ökad period i arbetslivet, genom aktiva åtgärder för att främja ett längre arbetsliv på frivillig basis. En automatisk höjning av den lagstadgade pensionsåldern på basis av förväntad ökning av medellivslängden skulle kunna motverka sitt syfte, eftersom många äldre arbetstagare, särskilt de som har hälsoproblem, väljer att utnyttja andra delar av de sociala trygghetssystemen ([6]).

([6]) EUT C 84, 17.3.2011, s. 38–44.

3.7.2 Kommittén håller med kommissionen om att pensionsreformen inte får innebära att kostnaderna bärs av generationer av yngre arbetstagare eller endast av dagens pensionärer. Medlemsstaterna har möjlighet att genomföra reformer som varken påverkar arbetstagarnas eller pensionärernas intressen.

3.7.3 Kommittén rekommenderar att medlemsstaterna vid genomförandet av åtgärder för att begränsa möjligheten till förtida pension tar hänsyn till arbetstagare som har arbetat länge i krävande eller farliga arbeten eller som har börjat sitt yrkesliv mycket tidigt (före 18 års ålder). För många arbetare i dessa kategorier skulle en begränsning av deras möjlighet till förtida pension i själva verket innebära att man upphäver deras pensionsrättigheter. Kommittén är medveten om att arbetstagare i dessa grupper har en lägre förväntad livslängd och sämre hälsotillstånd än andra arbetstagare. Arrangemangen måste medlemsstaterna själva fortsätta att utforma i enlighet med sin nationella praxis och de nationella förhållandena, och de måste bygga på avtalen mellan arbetsmarknadens parter.

3.7.4 Kommittén ställer sig bakom kommissionens ståndpunkt att medlemsstaternas reformprocesser bör främja ett längre arbetsliv. Att enbart höja den lagstadgade pensionsåldern eller reducera pensionen genom att ändra indexeringen kan driva miljontals pensionärer under fattigdomsgränsen.

3.7.5 Enligt en publikation från Eurostat ([7]) skulle över 35 % av arbetstagarna i åldern 50–69 år vara beredda att arbeta efter 65 års ålder. Kommittén bekräftar kommissionens uppfattning att undanröjandet av hindren för ett längre arbetsliv utgör en av flera lösningar för medlemsstaterna.

3.7.6 Kommissionen medger att pensionsklyftan mellan män och kvinnor inte kan överbryggas enbart genom att utjämna pensionsåldern, samt rekommenderar medlemsstaterna att utveckla en mix av pensions- och sysselsättningspolitiska åtgärder för att dessa skillnader ska försvinna helt. Som en del av översynen av EU:s pensionslagstiftning uppmanar kommittén kommissionen att överväga att införa bestämmelser som syftar till att utjämna löneskillnaderna mellan könen.

3.8 *Att utveckla kompletterande privat pensionssparande*

3.8.1 Kommittén välkomnar kommissionens beslut att förbättra EU:s pensionslagstiftning. Vi anser dock att hänsyn inte bara bör tas till aspekter som pensionsfondernas gränsöverskridande verksamhet och arbetstagarnas rörlighet, utan även till frågor som rör tillsyn och översyn av pensionsorganen, administrativa kostnader, konsumentupplysning och konsumentskydd.

([7]) *Active ageing and solidarity between generations – a statistical portrait of the European Union*, 2012, s. 57.

3.8.2 Kommittén stöder kommissionens förslag om att inrätta ett EU-system med pensionsövervakningstjänster genom att sammanlänka tjänster på nationell nivå. Detta system skulle gagna personer som har arbetat i flera medlemsstater.

3.8.3 Kommissionen har i vitboken inte valt rätt strategi för ett kostnadseffektivt tillhandahållande av tjänstepensioner och därmed för deras framtida tillväxt. I synnerhet stöder kommittén inte det uttalade syftet att se över direktivet om tjänstepensionsinstitut "för att upprätthålla lika villkor med Solvens II". Sådana åtgärder är inte motiverade av behovet av att skapa lika villkor för fonder som bygger på pensionsförsäkringar, eftersom dessa fungerar på skilda sätt. I de flesta fall finns pensionsfonder inte på slutkundsmarknader och/eller så är de ideella organisationer. De tillhandahålls i allmänhet av en arbetsgivare eller en grupp av arbetsgivare inom en sektor, medan pensionsförsäkringsprodukter också kan erbjudas individer. Pensionsfonder har en kollektiv karaktär (och omfattas av ett kollektivavtal). Kommittén stöder dock kommissionens åtagande att införa särskilt utformade åtgärder för att säkerställa pensionsfondernas tillgångar.

3.8.4 Vid sidan av de offentliga pensionssystemen har även andra kollektiva kompletterande system utvecklats. Eftersom de sistnämnda ger pensionärer en extra inkomst bör de omfatta alla arbetstagare. De bör dock inte utgöra ett alternativ till utbetalning av allmänna pensioner, och de får absolut inte äventyra de kollektivavtal som de bygger på. Alla anställda inom en sektor eller ett företag bör ha tillgång till dessa tilläggssystem, som också behandlar män och kvinnor lika. Dessutom är det viktigt att arbetsmarknadens parter involveras i genomförandet och övervakningen av hur dessa system förvaltas. Vid sidan av de kompletterande pensionssystemen, som vanligtvis fungerar som investeringsfonder, bör arbetsmarknadens parter också hitta lösningar för att täcka andra risker som ofta reducerar framtida pensionsinkomster (t.ex. risker under livstiden, under perioder av sjukdom eller arbetslöshet eller frånvaro från arbetet av familjeskäl) för att säkra tillräckliga framtida pensioner.

3.9 *Användning av EU-instrument*

3.9.1 Kommittén uppmanar kommissionen att använda sig av alla tillgängliga juridiska och ekonomiska instrument samt samordningsinstrument för att stödja medlemsstaternas insatser för att säkra tillräckliga och säkra pensionssystem. För att säkerställa att målen uppnås är det dessutom viktigt att involvera det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadens parter i alla skeden av samråd om samt utformning och genomförande av pensionsreformer. Samtidigt är det också viktigt att bedöma vilka effekter förslag till EU-lagstiftning får på pensionssystemen (särskilt deras stabilitet och framtida pensionsnivåer) även när förslagen inte har ett direkt samband med pensionssystemen.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Följande ändringsförslag avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 54.3 i arbetsordningen):

Punkt 3.6.1, b.

Ändra enligt följande:

"*(…) b. En begränsning av möjligheterna till förtida pension bör ta hänsyn till den särskilda situationen för vissa kategorier av arbetstagare, särskilt de som har arbetat i särskilt svåra eller farliga yrken ~~och de som började sitt arbetsliv tidigt (före 18 år)~~.*"

Omröstningsresultat

Röster för: 88

Röster emot: 124

Nedlagda röster: 14

Punkt 3.7.1

Ändra enligt följande:

"*Kommittén anser att medlemsstaterna kan ~~stödja en höjning av den faktiska pensionsåldern, vilket innebär en ökad period i arbetslivet, genom aktiva åtgärder för att~~ främja ett ~~längre~~ arbetsliv som sträcker sig längre än den lagstadgade pensionsåldern på frivillig basis genom aktiva åtgärder. En automatisk höjning av den lagstadgade pensionsåldern på basis av förväntad ökning av medellivslängden skulle kunna motverka sitt syfte, eftersom många äldre arbetstagare, särskilt de som har hälsoproblem, väljer att utnyttja andra delar av de sociala trygghetssystemen*[6]"

Omröstningsresultat

Röster för: 80

Röster emot: 135

Nedlagda röster: 10

Punkt 3.7.3

Ändra enligt följande:

"*Kommittén rekommenderar att medlemsstaterna vid genomförandet av åtgärder för att begränsa möjligheten till förtidspension tar hänsyn till arbetstagare som har arbetat länge i krävande eller farliga arbeten ~~eller som har börjat sitt yrkesliv mycket tidigt (före 18 års ålder)~~. För många arbetare i dessa kategorier skulle en begränsning av deras möjlighet till förtida pension i själva verket innebära att man upphäver deras pensionsrättigheter. Kommittén är medveten om att arbetstagare i dessa grupper har en lägre förväntad livslängd och sämre hälsotillstånd än andra arbetstagare. Arrangemangen måste medlemsstaterna själva fortsätta att utforma i enlighet med sin nationella praxis och de nationella förhållandena, och de måste bygga på avtalen mellan arbetsmarknadens parter.*"

Omröstningsresultat

Röster för: 88

Röster emot: 124

Nedlagda röster: 14

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets förordning om inrättande av programmet ’Ett Europa för medborgarna’ för perioden 2014–2020”

COM(2011) 884 final — 2011/0436 (APP)

(2012/C 299/22)

Föredragande: **Andris GOBIŅŠ**

Den 19 mars 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till rådets förordning om inrättande av programmet 'Ett Europa för medborgarna' för perioden 2014–2020*"

COM(2011) 884 final — 2011/0436 (APP).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) uttrycker sitt starka stöd för en fortsättning på programmet "Ett Europa för medborgarna" och dess grundläggande drag: att främja och stödja EU-medborgarnas aktiva delaktighet i Europas politiska liv och samhällsliv, den ömsesidiga solidariteten och samarbetet på grundval av gemensamma värderingar och den europeiska identiteten.

1.2 Ett aktivt medborgarskap innebär både att enskilda medborgare, grupper av medborgare och organisationer i det civila samhället, bl.a. arbetsgivarnas organisationer, deltar i arbetet med att utforma politiken (den vertikala dialogen mellan det civila samhället och myndigheterna) och att de sluter sig samman i nät och samarbetar (den horisontella dialogen). Kommittén ställer sig positiv till att kommissionens förslag avser stöd till båda aspekterna, även om den horisontella skulle behöva preciseras ytterligare.

1.3 EESK stöder i stora drag kommissionens förslag men efterlyser ett bredare deltagande från Europaparlamentets, EESK:s, Regionkommitténs och den strukturerade dialogens partners sida i utformningen, uppföljningen och utvärderingen av programmet. Detta yttrande innehåller rekommendationer och konkreta ändringsförslag, som kommer att göra det möjligt att fortsätta förbättra programmet och föra det ännu närmare medborgarna och göra så att det ännu bättre motsvarar deras behov.

1.4 Som kommissionen också medger har EU-institutionerna i nuläget allvarliga legitimitetsproblem. Medborgarnas låga förtroende för EU, deras apati och bristande delaktighet i beslutsfattandet undergräver EU-tanken i dess grundvalar och står i vägen för kvalitativa beslut och EU:s långsiktiga utveckling [1]. Detta drabbar förvaltningen på alla nivåer, däribland den lokala, nationella, transnationella och europeiska. Det finansieringsanslag som föreslås för nödvändiga arbeten inom programmet är inte tillräckligt och man måste med alla medel försöka utöka det.

1.5 "Ett Europa för medborgarna" måste uppfylla de demokratiska normer som har uppnåtts i Lissabonfördraget och stärka deras förankring i Europa, framför allt deltagandemekanismerna och öppenheten enligt artiklarna 10 och 11 i EU-fördraget. Programmet kommer dock inte att kunna fungera ordentligt förrän också EU:s institutioner fullgör sin uppgift att tillämpa dessa artiklar, bl.a. med hjälp av grönböcker. Programmet får inte heller under några omständigheter ersätta varje generaldirektorats (vid kommissionen) skyldighet att med egna finansiella och andra medel och i större utsträckning än hittills stödja allmänhetens delaktighet, dialog och partnerskap inom sitt verksamhetsområde.

1.6 EESK har tagit del av och instämmer i den oro som många organisationer i det civila samhället har uttryckt över att de årliga arbetsprogrammen i alltför stor utsträckning skulle kunna göra programmets långsiktiga teman snävare eller tränga undan dem och/eller utesluta allmänheten från möjligheten att fastställa prioriteringarna.

1.7 Det programområde som avser det historiska minnet ska främja en gemensam identitet och gemensamma värderingar. EESK stöder förslaget om en utökning av programmet till

[1] EUT C 181, 21.6.2012, s. 137–142.

åminnelsen av de nazistiska och totalitärt kommunistiska regimernas offer, även efter 1953, och allmänhetens betydelse vid återföreningen av det länge delade Europa.

1.8 EESK framhåller vikten av att stödja ett hållbart, meningsfullt och i största möjliga utsträckning strukturerat deltagande från allmänhetens sida i beslutsfattandet på alla nivåer och i alla skeden.

Utöver det som nämns ovan föreslår EESK därför följande:

— Man måste ge företräde åt bidrag till stöd för strukturella förändringar, deltagande och användning av det institutionella minnet, och man måste se till att det inte finns några luckor i programmet mellan den nuvarande och den kommande budgetperioden. Vid behov måste man införa en övergångsperiod så att målen förverkligas under mellantiden.

— Det främsta urvalskriteriet i programmet måste vara den europeiska dimensionen och allmänhetens delaktighet i EU-frågor och inte genomförandet på EU-nivå. Man måste se till att det också finns en möjlighet till bidrag på nationell nivå för deltagande i EU:s beslutsfattande.

— Företrädare för EESK, Regionkommittén och den strukturerade dialogens partner måste involveras i programförvaltningsgruppen. Man måste också förenkla förvaltningen av projekt, bl.a. bedömningssystemet, samtidigt som den nödvändiga kontrollen bibehålls.

— Frivilligarbete måste erkännas som medfinansiering. Dessutom måste man skapa ett särskilt stöd eller en separat kategori för små projekt i medlemsstater där situationen är särskilt ofördelaktig när det gäller det civila samhällets verksamhet på områden som faller inom programmets mål eller där deltagandet är lågt.

— I fall där projekt lämnas in av en myndighet, ett organ eller en annan instans som till övervägande del finansieras med skattemedel, avgifter eller liknande, måste krav ställas på partnerskap med åtminstone en organisation inom det civila samhället. Inom vänortssamverkan och andra projekt måste man framför allt främja samarbetet mellan öst och väst.

2. **Allmänna kommentarer – programmets innehåll**

2.1 "Ett Europa för medborgarna" måste bidra till att uppfylla Lissabonfördragets demokratinormer, framför allt artiklarna 10 och 11 i EU-fördraget. Det europeiska medborgarinitiativet är bara en av flera möjligheter till deltagande enligt fördraget, och det måste snabbt komma fler. Även detta program kommer att bli framgångsrikt om EU bättre fullgör dessa politiska uppgifter, som förklaras i detalj i andra EESK-yttranden – bl.a. nödvändigheten att utarbeta grönböcker om allmänhetens delaktighet.

2.2 För närvarande är artikel 352 i EUF-fördraget den enda rättsliga grund som direkt nämns för förslaget ([2]). EESK anser att man bör ange vilka artiklar i fördragen som ligger till grund för målen för programmet. Man borde framför allt framhålla artiklarna 10 och 11 i EU-fördraget och artikel 15 i EUF-fördraget ([3]). Motiveringen innehåller också en hänvisning till artikel 39 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, om rösträtt och valbarhet till Europaparlamentet, men ingen hänvisning till andra artiklar i samma stadga, t.ex. artikel 11 (yttrandefrihet och informationsfrihet), artikel 12 (mötes- och föreningsfrihet), artikel 41 (rätt till god förvaltning) och artiklarna 20–26, om enskilda individers och olika samhällsgruppers likhet inför lagen, skyddet av deras rättigheter m.m. ([4]). Programmet kan dock inte vara det enda eller det huvudsakliga instrumentet för att uppnå ovannämnda mål.

2.3 EESK framhåller att delaktighet och aktivt medborgarskap är en universell och odelbar värdering och att alla myndighetsnivåer – den lokala, nationella och europeiska – hänger ihop med varandra. Många beslut med koppling till EU får återverkningar på lokal och nationell nivå. Samtidigt är det också på nationell och lokal nivå som man föreslår och bidrar till utformningen av EU:s beslut. Programmet måste återspegla denna verklighet och tilldelas nödvändiga medel. Den europeiska dimensionen måste fortsätta vara en prioritering, oavsett om den som genomför projektet är verksam på nationell nivå eller EU-nivå. Sådana projekt måste också kunna genomföras utan internationella partner. Med utökad finansiering bör man också stödja dem som genomför projekt på lokal nivå och som deltar i EU:s beslutsfattande.

2.4 EESK noterar att den verksamhet som det civila samhällets organisationer bedriver är av särskild betydelse, framför allt under en ekonomisk kris, men att de ofta har drabbats mycket kraftigt av krisen och bristen på tillgängliga medel. Det är därför särskilt viktigt med långfristiga administrativa bidrag, stöd till den strukturerade dialogen och de s.k. vakthundsorganisationerna samt delaktighet i arbetet med att lösa aktuella EU-frågor. Programmet måste också bl.a. stödja åtgärderna, insikterna och resultaten i samband med de tematiska Europaåren 2011–2013 samt rekommendationerna från det civila samhället, däribland arbetsmarknadsparterna.

([2]) COM(2011) 884 final.
([3]) EUT C 83, 30.3.2010.
([4]) EUT C 83, 30.3.2010.

2.5 Ett aktivt medborgarskap och medborgarengagemang hänger på ett naturligt sätt samman med åtgärder för att främja utbyte av information och idéer samt diskussioner om en gemensam identitet, värderingar och historia. EESK stöder förslaget om en utökning av programmets avsnitt om det historiska minnet till åminnelsen av de nazistiska och totalitärt kommunistiska regimernas offer, även efter 1953. Man måste stödja offentliga diskussioner som främjar en mer fullständig förståelse av Europas historia och lärdomar för framtiden och framhålla samhällets betydelse för återföreningen av ett Europa som länge har varit delat. Man måste särskilt uppmärksamma ungdomars historiska medvetenhet, som är grunden för EU:s gemensamma framtid, frihet och blomstring.

2.6 EESK framhåller att man i större utsträckning måste involvera allmänheten och inte bara medarbetare och tjänstemän vid institutioner i projekt och aktiviteter inom ramen för "Ett Europa för medborgarna", framför allt i vänortssamverkan. Om projekt lämnas in av en myndighet, ett organ eller en annan instans som till övervägande del finansieras med skattemedel, avgifter eller liknande, måste krav ställas på partnerskap med åtminstone en organisation inom det civila samhället. Särskilt stöd måste avsättas för att bilda nya partnerskap, framför allt mellan öst och väst.

3. **Särskilda kommentarer**

Samordning av "Ett Europa för medborgarna" med andra program

3.1 EESK välkomnar förbättringarna av det ursprungliga förslaget, med bättre samarbete och samordning mellan "Ett Europa för medborgarna" och andra program, särskilt grannskapsprogrammen. I enlighet med artikel 11 i förslaget och för att uppnå målen i Europa 2020-strategin skulle det också behövas bättre samordning med Interreg och programmen på medie- och ungdomsområdet.

3.2 EESK anser att man utan dröjsmål bör inleda arbetet med att tillhandahålla samordnad information om detta och andra EU-program, så att alla medborgare på ett enda ställe kan få upplysningar om alla möjligheter de har. Som framgår av ett offentligt samråd som kommissionen har genomfört ([5]) har medborgarna inte alltid en tydlig föreställning om vilka aktiviteter som huvudsakligen får stöd inom vilka program. Ungdomarna förtjänar särskild uppmärksamhet.

3.3 EESK har redan i ett tidigare yttrande förklarat att samordningen kraftigt bör förbättras, t.ex. genom att man skapar en permanent mellaninstitutionell enhet för frågor om aktivt medborgarskap och delaktighet, med företrädare för olika generaldirektorat vid kommissionen och för de övriga EU-institutionerna ([6]).

Finansiella aspekter

3.4 Finansieringsramen för programmet är absolut otillräcklig. Kommittén är medveten om att det i den nuvarande krissituationen är en finansiell och politisk utmaning att öka budgeten för "Ett Europa för medborgarna" men framhåller ändå den absolut grundläggande betydelse som detta program har och att finansieringsramen för det i princip skulle behöva mångdubblas. I nuläget är ramen inte tillräcklig för att påtagliga resultat ska kunna uppnås på EU-nivå ([7]), utan den skapar till och med besvikelse bland potentiella sökande. Den nuvarande nivån på finansieringsramen kan ge upphov till frågor om vikten av allmänhetens delaktighet i beslutsfattandet och beslutsfattarnas åtagande att uppfylla Lissabonfördraget.

3.5 Vi anser att man bör överväga hur "Ett Europa för medborgarna" kan tilldelas ytterligare resurser, däribland sådana som under programplaneringsperioden inte har utnyttjats i andra program.

3.6 För att deltagandet i programmet ska bli så brett och inkluderande som möjligt, för att inte diskriminera organisationer som är små eller har svaga finansiella resurser och för att förbättra programmets effektivitet och synlighet i Europa, anser EESK att också små projekt med en europeisk dimension bör kunna få stöd. Jämfört med det nuvarande programmet måste man, framför allt för projekt inom det civila samhället, sänka minimitröskeln för budgetarna och nivån på medfinansieringen, höja nivån på förhandsfinansieringen, avskaffa kravet på samarbete med utländska partner och minska den administrativa bördan, samtidigt som man bibehåller den nödvändiga kontrollen där denna behövs. Under den nya programperioden måste man se till att det finns möjlighet för medborgarorganisationer och organisationer i det civila samhället att lämna in ansökningar om små bidrag, så att inte organisationerna själva längre behöver bidra med medfinansiering på tiotusentals euro. Den planerade omfattningen på ett genomsnittligt projekt – 80 000 euro – väcker oro. Vid planeringen av programmet måste man noggrant ta ställning till och undanröja också andra aspekter, där programbestämmelserna kan leda till att enskilda sökande eller målgrupper diskrimineras.

3.7 EESK anser att kommissionen bör överväga hur man kan ge särskilt stöd åt eller skapa en separat kategori för små projekt i medlemsstater där situationen är särskilt ofördelaktig när det gäller det civila samhällets verksamhet på områden som faller inom programmets mål eller där deltagandet är lågt.

3.8 Under den nya programperioden måste man finna ett sätt att effektivt tillgodoräkna frivilligarbete som medfinansiering ([8]).

([5]) Resultaten av kommissionens onlinesamråd (2010–2011).
([6]) EUT C 28, 3.2.2006, s. 29–34.
([7]) Se fotnot 6.
([8]) EUT C 325, 30.12.2006, s. 46–52.

3.9 Att stärka medborgarengagemanget och de medborgerliga värderingarna bland Europas unga generationer är en avgörande utmaning och skyldighet för framtiden för EU. EESK anser bland annat att kommissionen bör överväga möjligheten att i större utsträckning ta med sådana ungdomsprojekt i programmet "Ett Europa för medborgarna" som inte fortsätter i det nya programmet "Erasmus för alla", framför allt projekten inom ungdomsinitiativet. Projekt för att främja företagens sociala ansvar skulle kunna vara en annan tematisk innovation.

Programledning och programförvaltning

3.10 Förvaltningen av programmet bör vara decentraliserad, framför allt för de små projekt som nämns i punkt 3.6. Redan nu lovar kommissionen att i största möjliga utsträckning involvera kommissionernas representationer i medlemsstaterna i arbetet med att främja programmet ([9]). Man måste dock undersöka möjligheterna att också öka användningen av representationerna eller andra organ på nationell nivå för att förvalta programområdena. Att informera allmänheten och förvalta programmet är aktiviteter som kompletterar varandra. Ett alternativ vore att göra det möjligt att genomföra flera små projekt med hjälp av globala bidrag.

3.11 Förvaltningen av programmet måste vara så öppen och medge så stor insyn som möjligt. Kommittén gratulerar kommissionen till de samråd som redan pågår inom ramen för programmet. Med tanke på programmets särskilda karaktär måste man dock göra det möjligt att involvera företrädare för Regionkommittén, EESK och den strukturerade dialogens partner i programförvaltningskommitténs arbete genom att ge dem status som sakkunniga, fullvärdiga medlemmar, observatörer, aktiva observatörer eller liknande och/eller skapa en formell eller icke-formell mellaninstitutionell arbetsgrupp för arbetet med att utforma det årliga programmet. Detta kommer att väcka liv i partnerskapsidén och möjliggöra ett effektivt informationsutbyte redan i ett tidigt stadium av beslutsfattandet. Dessa företrädare måste också involveras ordentligt i alla skeden av utvärderingen av programmet och utarbetningen av det framtida programmet ([10]).

3.12 Man måste undanröja de risker som det civila samhället har identifierat i samband med arbetsprogrammens årliga prioriteringar, kortvariga aktiviteter eller kampanjliknande åtgärder. Dessa får inte tränga undan programmets grundläggande mål eller ensidigt göra dem snävare. Det civila samhället måste få en möjlighet att självt välja aktuella projektteman, som ligger i linje med programmets grundläggande mål.

3.13 EESK anser att det måste införas ett projektutvärderingssystem i två steg. Eftersom finansieringsramen inte räcker till är antalet avslagna ansökningar imponerande. I nuläget får bara ca ett av tjugo projekt stöd i de enskilda programområdena. Programmet får inte leda till att organisationernas resurser slösas i onödan och på sätt i strid med programmets grundläggande mål skada dem. Dessutom borde man införa flera olika tidsfrister för inlämnande av projektförslag.

3.14 Vid planeringen av de administrativa kostnaderna för programmet, som verkar alltför höga med cirka 11 % av programmets sammanlagda budget, anser EESK att man bör ta hänsyn till kostnads- och nyttoanalysen ([11]) och de lösningar som föreslås i detta yttrande för att minska dessa kostnader, t.ex. globala bidrag och ett system för utvärdering i två steg.

3.15 EESK anser att man utan dröjsmål bör inrätta kontaktpunkter för "Ett Europa för medborgarna" i de medlemsstater som ännu inte har några sådana samt öka kontaktpunkternas verksamhet och synlighet.

Effektivitet, hållbarhet och avkastning på investerade resurser

3.16 Som både kommissionen och många av de företrädare för det civila samhället som kommissionen har tillfrågat medger ([12]) måste programmet i framtiden knytas mycket närmare till det verkliga och konkreta beslutsfattandet och till Europas politiska dagordning. Kommittén ställer sig positiv till att antalet och kvaliteten på de politiska initiativ som uppstår till följd av åtgärder som får stöd av programmet är ett av resultatkriterierna för det nya programmet. Därigenom kan programmet stimulera genomförandet av artikel 11 i EU-fördraget. Kommittén ställer sig också positiv till att kommissionen efterlyser utbyte av god praxis och insamling av idéer i fråga om allmänhetens deltagande ([13]).

3.17 Alla de åtgärder som får stöd genom programmet ska ge praktiskt användbara, stabila och hållbara resultat med största möjliga synlighet. Dessa måste uppnås också i de fall där det anordnas diskussioner och korta möten med medborgarna och i arbetet med att utveckla ömsesidiga kontakter. En del av ordförandeskapets åtgärder skulle till exempel kunna omformas till regelbundna diskussionsforum mellan det civila samhället och EU:s institutioner.

3.18 EESK anser att man bör göra de administrativa bidragen mer lättillgängliga, med särskild uppmärksamhet på EU-nivån, men också den nationella nivån. Just dessa bidrag gör nämligen att en organisation kan utveckla sin allmänna kompetens och sin förmåga att delta i politikens utformning och reagera snabbt på de nya utmaningarna ([14]). Projektbidragen är däremot ofta

([9]) COM(2011) 884 final.
([10]) Se fotnot 6.

([11]) Enligt kommissionens förslag kommer den sammanlagda budgeten för programmet "Ett Europa för medborgarna" under 2014–2020 att uppgå till 229 miljoner euro, varav 206 miljoner euro kommer att avsättas direkt till programåtgärder, medan 23 miljoner euro går till administrativa utgifter. Se bilagan till COM(2011) 884 final – 2011/0436 (APP).
([12]) Resultaten av kommissionens onlinesamråd (2010–2011).
([13]) COM(2011) 884 final.
([14]) Se även följande studie från Europaparlamentets generaldirektoratet för EU-intern politik, direktoratet för budgetfrågor: *Financing of Non-governmental Organisations (NGO) from the EU Budget [Study], Provisional Version*, (Finansiering av icke-statliga organisationer genom EU:s budget), 2010.

inriktade på specifika åtgärder, och det är ofta svårare att säkerställa hållbarhet, institutionellt minne och kvalitet på verksamheten genom sådana bidrag. Man måste kontrollera de genomsnittliga beloppen, antalet projekt och övriga indikatorer som anges i bilagan till kommissionens förslag. De får inte medföra finansiell eller administrativ diskriminering av de minsta organisationerna genom höga trösklar för medfinansiering eller andra trösklar. Det vore mer ändamålsenligt att inte fastställa någon tröskel eller att fastställa en låg minimitröskel för bidragen och på så sätt öka antalet mottagare eller stödets varaktighet.

3.19 Man bör i stor utsträckning använda det långvariga strukturstödet för förtroendepartner. Man bör också förlänga den längsta tillåtna projekttiden för övriga projekt, om projektets specifika drag kräver detta.

4. Ytterligare rekommendationer i fråga om kommissionens förslag

Dessa ändringsrekommendationer innehåller EESK:s ståndpunkt i fråga om flera av programmets grundläggande aspekter. För att återspegla det som har sagts i första avsnittet och för att se till att texten blir logiskt sammanhängande bör man kanske också införa andra ändringar i förslaget, motiveringen och bilagan.

4.1 EESK anser att formuleringen "Det europeiska medborgarinitiativet är ett unikt tillfälle för medborgarna att direkt delta i unionslagstiftningens utveckling" i skäl 4 bör kompletteras eller tas bort ([15]). Det kan nämligen ge upphov till tvivel om genomförandet av andra normer i Lissabonfördraget.

4.2 EESK anser att formuleringen "över gränserna och på unionsnivå" i skäl 4 bör ersättas med "över gränserna och på unionsnivå och även, med hänsyn till den europeiska dimensionen, på nationell nivå" i enlighet med punkterna 2.3 och 3.6 i detta yttrande.

4.3 Vi anser att ordet "gränsöverskridande" i skäl 10 bör ändras till "programmets" i enlighet med punkterna 2.3 och 3.6 i detta yttrande.

4.4 Vi anser att skäl 14 bör kompletteras enligt följande: "Kommissionen, medlemsstaterna, Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, företrädare för den strukturerade dialogen och enskilda företrädare för det civila samhället i Europa".

([15]) Se fotnot 13.

4.5 Vi anser att formuleringen "har en direkt koppling till EU:s politik" i skäl 16 bör ändras till "har en direkt koppling till politiken i EU-frågor" och att formuleringen "utformningen av EU:s politiska agenda" bör ändras till "utformningen av den politiska agendan i EU-frågor".

4.6 För att uppnå det som nämns i punkt 3.13 i detta yttrande anser vi att andra meningen i skäl 16 bör kompletteras med ", liksom även ett urval av projektförslag i två steg".

4.7 Vi föreslår att artikel 1 i förslaget ändras enligt följande: det övergripande syftet – "främja europeiska värderingar och en europeisk identitet". Begreppet "europeiska värderingar och en europeisk identitet" är bredare och mer inkluderande. Dessa ändringsrekommendationer avser även resten av kommissionens förslag.

4.8 Dessutom anser vi att formuleringen "på unionsnivå" i artikel 1 bör ändras till "i EU-frågor", i enlighet med vad som har sagts ovan om att allmänhetens delaktighet är en odelbar värdering och att EU-frågor inte bara avgörs på unionsnivå.

4.9 I artikel 2.2 i förslaget anser vi att formuleringen "på unionsnivå" bör ersättas med "i EU-frågor" och att formuleringen "genom att öka deras kunskaper om unionens politiska process" bör ändras till "genom att öka deras kunskaper och engagemang i politikens utformning i EU-frågor".

4.10 Vi anser att artikel 3.2 bör ändras enligt följande:

(3) Stöd till organisationer som är av allmänt europeiskt intresse eller vars verksamhet har en tydlig europeisk dimension.

(4) Gemenskapsbyggande insatser och debatter om medborgarskapsfrågor genom att involvera målgrupper med hjälp av informations- och kommunikationsteknik och/eller sociala medier och genom att stärka den europeiska dimensionen i andra kommunikationskanaler och kommunikationsmedel.

(5) Evenemang på unionsnivå i enskilda och motiverade fall. Motivering: Insatser på unionsnivå har inte alltid ett mervärde, för dessa samlar ofta bara medborgare som redan är informerade och aktiva i EU-frågor, och resultaten motiverar inte de höga kostnaderna.

(7) Reflexion/debatter om gemensamma värderingar och EU-medborgarskapets framtid och möjligheter till deltagande.

(8) Initiativ för att öka kunskaperna om EU:s institutioner och deras funktion, om medborgarnas rättigheter, framför allt de demokratiska rättigheterna, samt om hur politiken, framför allt EU-politiken, utformas på nationell nivå. Dessa initiativ måste främja medborgarnas deltagande i politikens utformning och i beslutsfattandet på olika nivåer och i olika skeden.

(11) Stöd till strukturer i medlemsstaterna för information och rådgivning om och förvaltning av programmet.

(12) ny strecksats: Bidrag i stödberättigade regioner eller medlemsstater där tillgången till andra resurser för verksamhet som uppfyller programmets mål är låg eller där allmänhetens deltagande är lägre än genomsnittet.

4.11 När det gäller artikel 4 i förslaget framhåller EESK att kommissionen i största möjliga mån borde avstå från kontrakt för offentlig upphandling (*public procurement contracts*), som oftast leder till omfattande och dyra pr-kampanjer som inte kommer medborgarna nära. Alla åtgärder måste vara så öppna som möjligt för alla programdeltagare.

4.12 Vi föreslås att artikel 6 ändras i linje med detta yttrande, t.ex. punkt 2.6.

4.13 Man bör överväga möjligheten att stryka bestämmelsen i artikel 8 om att nya prioriteringar måste fastställas för programmet varje år, alternativt mildra formuleringen.

4.14 Vi föreslår att artikel 9 kompletteras enligt följande: "3. Man måste göra det möjligt att involvera företrädare för Regionkommittén, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och den strukturerade dialogens partner i programförvaltningskommitténs arbete genom att ge dem status som sakkunniga, fullvärdiga medlemmar, observatörer, aktiva observatörer eller liknande och/eller skapa en formell eller icke-formell mellaninstitutionell arbetsgrupp för arbetet med att utforma det årliga programmet."

4.15 Vi anser att artikel 10 i förslaget bör kompletteras enligt följande: "De parter som nämns i artikel 9 måste involveras ordentligt i alla skeden av utvärderingen av programmet och utarbetningen av det framtida programmet."

4.16 Vi anser att artikel 14.2 i förslaget bör kompletteras enligt följande: "Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén". Vi anser att "bland annat" bör läggas till i början av artikel 14.3.

4.17 Vi anser att punkt 2 "Programmets förvaltning" i bilagan bör kompletteras genom att ange att kommissionens representationer i medlemsstaterna eller andra organ på nationell nivå, som kommissionen anser vara lämpliga, kan och bör involveras i förvaltningen av de enskilda programområdena.

4.18 När det gäller de utvärderingskriterier som nämns i bilagan vill EESK särskilt framhålla och uttrycka sitt stöd för tanken att det måste investeras mer i länder och regioner där resurserna för att uppnå programmets mål är begränsade eller otillgängliga, eller där indikatorerna visar att deltagandet är lågt.

4.19 EESK avvisar kategoriskt och anser att man bör stryka påståendet i punkt 2.2.1 i finansieringsöversikten för förslag till rättsakt om att små och medelstora organisationers deltagande i programmet skapar en risk för förvaltningen. EESK framhåller att dessa organisationer, med tanke på vad som sägs ovan, är särskilt lämpade när det handlar om att involvera medborgarna och att deras deltagande i programmet måste främjas på alla möjliga sätt, bland annat genom att göra det lättare att lägga fram förslag till projekt, underlätta projektförvaltningen, sänka minimitröskeln för projektbudgetarna, avskaffa kravet på att involvera utländska partner, om detta inte är en objektiv nödvändighet, samt minska medfinansieringsnivån.

4.20 EESK anser att man bör se över det projektantal som i bilagorna fastställs för olika åtgärder och finansieringsindikatorerna för dessa projekt, så att de bättre motsvarar ovannämnda krav på att projekten ska bli bättre tillgängliga för små och medelstora organisationer och/eller att det ska införas en eller flera separata kategorier för små projekt, att tillgången till de administrativa bidragen ska förbättras, att längsta tillåtna projekttid ska förlängas m.m.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott i Europeiska unionen”

COM(2012) 85 final – 2012/0036 (COD)

(2012/C 299/23)

Föredragande: **Edouard DE LAMAZE**

Den 15 mars och den 4 april 2012 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott i Europeiska unionen*"

COM(2012) 85 final – 2012/0036 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, inga röster emot och 5 nedlagda röster:

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK stöder kommissionens initiativ som syftar till att stärka den gällande EU-lagstiftningen om frysning och förverkande av vinning av brott. Kommittén delar Europaparlamentets och rådets farhågor och vill framhålla att den organiserade brottsligheten håller på att intensifieras och bli alltmer komplex, framför allt på grund av dess gränsöverskridande karaktär och de avsevärda resurser som den förfogar över. I avsaknad av EU-harmonisering drar de kriminella organisationerna fördel av de minst stränga lagstiftningarna, och skärpta åtgärder måste skyndsamt vidtas på EU-nivå. Eftersom det gäller EU-invånarnas säkerhet, är EU-insatser i högsta grad motiverade, i enlighet med artiklarna 5.3 och 67 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

1.2 EESK vill dock understryka att dessa insatser måste utformas och genomföras i full respekt för nationell tradition och praxis på området, med beaktande av de särskilda förhållanden som rör särdragen i den brottslighet som ska bekämpas.

1.3 Vi framhåller att det krävs en global, operativ och integrerad angreppsmetod på detta område, och vi beklagar att det föreliggande förslaget inte inkorporerar EU:s regelverk med avseende på rättsligt samarbete och samarbete mellan utredningsorgan. I ett tidigt skede kräver identifiering och spårning av vinning av brott nämligen en förstärkning av de befogenheter som tilldelas såväl kontoren för återvinning av tillgångar som Eurojust. EESK menar att man också måste främja

— ett bättre samarbete – även när det gäller de resurser som används – mellan alla myndigheter som arbetar med att upptäcka, förhindra och bestraffa omfattande olaglig handel,

— en gemensam kultur för samtliga berörda professionella aktörer,

— en övergripande arbetsmetod i kommissionens samtliga generaldirektorat,

— en harmonisering av beskattning och förfaranden, något som Europa 2020-strategin kan bidra till.

1.3.1 EESK anser att det vid sidan av den nödvändiga samordningen och det systematiska informationsutbytet mellan de nationella kontoren för återvinning av tillgångar krävs att man på sikt överväger en europeisk centralisering på detta område, antingen genom en specifik ny struktur eller direkt via Eurojust. Med tanke på utmaningarna kan kampen mot den organiserade brottsligheten inte föras enbart i form av ett enkelt samarbete.

1.4 För att åtgärder med inriktning på frysning och förverkande av vinning av brott ska vara effektiva krävs en helhetssyn som innebär att man reglerar alla instrumentets aspekter och i högre grad prioriterar att förverkade tillgångar används för sociala ändamål.

I detta sammanhang vill kommittén erinra om behovet av att förebygga risken att direkt försäljning av tillgångar gör det möjligt för de kriminella organisationerna att återfå äganderätten över dem.

1.5 EESK erinrar slutligen om att en effektiv kamp mot den organiserade brottsligheten aldrig kan motivera en kränkning av de grundläggande rättigheter – särskilt med avseende på rätten till försvar – som finns inskrivna i stadgan om de grundläggande rättigheterna.

2. **Sammanfattning av kommissionens förslag**

2.1 Syftet med förslaget är att skydda den lagliga ekonomin mot infiltration av kriminella nätverk, och i förslaget fastställs minimiregler för medlemsstaterna i fråga om frysning och förverkande av tillgångar som härrör från brott – vinning, inklusive indirekt vinning, samt hjälpmedel. Den främsta rättsliga grunden utgörs av artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och tillämpningsområdet begränsas till "eurokriminalitet" – inklusive brott som begås genom deltagande i en kriminell organisation – dock under förutsättning att dessa redan blivit föremål för harmonisering på EU-nivå.

2.2 Förslaget ersätter gemensam åtgärd 98/699/RIF samt, i vissa delar, rambesluten 2001/500/RIF ([1]) och 2005/212/RIF ([2]), vilket innebär att det

— innehåller de gällande reglerna om förverkande av vinning av brott och hjälpmedel som används vid brott, efter en slutgiltig fällande dom, och förverkande av egendom till ett värde som motsvarar vinningen av brott (artikel 3),

— ändrar bestämmelserna om utvidgat förverkande (artikel 4) genom att en enda miniminorm införs i stället för det nuvarande systemet med alternativ för utvidgat förverkande. Denna är inte tillämplig i samband med preskription eller i fall där principen *ne bis in idem* gäller.

2.3 Genom förslaget införs också nya bestämmelser som möjliggör

— förverkande utan föregående fällande dom (artikel 5) om en brottmålsdom inte kan erhållas eftersom den misstänkte har dött eller är varaktigt sjuk eller när dennes flykt eller sjukdom hindrar en effektiv lagföring inom rimlig tid och innebär att det finns en risk att den förhindras till följd av lagstadgade preskriptionsfrister,

— förverkande hos tredje man som borde ha insett att tillgångarna utgör vinning av brott (artikel 6),

— förebyggande frysning och beslagtagande av tillgångar som riskerar att försvinna om åtgärder inte vidtas, dock under förutsättning att en sådan åtgärd som vidtas av behöriga myndigheter bekräftas av en domstol (artikel 7),

— utredningar avseende en persons tillgångar, så att beslut som inte verkställts kan verkställas, även vid en tidpunkt då det straffrättsliga förfarandet har slutförts (artikel 9),

— lämplig förvaltning av frysta tillgångar, så att de inte minskar i värde innan de förverkas (artikel 10).

2.4 Dessa restriktioner av de grundläggande rättigheterna ([3]) kompenseras genom minimigarantier som syftar till att bevara respekten för oskuldspresumtionen, rätten till en opartisk domstol, förekomsten av rättsmedel inför en domstol och rätten till information om hur dessa rättsmedel kan utövas (artikel 8).

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 Med tanke på de avsevärda mänskliga, sociala, ekonomiska och finansiella kostnader som den organiserade brottsligheten medför – för att inte tala om de begränsningar den leder till vad gäller rättigheter och friheter för invånare och aktörer på den inre marknaden, vilket skadar deras förtroende – understryker EESK betydelsen av förverkandeåtgärderna i kampen mot denna brottslighet, eftersom de undergräver dess främsta existensberättigande, nämligen jakten på profit.

3.2 EESK ställer sig bakom syftet med det föreliggande kommissionsinitiativet, som är att stärka EU-lagstiftningen på området, en skärpning som både Europaparlamentet och rådet, i anslutning till Stockholmsprogrammet, redan för länge sedan framhöll nödvändigheten av. Kommittén välkomnar i detta sammanhang att det på Europaparlamentets initiativ nyligen inrättades ett särskilt utskott för frågor om organiserad brottslighet, korruption och penningtvätt. Detta bekräftar viljan att placera kampen mot dessa gissel bland EU:s främsta politiska prioriteringar.

3.3 EESK menar att man måste uppnå full medvetenhet om den kritiska situation som uppstått på grund av krisen och den oroande ökningen av illegal verksamhet i EU, och vi skulle vilja att man lägger större tonvikt på ökad harmonisering mellan medlemsstaterna i hanteringen av kriminella nätverk och deras tillgångar.

3.4 I denna krissituation menar EESK att man inte får försumma de ekonomiska och sociala möjligheter som erbjuds genom försöket att återvinna resurser som förvärvats på olaglig väg – och som motsvarar kolossala belopp – för att pumpa in dem i den lagliga ekonomins kretslopp. Vi understryker också att kampen mot den organiserade brottsligheten måste innebära att den goda cirkel som skapas av denna angreppsmetod får stöd genom en bättre fungerande inre marknad och en minskning av den snedvridning av konkurrensen som lagliga företag är offer för.

([1]) Om penningtvätt, identifiering, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott.

([2]) Om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott.

([3]) Eller principerna.

3.5 *Nödvändigheten av en global, operativ och integrerad angreppsmetod*

3.5.1 Eftersom effektivitet i kampen mot den organiserade brottsligheten förutsätter en angreppsmetod som med nödvändighet måste vara global, beklagar EESK att harmoniseringen av åtgärderna för frysning och förverkande inte ingår i ett instrument som självt är globalt och utgår från den EU-lagstiftning som antogs under den tidigare tredje pelaren i fråga om rättsligt samarbete och samarbete mellan utredningsorgan, eftersom dessa är oskiljaktiga inslag som kompletterar varandra inom ramen för en sammanhållen politik.

3.5.2 För att åtgärder med inriktning på frysning och förverkande av vinning av brott ska vara effektiva krävs en helhetssyn som innebär att man reglerar problemen på detta område ur alla aspekter, och man måste fästa särskild vikt vid att förebygga risken att direkt försäljning av tillgångar gör det möjligt för kriminella organisationer att återfå äganderätten över dem.

3.5.3 I syfte att skapa konsekvens, större rättssäkerhet och mer tillfredsställande införlivande och tillämpning av EU-reglerna, menar EESK att man i direktivet bör hänvisa till beslut 2006/783/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om förverkande och till beslut 2007/845/RIF om samarbete mellan medlemsstaternas kontor för återvinning av tillgångar när det gäller att spåra och identifiera vinning.

3.5.4 Åtgärderna för frysning och förverkande kan genomföras effektivt endast om de bygger på ett effektivt system för identifiering och spårning av vinning av brott, inbegripet sådan vinning som varit föremål för penningtvätt.

3.5.5 Vad gäller återanvändning av förverkade tillgångar betonar kommittén vikten av att inrätta mekanismer för samarbete mellan medlemsstaterna för att främja utbytet av bästa praxis mellan behöriga nationella myndigheter.

3.5.6 I detta sammanhang vill EESK erinra om

— att man måste göra det lättare för kontoren för återvinning av tillgångar att få tillgång till finansiella upplysningar (bl.a. information om bankkonton) ([4]),

— att medlemsstaterna har intresse av att fullt ut utnyttja de möjligheter som erbjuds av Eurojust, som redan har bevisat sitt mervärde i fråga om gränsöverskridande undersökningar och rättsliga förfaranden och som med framgång kan underlätta samspelet mellan kontoren för återvinning av tillgångar och de rättsliga myndigheterna,

— att man skyndsamt måste stärka Eurojusts initiativrätt, särskilt rätten att inleda undersökningar,

— att det finns intresse av att få alla myndigheter som arbetar med att upptäcka, förhindra och bestraffa omfattande olaglig handel att samarbeta, med användning av alla tillgängliga resurser (digitala filer, utbyte av upplysningar, korsinformation, personalresurser, expertis och materiel),

— att man skyndsamt måste skapa en gemensam kultur vad gäller dessa uppdrag i Europa via utbyte av tjänstemän inom tull-, polis-, skatte- och rättsväsen,

— att man måste skapa de samverkanseffekter som krävs mellan olika generaldirektorat inom Europeiska kommissionen för att dessa ska kunna bidra i detta arbete,

— att man måste harmonisera beskattning och förfaranden för att eliminera den organiserade brottslighetens fristäder i Europa,

— att man måste sammanlänka kampen mot den organiserade brottsligheten med Europa 2020-strategin.

3.5.7 Vissa nationella centraliseringsinsatser med avseende på förverkade tillgångar har inneburit en sådan framgång och effektivitet på nationell nivå ([5]) att man vill föra över denna erfarenhet till EU-nivå, och EESK vill föreslå att man vid sidan av den nödvändiga samordningen och det systematiska informationsutbytet mellan de nationella kontoren för återvinning av tillgångar överväger en europeisk centralisering på detta område, antingen genom en specifik ny struktur eller direkt via Eurojust. Även om den i dag kolliderar med vissa känsliga nationella frågor avseende delning av somliga databaser, bör denna centralisering ses som ett mål, om än på längre sikt, eftersom det inte räcker med enbart samarbete för att uppfylla målsättningarna för en effektiv bekämpning av den organiserade brottsligheten.

3.5.8 Den europeiska strategin för förverkande kan inte bli helt effektiv om den inte ingår i en global insats, och därför beklagar EESK att man i förslaget inte tar upp denna viktiga aspekt.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 **Artikel 1 i förslaget till direktiv:** Ersätt "i straffrättsliga förfaranden i brottmål" med "till följd av brott".

4.2 **Artikel 2.1 i förslaget till direktiv:** Frysning och förverkande

4.2.1 EESK ser positivt på att man utvidgar åtgärderna till att omfatta indirekt vinning, vilket utgör ett välkommet framsteg i förhållande till beslut 2005/212/RIF.

([4]) Jfr rapport från kommissionen på grundval av artikel 8 i rådets beslut 2007/845/RIF, 12 april 2011.

([5]) Exempelvis AGRASC i Frankrike och BOOM i Nederländerna.

4.3 **Artikel 3.2 i förslaget till direktiv:** Förverkande av värde

4.3.1 EESK rekommenderar att man utvidgar definitionen till att omfatta tillgångar som används för att begå brott (benämnda "hjälpmedel"). Kommittén anser inte att det finns någon anledning att begränsa denna bestämmelse till vinning av brott. EESK vill understryka att definitionen av "hjälpmedel" inbegriper de transportmedel som används för att transportera vinning av brott inom EU.

4.4 **Artikel 4 i förslaget till direktiv:** Utökade möjligheter till förverkande

4.4.1 EESK välkomnar den förenkling som införandet av en gemensam standard på området innebär. Det system med olika modeller som infördes genom beslut 2005/212/RIF medförde en alltför stor variation i de nationella strategierna, vilket var föga gynnsamt för tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande på detta område.

4.4.2 EESK beklagar däremot kraftigt att kriteriet att tillgångarnas värde inte motsvarar de lagliga inkomsterna inte lyfts fram i högre grad ([6]), utan endast anges indirekt bland de "konkreta uppgifter" på grundval av vilka domstolen fattar sitt beslut (artikel 4.1). I den nationella lagstiftning som har hunnit längst i bekämpningen av organiserad brottslighet fäster man i själva verket ett avgörande värde vid detta kriterium. EESK noterar att kommissionen väljer att låta de nationella domstolarna avgöra om de vill hänvisa till detta kriterium och uppmanar Europaparlamentet och rådet att återinföra kriteriet genom att lägga till orden "i en omfattning som står i proportion till vederbörandes lagligen förvärvade inkomst," efter orden "en person som har dömts för ett brott" i förslaget till direktiv. EESK uppmanar samtidigt de nationella myndigheterna att fästa största möjliga vikt vid detta kriterium.

4.5 **Artikel 5 i förslaget till direktiv:** Förverkande utan föregående fällande dom

4.5.1 Trots att det principiellt sett förefaller svårt att förlika förverkande med det faktum att den berörda personen inte måste redogöra för de handlingar som ligger till grund för åtgärden, inser EESK att det praktiskt sett vore lämpligt med en sådan åtgärd, och kommittén stöder den med hänsyn till dess effektivitet. Det skulle dessutom underlätta ett ömsesidigt erkännande i länder som tillämpar *common law* och som redan använder sig av civilrättsliga förverkandeförfaranden.

4.5.2 EESK befarar emellertid att införandet av formuleringen "den misstänkte eller tilltalade har drabbats av varaktig sjukdom" kan lämna utrymme för många olika förfaringssätt. EU-rätten ger alla som är åtalade rätt att företrädas av en advokat, och EESK anser inte att åberopande av sjukdom ska vara ett kriterium för förverkande utan föregående fällande dom. Kommittén anser därför att denna formulering bör strykas i förslaget till direktiv (artikel 5).

([6]) Detta kriterium utgör en av de tre alternativa och/eller kumulativa möjligheter som anges i beslut 2005/212/RIF (artikel 3.2 c).

4.6 **Artikel 7 i förslaget till direktiv:** Frysning

4.6.1 EESK erinrar om att det inte får göras några undantag från det rättsliga förfarandet och därmed från respekten för försvarets rättigheter med hänvisning till att åtgärdernas effektivitet skulle vara avhängig av sådana undantag.

4.6.2 EESK anser att alla frysningsåtgärder bör bekräftas av en domare inom en rimlig tidsfrist, men att den administrativa myndigheten bör ha behörighet att vidta omedelbara åtgärder i förebyggande syfte.

4.7 **Artikel 8 i förslaget till direktiv:** Skyddsåtgärder i anslutning till försvarets rättigheter

4.7.1 I enlighet med den praxis som Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har utvecklat för att från fall till fall bedöma proportionaliteten när det gäller vissa åtgärder som begränsar den grundläggande rätten till egendom – utvidgat förverkande, förverkande utan föregående fällande dom, förverkande hos tredje man – innehåller detta förslag ett minimum av rättssäkerhetsgarantier samt ger försvaret möjlighet till rättslig prövning. Att erinra om rätten till en opartisk domstol förefaller överflödigt, men däremot är det viktigt att påpeka att alla rättsavgöranden om förverkande måste motiveras och delges varje berörd person.

4.7.2 I enlighet med de krav som fastställs i de europeiska bestämmelserna avseende bekämpning av penningtvätt, understryker EESK att det är viktigt att i anslutning till det framtida instrument som planeras i detta syfte se till att den person vars egendom förverkats kan få tillgång till rättshjälp.

4.7.3 Den åtalade bör enligt EESK:s uppfattning inte ha färre rättigheter än en person som i egenskap av tredje man mottar ifrågavarande tillgångar. För att undanröja alla tvetydigheter föreslår EESK att artikel 8.1 omformuleras: "Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att personer som berörs av de åtgärder som föreskrivs enligt detta direktiv har rätt till ett effektivt rättsmedel och kan få tillgång till rättshjälp. Varje domstolsbeslut om förverkande måste motiveras och delges varje berörd person."

4.8 **Artikel 9 i förslaget till direktiv:** Effektiv verkställighet

4.8.1 Att säkerställa en effektiv verkställighet av beslutet om förverkande, som i sig är ett legitimt mål, får enligt EESK:s uppfattning inte leda till att det efter en slutgiltig fällande dom blir möjligt att vidta ytterligare åtgärder förutom domstolens beslut. Detta innebär ett nödvändigt skydd av principerna om en rättvis rättegång och fastställande av påföljderna. Ytterligare efterforskningsåtgärder inom ramen för ett effektivt verkställande av det straff som utdömts av den rättsliga myndigheten är det enda självklart acceptabla.

4.8.2 EESK erinrar om att utöver själva förverkandet kan det utdömas straffrättsliga böter, böter påförda av skattemyndigheter eller tullrättsliga böter i syfte att motverka risken för bedrägeri, som kan vara till skada för staten, med avseende på vad de tillgångar som förvärvats illegalt består av. Kommittén rekommenderar därför att direktivet innebär en förstärkning av samarbetet mellan medlemsstaterna, så att var och en av dem kan försäkra sig om att domsluten verkställs. Sådana bestämmelser är en nödvändig förutsättning för ett effektivt rättsligt förfarande.

4.9 *Frågan om användning och återvinning av förverkade tillgångar*

4.9.1 Användningen av dessa tillgångar är inte en underordnad fråga utan påverkar den övergripande effekten av strategin om förverkande. Direktförsäljning av egendom gör det ofta möjligt för kriminella organisationer att bakvägen åter komma i besittning av densamma. EESK understryker därför betydelsen av att dessa tillgångar i första hand används i samhällsnyttig verksamhet – såsom är fallet i Italien – något som Europaparlamentet ([7]) också påpekar innebär dubbla fördelar, eftersom det förebygger organiserad brottslighet och främjar ekonomisk och sociala utveckling.

4.9.2 EESK anser att den diskussion som GD Rättsliga frågor har inlett om en social användning av vinning av brott är viktig. Det finns olika möjligheter som måste involvera medlemsstaternas centrala myndigheter, och de bör undersökas och anpassas med beaktande av offren, allmänhetens intresse och de frysta tillgångarnas art.

4.9.3 Kravet att respektera subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna får inte hindra EU från att föreslå en rättslig ram – om än en allmän sådan – på detta område. EESK uppmanar medlemsstaterna att utbyta bästa praxis i det avseendet.

4.9.4 Innan detta görs krävs det tydliga bestämmelser avseende återvinning. Det är i själva verket vanligt att tillgångarna förverkas i en annan medlemsstat än den de ska återställas till. Av rättviseskäl och för att fastställa enhetliga bestämmelser i medlemsstaterna vill EESK uppmana EU att klargöra denna punkt, särskilt med avseende på rambeslutet från 2006, som anger en lika uppdelning mellan medlemsstaterna.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([7]) Rapport om den organiserade brottsligheten i EU, oktober 2011.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1198/2006, rådets förordning (EG) nr 861/2006 och rådets förordning nr XXX/2011 om en integrerad havspolitik”

COM(2011) 804 final – 2011/0380 (COD)

(2012/C 299/24)

Föredragande: **Gabriel Sarró IPARRAGUIRRE**

Den 15 december 2011 och den 16 januari 2012 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 Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1198/2006, rådets förordning (EG) nr 861/2006 och rådets förordning nr XXX/2011 om en integrerad havspolitik*"

COM(2011) 804 final – 2011/0380(COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag och ställer sig bakom förslagets målsättningar och prioriteringar. Kommittén anser dock att det i det första målet bör framhållas att fisket och vattenbruket bör vara hållbart och konkurrenskraftigt ur ett ekonomiskt, socialt och miljömässigt perspektiv. I målen för den europeiska havs- och fiskerifonden saknar EESK dessutom en specifik hänvisning till bearbetnings- och saluföringssektorn.

1.2 När det gäller definitionen av småskaligt kustfiske vill EESK upprepa sin synpunkt i yttrandet om reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, och uppmanar rådet och Europaparlamentet att utvidga kommissionens förslag i enlighet med detta.

1.3 EESK stöder målsättningen att komma till rätta med flottornas eventuella överkapacitet. Därför är det nödvändigt att stödet till definitiv uppläggning av fiskefartyg bevaras, under förutsättning att detta gör det möjligt för varje område att verkligen anpassa kapaciteten till befintliga fiskemöjligheter.

1.4 EESK anser även att det är nödvändigt att bevara stödet till tillfälligt upphörande med verksamheten.

1.5 EESK anser att det är ytterst viktigt att stödja kontakter och partnerskap mellan forskare och fiskare, främja humankapitalet och den sociala dialogen, öka mångfalden och skapandet av arbetstillfällen samt förbättra säkerheten ombord på fiskefartyg. Vi anser dessutom att man bör utforma åtgärder för att inlemma unga yrkesverksamma i fiskerisektorn, i syfte att motverka problemen med återväxt och fästa större vikt vid att skapa och bevara arbetstillfällen.

1.6 EESK ställer sig bakom det stöd som avser genomförande av bevarandeåtgärder inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken i syfte att minska påverkan från fisket i marin miljö, främja innovation, skydda och återskapa mångfalden, mildra effekterna av klimatförändringen, förbättra användningen av oönskade fångster och öka energieffektiviteten.

1.7 EESK ställer sig bakom det planerade stödet till inlandsfiske. Vi anser emellertid att det bör införas stödåtgärder för att förebygga påverkan från vattenbruket i sötvatten och jordbruket på sötvattensfisket.

1.8 EESK stöder åtgärderna för en hållbar utveckling av vattenbruket och fiskeområdena och lägger i yttrandet fram ett par viktiga förslag till förbättringar.

1.9 EESK ställer sig positiv till de åtgärder som avser beredning och saluföring. Kommittén anser emellertid att man bör bevara stödet för att kompensera producentorganisationer för magasineringen av fiskeprodukter till dess att tillämpningsperioden för den europeiska havs- och fiskerifonden löper ut. Likaså

är det nödvändigt att bevara mekanismen för kompensation i fråga om tonfisk som är avsedd för bearbetningsindustrin. Kommittén anser dock att de specifika målen även bör inbegripa förbättring av bearbetningsindustrins konkurrenskraft, folkhälsovillkoren och produkternas kvalitet, minskning av den negativa miljöpåverkan samt ökning av energieffektiviteten, bättre tillvaratagande av underutnyttjade arter samt av biprodukter och restprodukter, utveckling, framställning och saluföring av nya produkter samt användning av ny teknik och innovativa metoder inom produktionen, öppnande och utveckling av marknader samt förbättring av arbetsvillkor och av arbetstagarnas utbildning.

1.10 Kommittén välkomnar samtliga förslag som avser den integrerade havspolitiken.

2. **Bakgrund**

2.1 Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken träder i kraft den 1 januari 2013 ([1]).

2.2 Gällande gemensamma fiskeripolitik finansieras genom förordning (EG) nr 1198/2006 om Europeiska fiskerifonden, som ska revideras före den 1 januari 2014.

2.3 Den integrerade havspolitiken finansierades under perioden 2008–2010 genom ett antal pilotverksamheter och förberedande verksamheter. Kommissionen har föreslagit ett nytt finansieringsinstrument för perioden 2012–2013.

2.4 Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken och konsolideringen av den integrerade havspolitiken ska finansieras med den nya europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) som träder i kraft den 1 januari 2014.

3. **Analys av förslaget**

3.1 *Mål och prioriteringar*

3.1.1 Genom förslaget fördelas allmänt det stöd som har beviljats med avseende på gemensam förvaltning, i synnerhet den gemensamma fiskeripolitiken, och direkt förvaltning, som omfattar den integrerade havspolitiken samt kompletterande åtgärder för såväl den gemensamma fiskeripolitiken som den integrerade havspolitiken. Härigenom fastställs EU:s ekonomiska åtgärder för tillämpningen av

a) den gemensamma fiskeripolitiken,

b) de åtgärder som avser havsrätt,

c) den hållbara utvecklingen av fiskeområden och inlandsfisket,

d) den integrerade havspolitiken.

3.1.2 Med avseende på definitionen av det småskaliga havsfisket hänvisar EESK än en gång till sitt yttrande om reformen. Kommittén anser att verkligheten för fiskeflottan i de olika medlemsstaterna inte beaktas och att det är ett godtyckligt kriterium som fastställts, vilket troligtvis kommer att leda till diskriminering. Därför förespråkar EESK ytterligare kriterier för att definiera detta mycket diversifierade slags fiske, som till exempel den tid som tillbringas till havs, avståndet till kusten, typ av fiskeredskap eller förbindelsen med lokala samhällen. Dessutom bör bottengarn inbegripas i definitionen småskaligt fiske.

3.1.3 EESK anser att det är lämpligt att tydliggöra begreppen "fiskare som är egna företagare" och "anställda" i syfte att med exakthet fastställa mottagarna av de olika stödåtgärderna inom EHFF. Detta då termen "fiskare" ofta används med avseende på olika begrepp: fartygsägare, icke anställda fiskare som är egna företagare etc.

3.1.4 Målen för EHFF är följande:

a) Att främja ett hållbart och konkurrenskraftigt fiske och vattenbruk.

b) Att stimulera utvecklingen och tillämpningen av den integrerade havspolitiken som ett komplement till sammanhållningspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken.

c) Att främja en balanserad och integrerad territoriell utveckling i fiskeområdena.

d) Att gynna tillämpningen av den gemensamma fiskeripolitiken.

3.1.5 EESK anser att det i det första målet bör framhållas att fisket och vattenbruket bör vara hållbart och konkurrenskraftigt ur ett ekonomiskt, socialt och miljömässigt perspektiv.

3.1.6 Dessutom saknar EESK, såväl i beskrivningen av nämnda mål som i EU:s prioriteringar, en specifik referens till saluförings- och bearbetningssektorn, eftersom åtgärderna i förslaget bland annat riktar sig till dessa sektorer. I detta hänseende är det beklagligt att målen inte omfattar finansiering av investeringar som syftar till att garantera att produkterna är hälsosamma och håller god kvalitet, förbättra arbetsförhållandena och företagsklimatet samt stödja utvecklingen av en robust, innovativ och hållbar industriell bas som kan skapa nya arbetstillfällen och konkurrera på världsmarknaden.

3.1.7 Förslagets geografiska tillämpningsområde kommer att omfatta de verksamheter som genomförs inom EU, såvida inget annat uttryckligen anges i förordningen.

3.2 *Formkrav för ansökningar och icke-stödberättigade insatser*

3.2.1 Under en fastställd tidsperiod godtas inga ansökningar som lämnas in av aktörer som har begått oegentligheter inom ramen för EFF eller EHFF, som har begått allvarliga överträdelser i enlighet med förordningen om IUU-fiske (olagligt, orapporterat och oreglerat fiske), som är upptagna i förteckningen över IUU-fartyg samt aktörer som är inblandade i andra fall av försummelse av den gemensamma fiskeripolitikens standarder och som utgör ett allvarligt hot mot den hållbara utvecklingen av de berörda stånden.

([1]) Yttrande CESE, EUT C 181, 21.6.2012, s. 183–195.

3.2.2 Följande insatser är inte stödberättigade inom ramen för EHFF:

a) Åtgärder som ökar ett fartygs fiskekapacitet.

b) Byggnation av nya fiskefartyg, åtgärder för att ta fiskefartyg ur bruk eller import av fiskefartyg.

c) Tillfälligt upphörande med fiskeverksamhet.

d) Experimentellt fiske.

e) Överföring av äganderätten till ett företag.

f) Direkt utsättning, såvida detta inte uttryckligen föreskrivs som en bevarandeåtgärd i en unionsrättsakt eller görs i vetenskapligt syfte.

3.2.3 EESK anser det nödvändigt att stödet för definitiv upplägggning av fiskefartyg bevaras för att en seriös och omfattande omstrukturering av EU:s fiskeflotta ska kunna genomföras, under förutsättning att detta möjliggör en faktisk justering för varje område till befintliga fiskemöjligheter, inom ramen för ett fiske som är ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart. Dessutom bör detta inbegripa åtgärder för att kompensera övergivandet av yrket på grund av verksamhetsavbrott ombord på fartyg, som exempelvis förtidspensionering och schablonberäknade kompensationer.

3.2.4 Kommissionens argument för borttagandet av nämnda stöd är att det inte har kunnat lösa problemet vad gäller överkapaciteten inom unionens flotta, vilket baseras på en rapport från revisionsrätten där det har analyserats huruvida de antagna åtgärderna har bidragit till att anpassa flottornas kapacitet till befintliga fiskemöjligheter.

3.2.5 Kommittén konstaterar dock att förekomsten av stöd vid definitiva avbrott inte har ifrågasatts i rapporten, utan att det i stället utfärdas ett antal rekommendationer till kommissionen och till medlemsstaterna.

3.2.5.1 Kommissionen bör enligt rapporten vidta lämpligare åtgärder i syfte att skapa balans mellan kapaciteten och fiskemöjligheterna, upprätta effektiva begränsningar vad gäller flottornas kapacitet samt säkerställa att programmen för överföring av fiskerättigheter bidrar till att minska överkapaciteten.

3.2.5.2 Medlemsstaterna bör enligt rapporten se till att stödåtgärder avseende investeringar ombord inte bidrar till en kapacitetsökning, säkerställa att nedmonteringsprogrammen har en positiv påverkan på hållbarheten hos utvalda fiskbestånd samt undvika att bevilja statligt stöd för nedmontering av inaktiva fartyg.

3.2.6 För att lösa problemet med överkapacitet föreslår kommissionen ett system med överlåtbara nyttjanderätter. EESK har i sitt yttrande om reformen tillbakavisat detta system eftersom stödet som avser ett definitivt upphörande av verksamhet bör bevaras i syfte att minska den eventuella överkapaciteten.

3.2.7 EESK anser dock även att det är nödvändigt att bevara stödet avseende tillfälliga avbrott, eftersom detta spelar en viktig roll för att förbättra bestånden, i synnerhet vad gäller biologiska återhämtningsperioder och även vad gäller delvis kompensation för yrkesfiskarnas inkomstförlust under upphörandeperioden.

3.2.8 Stödet vid tillfälliga avbrott är till fullo motiverat vad gäller följande:

a) Märkbar andelsminskning eller fiskeansträngning inom ramen för de fleråriga fiskeförvaltningsplanerna.

b) Avbrott eller slutförande av fiskeavtal.

c) Miljökatastrofer.

3.2.9 Kommittén anser att dessa stödåtgärder är särskilt viktiga för att bevara och utveckla den socioekonomiska strukturen i regioner som i hög grad är beroende av fisket, eftersom stödet riktar sig till såväl skeppsredare som besättningsmän samt att detta säkerställer fortsatt drift av fiskeverksamheten.

3.3 *Budgetresurser inom ramen för delad förvaltning och direkt förvaltning*

3.3.1 Budgetresurserna inom ramen för delad förvaltning för perioden 2014–2020 kommer att uppgå till 5520 miljoner euro och kommer att fördelas mellan medlemsstaterna utifrån fastställda objektiva kriterier som anges i förslaget. Det avsedda beloppet för den direkta förvaltningen, inbegripet tekniskt bistånd, kommer att uppgå till 1047 miljoner euro.

3.3.2 För att få tillgång till den planerade samfinansieringen inom ramen för EHFF ska var och en av medlemsstaterna utarbeta ett enda operativt program för att tillämpa EU:s prioriteringar. Kommissionen kommer att godkänna medlemsstaternas operativa program och dess ändringar via genomförandeakter.

3.4 *Åtgärder som finansieras genom delad förvaltning*

3.4.1 Hållbar utveckling av fisket

3.4.1.1 Det planerade stödet inom detta område kommer att bidra till att uppnå EU:s följande prioriteringar:

— Främjande av en innovativ och konkurrenskraftig fiskerisektor.

— Främjande av ett hållbart och resurseffektivt vattenbruk.

3.4.1.2 Som allmänt krav fastställs att den person som har mottagit stöd för att anpassa fartyg som används för småskaligt havsfiske till verksamheter som inte avser fiskerisektorn, eller som har mottagit stöd avseende investeringar ombord för att till fullo utnyttja oönskad fångst från kommersiella bestånd och för att uppvärdera underutnyttjade delar av fångsten inte får överföra fartyget till ett tredjeland utanför EU under en period på minst fem år från det datum då mottagaren erhöll betalningen.

3.4.1.3 EESK anser det nödvändigt att omformulera bestämmelserna i punkt 3.4.1.2 på ett sätt som gör att det framgår att de fartygsägare som exporterar sådana fartyg inom fem år från mottagandet av stödet bör återbetala detta enligt vad som är proportionellt mot tiden.

3.4.1.4 **Innovation**. EHFF kan bevilja stöd till projekt som har till syfte att utveckla eller införa nya eller väsentligt förbättrade produkter, processer eller system vad gäller förvaltning och organisation jämfört med toppmoderna produkter.

3.4.1.5 EESK anser att begreppet "toppmoderna produkter" bör definieras och betonar att innovation även omfattar sociala aspekter.

3.4.1.6 De verksamheter som finansieras inom ramen för innovation ska genomföras i samarbete med ett vetenskapligt eller tekniskt organ som är erkänt av medlemsstaten och som ska validera resultaten för dessa verksamheter.

3.4.1.7 EESK anser inte att alla innovationsåtgärder nödvändigtvis kräver deltagande av ett vetenskapligt eller tekniskt organ. I stället bör de förbättrade ekonomiska resultat som fiskeföretagen uppnår tack vare dessa åtgärder ses som ett viktigare krav.

3.4.1.8 **Rådgivning**. EHFF kan bevilja stöd avseende:

— Genomförbarhetsstudier av projekt.

— Professionell rådgivning om affärs- och marknadsföringsstrategier.

3.4.1.9 Kommissionen föreslår att genomförbarhetsstudier av projekt samt professionell rådgivning om affärs- och marknadsföringsstrategier ska tillhandahållas av erkända vetenskapliga och tekniska organ, och att stödet inte ska överstiga 3 000 euro.

3.4.1.10 EESK anser att dessa åtgärder bör utökas till att omfatta även privata företag som kan utarbeta och ge rådgivning vad gäller affärs- och marknadsföringsstrategier samt att beloppsgränsen bör höjas. Oavsett bör den metod som används för att bestämma detta belopp anges vid fastställandet av de urvalskriterier som gäller för projekten.

3.4.1.11 **Partnerskap mellan forskare och fiskare**. EHFF kan bevilja stöd avseende:

— Upprättandet av nätverk bestående av oberoende vetenskapliga organ och fiskare eller fiskeorganisationer.

— Verksamhet som detta nätverk bedriver.

3.4.1.12 EESK anser att det är av allra högsta vikt att främja relationerna mellan forskare och fiskare.

3.4.1.13 **Främjande av humankapital och den sociala dialogen**. EHFF kan bevilja stöd avseende:

— Fortbildning, spridning av vetenskapliga fakta och innovativ praxis samt förvärv av ny yrkesmässig kompetens, i synnerhet med avseende på hållbar förvaltning av marina ekosystem, verksamheter inom sjöfartssektorn, innovation och entreprenörskap.

— Nätverksarbete och utbyte av erfarenheter mellan intressegrupper, inbegripet organisationer som har till syfte att främja jämställdheten mellan kvinnor och män.

— Främjandet av den sociala dialogen på nationell, regional eller lokal nivå, i samarbete med fiskare och andra berörda aktörer.

3.4.1.14 EESK är medveten om kommissionens insatser vad gäller att inbegripa åtgärder som har till syfte att främja humankapital och den sociala dialogen, skapandet av arbetstillfällen samt säkerhet och hälsa ombord på fiskefartyg. Trots detta anser kommittén att det finns vissa aspekter som det vore lämpligt att tydliggöra eller lägga till. För det första vill EESK klargöra att den sociala dialogen är en process där arbetsmarknadens parter, det vill säga arbetsgivar- och arbetstagarföreträdare, deltar. Därför bör "andra berörda aktörer" strykas med avseende på främjandet av denna dialog. För det andra anser kommittén att mottagare av detta stöd utöver fiskare även bör inbegripa andra aktörer. Detta i syfte att kunna bistå andra yrkesverksamma inom fisket som utför stödverksamheter: reparatörer av fiskeredskap, lossningspersonal i hamnar etc. Dessutom anser EESK att det skulle vara önskvärt att främja samfinansieringen av de europeiska åtgärder som genomförs av europeiska organisationer inom sektorn, i synnerhet informationsseminarier om utvecklingen av den gemensamma fiskeripolitiken, för att ge arbetsmarknadsparterna bättre möjlighet att förstå lagstiftningen, se till att bestämmelserna följs och optimera användningen av bidrag. Slutligen anser EESK att EHFF bör inbegripa ekonomiskt stöd vad gäller utbildning och fortbildning för fiskare så att de kan få arbete inom andra sektorer. Ett sådant ekonomiskt stöd bör omfatta kompensation för inkomstförlust under fortbildnings- och utbildningsperioden.

3.4.1.15 **Främjande av diversifiering och skapande av arbetstillfällen**. EHFF kan bevilja stöd avseende:

— Upprättande av företag inom sektorer som inte avser fiske.

— Anpassning av fartyg som används för småskaligt kustfiske till verksamheter som inte avser fiskerisektorn.

3.4.1.16 EESK anser att hänvisningen till småskaligt kustfiske bör tas bort för att främja anpassningen av andra typer av fiskefartyg till verksamheter som inte avser fiske.

3.4.1.17 Det bör uppmärksammas att det inte utgår något stöd vid skapande av arbetstillfällen inom själva fiskerisektorn. EESK anser det nödvändigt att någon sorts åtgärd införs i syfte att inlemma unga yrkesverksamma i fiskerisektorn, för att till viss del råda bot på ett av de största problemen som fastställts inom denna sektor, nämligen generationsskiftet.

3.4.1.18 **Hälsa och säkerhet ombord**. EHFF kan bevilja stöd till fiskare och fiskefartygsägare per programperiod, per fiskefartyg eller per mottagare avseende investeringar ombord eller i individuell utrustning, under förutsättning att dessa investeringar går utöver de standarder som avses i nationell lagstiftning eller i EU-lagstiftningen.

3.4.1.19 EESK anser att förordningen inte enbart bör avse investeringar ombord på fartyg utan att man även bör tillåta att fiskare som arbetar till fots samt stödpersonal kan ta del av stödet. Dessutom bör detta stöd utvidgas till att omfatta förbättringar av villkoren ombord, det vill säga förebyggande av arbetsrisker, förbättring av arbetsvillkoren, hygienen etc. Stödet bör även omfatta undersökningar i syfte att analysera genomförbarheten för dessa investeringar.

3.4.1.20 Dessa stödåtgärder bör inte heller vara begränsade till att endast kunna beviljas en enda gång per programperiod.

3.4.1.21 Stöd till de system som avser överlåtbara nyttjanderätter av fiske inom den gemensamma fiskeripolitiken. Kommissionen föreslår att visst stöd ska beviljas i syfte att upprätta eller ändra de system som avser överlåtbara nyttjanderätter av fiske inom den gemensamma fiskeripolitiken. EESK anser att det är lämpligt att bevilja dessa stödåtgärder om detta system slutligen upprättas inom den gemensamma fiskeripolitiken.

3.4.1.22 I EHFF föreskrivs stöd vad gäller genomförandet av bevarandeåtgärder inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken, begränsning av påverkan från fisket i marin miljö, innovation med anknytning till bevarandet av havets biologiska resurser samt för att skydda och återskapa mångfalden och de marina ekosystemen inom ramen för hållbart fiske. EESK ställer sig bakom detta och betonar erkännandet och betydelsen av fiskares roll när det gäller att bevara och hålla den marina miljön ren.

3.4.1.23 **Lindring av klimatförändringar**. I syfte att lindra klimatförändringarna kan EHFF bevilja stöd till investeringar ombord i syfte att minska utsläppen av förorenade ämnen eller av växthusgaser samt till revisioner och program avseende energieffektivitet. I gengäld föreslår kommissionen att stöd till utbyte eller modernisering av motorer ska tas bort.

3.4.1.24 EESK anser att kommissionen bör godkänna stöd till utbyte eller modernisering av motorer som inte ökar fartygens kapacitet. Annars kan säkerheten ombord på fartygen och för besättningsmännen äventyras. Detta leder inte till några förbättringar vad gäller energieffektiviteten och bidrar inte heller till att minska förorenade utsläpp.

3.4.1.25 **Produktkvalitet och användning av oönskad fångst**. EHFF kan bevilja stöd till investeringar ombord i syfte att höja kvaliteten på fisket och för att förbättra användningen av oönskad fångst. Stödet får inte beviljas mer än en gång per programperiod, per fiskefartyg eller per mottagare. Dessutom kan stöd beviljas till fiskehamnar, landningsplatser och skyddshamnar i syfte att öka energieffektiviteten, bidra till miljöskyddet, förbättra säkerheten och arbetsvillkoren samt för att stimulera upprättandet eller moderniseringen av skyddshamnar för att förbättra yrkesfiskarnas säkerhet.

3.4.1.26 EESK anser att de åtgärder som anges för fiskehamnar, landningsplatser och skyddshamnar är lämpliga, men att de även bör omfatta stöd till investeringar avseende magasinering och auktionering av fiskeprodukter samt bränsletankning, fartygens proviantering (vatten, is, el etc.) och vad gäller datoriserad förvaltning av varubörsen.

3.4.1.27 **Inlandsfiske**. I syfte att minska miljöpåverkan från fisket i sötvatten, öka energieffektiviteten, förbättra fiskekvaliteten samt säkerheten och arbetsvillkoren kan EHFF bevilja stöd till fiskefartyg som fiskar i inre farvatten. Dessutom stöds diversifieringen hos de fiskare som arbetar i inre farvatten samt dessas deltagande vad gäller förvaltning, återställande och övervakning av Natura 2000-områden. EESK instämmer i de föreslagna åtgärderna men anser, i enlighet med sitt yttrande om reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, att kommissionen bör införa stödåtgärder för att förebygga påverkan från vattenbruket i sötvatten och jordbruket på sötvattenfisket.

3.4.1.28 I EU:s nordligaste regioner sker det vinterfiske under isen i sjöar och kustområden under en period som kan vara så länge som sex månader. Snöskotrar och särskild utrustning för vinterfiske bör kunna få stöd via EHFF.

3.4.2 Vattenbrukets hållbara utveckling

3.4.2.1 Det planerade stödet inom detta område ska bidra till att uppnå EU:s följande prioriteringar:

— Främjande av ett vattenbruk som är innovativt, konkurrenskraftigt och kunskapsbaserat.

— Främjande av ett hållbart och resurseffektivt vattenbruk.

3.4.2.2 EESK anser det lämpligt att bevilja stöd till vattenbruksföretag oavsett deras storlek (mikroföretag, små och medelstora företag eller stora företag), även om kommittén anser att den reducering som anges i bilaga 1 för stora vattenbruksföretag är obefogad.

3.4.2.3 Förslaget omfattar stöd för innovation, investeringar avseende vattenbruksverksamheter på öppet hav och produktion av annat än livsmedel i syfte att främja ett vattenbruk med högre tillväxtpotential, i syfte att genomföra bearbetning, saluföring och direktförsäljning av den egna produktionen, upprätta förvaltnings-, ersättnings- och rådgivningstjänster avseende odlingar samt främja humankapital och nätverksarbete.

3.4.2.4 Kommittén stöder dessa förslag. EESK föreslår emellertid, med beaktande av den sistnämnda punkten och i syfte att förbättra den verksamhet som har utvecklats av de anställda hos vattenbruksföretagen, att ett särskilt stöd ska inrättas för att förbättra hälso- och arbetsvillkoren för arbetstagarna på fiskeodlingar. Detta ska gälla för såväl dem som befinner sig ute på havet som för dem som arbetar ombord på vattenbrukets bordningsbåtar samt dem som arbetar med odlingar på land.

3.4.2.5 EESK föreslår ett borttagande av den restriktion som avser stöd vid fortbildning, spridning av vetenskapliga fakta och innovativ praxis etc. för stora företag, eftersom alla dessa verksamheter är så viktiga att det inte bör finnas några begränsningar vad gäller företagets storlek. Kommittén anser emellertid att små och medelstora företag bör prioriteras.

3.4.2.6 För att öka potentialen i områden med vattenbruksproduktion kan EHFF bevilja stöd för att identifiera och kartlägga de lämpligaste områdena, förbättra infrastrukturen samt förebygga allvarliga skador på vattenbruket.

3.4.2.7 EESK anser det nödvändigt att bevilja stöd till investeringar för att förbättra infrastrukturen i hemmahamnar för vattenbruk eller på landningsplatser samt till investeringar avseende installationer för upphämtning av restprodukter och avfall.

3.4.2.8 Främjande av nya vattenbruksföretag. EHFF kan bevilja stöd till startandet av mikroföretag inom vattenbrukssektorn för nya odlingar, under förutsättning att de har tillräcklig yrkeskunskap och yrkesskicklighet, att det är första gången som de som ägare startar ett vattenbruksmikroföretag och att de lämnar in en affärsplan för hur de vill utveckla sitt vattenbruk.

3.4.2.9 EESK föreslår att stöd av detta slag ska avse nettotillväxten av arbetstillfällen för alla typer av vattenbruksföretag oavsett om de är nystartade eller inte.

3.4.2.10 I syfte att gynna ett vattenbruk som har bättre miljöskydd kan EHFF bevilja stöd till vissa investeringar. EESK menar att det på samma sätt som inom fisket är nödvändigt att inbegripa stöd till investeringar för att minska utsläppen av förorenade ämnen eller växthusgaser samt till revisioner och program avseende energieffektivitet.

3.4.2.11 Dessutom kan stöd beviljas för omställning till miljöledningssystem, användning av revisionssystem och omställning till ekologiskt vattenbruk, för vattenbruk som tillhandahåller miljötjänster, åtgärder för folkhälsa samt åtgärder för djurs hälsa och välbefinnande.

3.4.2.12 EESK anser att djurhälsa är grundläggande vad gäller hållbarheten inom vattenbrukssektorn och därför att det är nödvändigt att förstärka stödet från EHFF i detta hänseende. I detta syfte föreslås därför upprättandet och utvecklingen av grupper för hälsoskydd inom vattenbruket, så som det med framgång redan gjorts inom djurhållningen på land.

3.4.2.13 I förslaget föreskrivs möjligheten att bevilja stöd till en försäkring för vattenbestånd, som ska täcka specifika förluster. EESK anser det nödvändigt att även inbegripa de utgifter som uppkommer på odlingarna vid uppsamling och förstörelse av djur som dött av naturliga orsaker, av olyckor etc. samt vid slakt och begravning vid själva vattenbruket av djurhälsoanledningar och med ett tidigare administrativt godkännande.

3.4.3 Hållbar utveckling i fiskeberoende områden

3.4.3.1 Det planerade stödet inom detta område ska bidra till att uppnå EU:s prioriteringar som består i att främja en territoriell utveckling av fiskeområdena som är balanserad och inkluderande, och som främjar nya arbetstillfällen och den territoriella sammanhållningen. Dessa stödåtgärder kan beviljas till fiskeområden mindre än de som omfattas av Nuts 3-nivån [2]

3.4.3.2 EESK anser att det är diskriminerande att dessa stödåtgärder inte avser kustsamhällen med fler än 100 000 invånare, eftersom de flottor som har sin hemmahamn där är helt oberoende av invånarna i dessa samhällen.

3.4.3.3 Kommissionen föreslår en uppdatering och utvidgning av lokala aktionsgrupper för fiske, vilka ska föreslå en strategi för lokal integrerad utveckling, vilken ska spegla den socioekonomiska sammansättningen i området med ett jämnt antal företrädare från den privata och den offentliga sektorn samt från civilsamhället.

3.4.3.4 I syfte att objektivt kunna utvärdera resultaten av det arbete som dessa grupper hittills har genomfört, och som syftat till att blåsa nytt liv i kustområden, är det av yttersta vikt att kommissionen tar itu med dessa utvärderingar innan det planerade stödet inom detta område kan ingå i de nya medlen.

[2] Se Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003 om inrättande av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS) (EUT L 154, 21.6.2003, s. 1).

3.4.4 Saluföring och bearbetning

3.4.4.1 Kommissionen föreslår vissa åtgärder med anknytning till saluföring och bearbetning, i synnerhet avseende utarbetande och tillämpning av framställnings- och saluföringsplaner hos producentorganisationer.

3.4.4.2 Även om EESK stöder denna åtgärd, som kommer att gynna resurshållbarheten och företagens konkurrenskraft, anser kommittén även att det är nödvändigt att införa något slags mekanism för planernas flexibilitet, eftersom vi befinner oss på en globaliserad marknad där tillgången och efterfrågan snabbt kan ändras.

3.4.4.3 I förslaget föreskrivs stöd för att kompensera producentorganisationer för magasinering av de fiskeprodukter som anges i bilaga II till förordningen om gemensam organisation av marknaden. Detta stöd kommer gradvis att minska och kommer att vara helt borttaget år 2019.

3.4.4.4 EESK är emot att dessa stödåtgärder gradvis ska minska för att slutligen tas bort år 2019, med tanke på deras specifika bidrag till stabiliseringen av marknaderna och anser att detta stöd bör behållas fram till år 2020.

3.4.4.5 Kommittén har kunnat konstatera att mekanismen för kompensation till tonfiskfiskare inom bearbetningsindustrin, som hittills har ingått i den gemensamma organisationen av marknaden, har tagits bort.

3.4.4.6 Denna mekanism infördes som en motvikt till det fullständiga och slutgiltiga upphävandet av tullsatser i den gemensamma tulltaxan beträffande hel tonfisk från tredjeländer som är avsedd för bearbetningsindustrin. Kommittén anser att avskaffandet av denna mekanism skulle innebära en tydlig nackdel för EU:s produktion, som skulle behöva konkurrera med produkter vars hygiensanitära krav är lägre än för de produkter som framställts inom EU. Därför önskar EESK att denna mekanism för kompensation ska bevaras.

3.4.4.7 EESK uppskattar att det stöd för privat magasinering som beaktas i förslaget varken kommer att kompensera inkomstbortfall eller garantera en rättvis avkastning till tonfiskproducenterna vid en nedgång av priset på tonfisk på EU:s marknad, vilket var syftet med kompensationssystemet.

3.4.4.8 I förslaget övervägs möjligheten att bevilja visst stöd till saluföringsåtgärder.

3.4.4.9 EESK bedömer det som nödvändigt att dessa stödåtgärder utökas till att omfatta utformning och genomförande av kommunikationskampanjer som syftar till att förbättra bilden av fisket och vattenbruket. Dessutom föreslår EESK att nya avsnitt ska införas, såsom anordnande av och deltagande på mässor och kommersiella evenemang inom sektorn, verksamheter som underlättar innovationstillgången för företag, utbildningsverksamheter avseende den mest avancerade tekniken, nya eller förbättrade processer samt nya eller förbättrade organisationssystem.

3.4.4.10 På grund av den viktiga roll som branschorganisationer spelar vad gäller att främja och förbättra saluföringen av produkterna anser kommittén lämpligen att stödet inte endast ska ges vid upprättandet av dessa organisationer, utan att det även ska bidra till deras löpande arbete så att de kan utföra sina uppgifter.

3.4.4.11 Dessutom ska EHFF kunna bevilja stöd till vissa investeringar avseende de bearbetningsverksamheter som gäller för produkterna. Kommittén anser att följande specifika mål bör läggas till: förbättring av konkurrenskraften inom bearbetningsindustrin, förbättring av folkhälsoskyddet och produkternas kvalitet, minskning av den negativa miljöpåverkan samt ökning av energieffektiviteten, bättre tillvaratagande av underutnyttjade arter samt av biprodukter och restprodukter, utveckling, framställning och saluföring av nya produkter samt användning av nya tekniker och innovativa metoder inom produktionen, öppnande och utveckling av marknader samt förbättring av arbetsvillkor och av arbetstagarnas fortbildning.

3.4.5 De yttersta randområdena

3.4.5.1 I förslaget föreskrivs kompensation för de ytterligare kostnader som fiskeprodukter och vattenbruket i de yttersta randområdena vid Azorerna, Madeira, Kanarieöarna, Franska Guyana och Réunion medför. Kommittén anser att kommissionen i detalj bör klargöra de beräkningar som genomförts för att sammanställa den budgetuppdelning som avser var och en av de yttersta randområdena. Kommissionen bör dessutom förklara anledningen till att den avsedda budgeten för Kanarieöarna har minskat medan budgetarna för övriga områden har ökat.

3.4.6 Kompletterande åtgärder avseende den gemensamma fiskeripolitiken

3.4.6.1 EHFF kan bevilja stöd avseende tillämpningen av EU:s kontroll-, inspektions- och övervakningssystem samt avseende sammanställning, förvaltning och användning av rådata inom områdena biologi, teknik, miljö och socioekonomi, i enlighet med förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken. EESK anser att dessa stödåtgärder är grundläggande för att kunna säkerställa kontroll och sammanställning av uppgifter inom hela EU, inbegripet de åtgärder som avser arbetsplatsinspektioner.

3.4.6.2 Vad gäller många av de åtgärder som tidigare nämnts fastställs i förslaget en begränsning avseende beviljandet av stöd till en enda gång per programperiod och per fiskefartyg. Denna begränsning bör tas bort.

3.4.6.3 EESK anser att man bör överväga att upprätta en krisfond, som skulle kunna tillgodose specifika behov inom sektorn, i syfte att kunna vidta flexibla akutåtgärder vid vissa undantagssituationer som kan uppstå, exempelvis omstrukturering av flottorna på grund av att fiskeavtal upphävs eller inte förnyas, en kraftig ökning av driftskostnader, naturkatastrofer etc.

3.5 *Åtgärder som finansieras genom direkt förvaltning*

3.5.1 Den integrerade havspolitiken

3.5.1.1 Förslaget innehåller ett antal stödåtgärder för att bidra till utvecklingen och tillämpningen av den integrerade havspolitiken inom EU i syfte att främja ett integrerat styre vad gäller sjöfarts- och kustfrågor, bidra till utarbetandet av sektorsövergripande initiativ som samtidigt gynnar flera olika sektorer inom havsnäringen eller olika sektorspolitiska mål, stödja en hållbar ekonomisk tillväxt, sysselsättning, innovation och nya tekniker inom framväxande och framtida sjöfartssektorer i kustområden samt gynna skyddet av den marina miljön, i synnerhet den biologiska mångfalden, och skyddade havsområden samt främja ett hållbart utnyttjande av marina och kustnära resurser. EESK välkomnar de föreslagna åtgärderna.

3.5.1.2 Dessutom fastställs diverse stödåtgärder för att underlätta tillämpningen av den gemensamma fiskeripolitiken och den integrerade havspolitiken, i synnerhet med avseende på vetenskaplig rådgivning inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken, specifika åtgärder som avser övervakning och kontroll inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken, frivilliga bidrag till internationella organisationer, rådgivande nämnder samt marknadsinformation och kommunikationsverksamheter. Kommittén anser att dessa stödåtgärder är lämpliga.

3.5.1.3 Kommittén erkänner den viktiga roll som de regionala rådgivande nämnderna har som rådgivningsorgan till kommissionen när det gäller olika frågor med anknytning till den gemensamma fiskeripolitiken och där alla olika intressenter medverkar. Därför anser kommittén att detta stöd bör vara tillräckligt för att kunna säkerställa att rådet fungerar ordentligt, så att man kan garantera att alla dess medlemmar, inklusive forskare, deltar.

3.5.1.4 EESK anser att EHFF bör finansiera det framtida sektorsrådet för kapacitet och arbetstillfällen, som ska ligger i linje med målen för reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, för Europa 2020-strategin samt för meddelandet "Ny kompetens för nya arbetstillfällen" ([3]). Dessutom anser EESK att fortsatt finansiering bör utgå till EU:s rådgivande kommitté för fiske och vattenbruk. Om denna kommitté slutligen avskaffas anser EESK att man bör upprätta en rådgivande kommitté med inriktning på industrin, marknaden och allmänna frågor.

3.5.1.5 Med avseende på marknadsinformation ser kommittén positivt på alla sorters stöd vad gäller spridning och utarbetande av information som avser marknaden för fiske- och vattenbruksprodukter.

3.5.2 Tekniskt bistånd

3.5.2.1 I förslaget fastställsatt stöd avseende tekniskt bistånd kan beviljas på initiativ av kommissionen för genomförandet av avtal om hållbart fiske och EU:s deltagande i regionala fiskeförvaltningsorganisationer samt vid upprättandet av ett europeiskt nätverk av lokala aktionsgrupper för fiske. Kommittén anser att dessa stödåtgärder är grundläggande.

3.6 *Genomförande*

3.6.1 Slutligen innehåller förslaget mycket detaljerade bestämmelser om genomförandet av stödprogrammen såväl genom delad förvaltning som genom direkt förvaltning, med beaktande av genomförandemekanismer, system för förvaltning och kontroll både av medlemsstater och kommissionen samt dess övervakning, utvärdering, informationsspridning och kommunikation.

3.6.2 EESK ställer sig positiv till genomförandesystemen vad gäller såväl delad som direkt förvaltning, då dessa bygger på kommissionens erfarenhet av alla de nödvändiga förfarandena avseende driftsättning, genomförande, övervakning och slutförande av de stödprogram som planeras inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken och den integrerade havspolitiken.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

([3]) Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Ny kompetens för nya arbetstillfällen – att förutse och matcha kompetensbehoven på arbetsmarknaden", COM(2008) 868 final (EUT C 128, 18.5.2010, s. 74).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska sociala kommittén samt Regionkommittén: Säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker”

COM(2012) 148 final

(2012/C 299/25)

Föredragande: **Armands KRAUZE**

Den 30 mars 2012 beslutade 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 sociala kommittén samt Regionkommittén: Säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker*"

COM(2012) 148 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 136 röster för, 1 röst emot och 10 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Med hjälp av program för information och säljfrämjande åtgärder kan man göra det lättare för de europeiska producenterna och arbetstagarna att möta utmaningarna i en alltmer konkurrensinriktad värld och säkerställa en god marknadsposition genom att upplysa om de höga normer rörande kvalitet, djurens välbefinnande och tillverkning som kännetecknar EU:s jordbruksprodukter samt genom att stimulera export.

1.2 Som konstaterats i ett tidigare yttrande om COM(2011) 436 final [1] stöder EESK de två grundläggande målen för den nya säljfrämjande strategin, som är inriktade på målmarknaden: konsumentinformation och ökad medvetenhet bland konsumenterna på den inre marknaden och främjande av export till den yttre marknaden.

1.3 Det är nödvändigt att kartlägga nya kompletterande resurser som ett led i budgetramen för 2014–2020 för att möta nya kriser och nödsituationer som kan drabba sektorn och som anslagen för säljfrämjande och informationspolicy inom ramen för GJP inte skulle kunna täcka. Kommittén anser att det är absolut nödvändigt att öka budgeten för informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder till stöd för jordbruksprodukter på den inre marknaden och i tredjeländer.

1.4 EESK anser att kommissionen bör utarbeta tydliga riktlinjer för sökande i medlemsstaterna till nationella program och program som omfattar flera länder och tredje land. Utvärderingen av programmen bör förbättras genom ett strikt utvärderingssystem med konkreta indikatorer. Större insyn krävs i urvalet och prioriteringen av program på nationell nivå och EU-nivå. För att förenkla förfarandet skulle ansökningar till stödprogram som täcker flera länder kunna läggas fram direkt till kommissionen. Program som omfattar flera länder och produkter bör ges prioritet genom ett mer gynnsamt finansieringssystem med upp till 60 % medfinansiering.

1.5 Flexibiliteten bör ökas så att programmen kan anpassas till förändrade marknadsvillkor under genomförandefasen. EESK stöder förslaget att lägga fram ett flerårigt ramprogram med detaljerad information enbart för det första året för program som föregås av marknadsanalyser och konsekvensbedömningar, så att omjusteringar kan göras för kommande år.

1.6 EESK betonar att marknadsföringslagstiftningen bör klargöra vilken roll varumärken har och balansen mellan allmän marknadsföring och marknadsföring av privata varumärken. Själva idén att marknadsföra EU-produkter genom specifika varumärken bör undersökas. Det bör vara möjligt att ange en produkts ursprung, även för de produkter som inte har skyddad geografisk beteckning eller ursprungsbeteckning. Idén om en EU-beteckning för ursprungsmärkning skulle kunna spridas genom övergripande slogans som dock inte får äventyra konsumenternas rätt att bli korrekt informerade.

[1] CESE, EUT C 43, 15.2.2012, s. 59–64.

1.7 När det gäller den gemensamma europeiska slogan för utåtriktade marknadsföringsåtgärder förefaller det logiskt att sprida ett enhetligt budskap som samlar och täcker alla europeiska produkter under ett och samma motto. Budskapet till konsumenten måste vara tydligt och lätt att känna igen.

1.8 För att förenkla förfarandena förespråkar EESK en enda förteckning för stödberättigade produkter. Förteckningen bör utvidgas för att göra det möjligt att främja produkter inom andra kvalitetssystem som förmedlar det europeiska budskapet om produktion av hög kvalitet, exempelvis nationella, regionala och ekologiska produktionssystem.

1.9 EESK anser att det är nödvändigt att skapa en europeisk plattform för utbyte av god praxis mellan branschfolk för att genomföra väl strukturerade och samordnade marknadsföringsprogram och marknadsföringskampanjer för flera länder, bland annat genom ny teknik. Dessutom bör man undersöka möjligheterna att med hjälp av ny teknik sammanföra konsumenter och producenter. Det är synnerligen viktigt att man vidtar åtgärder för att se till att dessa mekanismer inte skapar snedvridning av marknaden eller orättvisa konkurrensvillkor.

2. **Sammanfattning av meddelandet**

2.1 För att uppfylla målen i Europa 2020-strategin måste man stödja en form av jordbruket som står som garant för livsmedelssäkerhet, ett hållbart utnyttjande av naturresurser och dynamik på landsbygden samt tillväxt och sysselsättning. För att uppnå dessa mål är det viktigt med en effektiv säljfrämjande politik.

2.2 Säljfrämjande program medfinansieras av EU till högst 50 %, av handelsorganisationer till minst 20 % och den resterande delen genom bidrag från medlemsstaterna. Ofta har programförslag för länder utanför EU emellertid inte varit särskilt ambitiösa, vilket har lett till svagare resultat med försenade effekter.

2.3 I meddelandet redogör kommissionen för bristerna i de nuvarande säljfrämjande åtgärderna, exempelvis byråkrati, obalanserade åtgärder och hinder som står i vägen för ett framgångsrikt genomförande. Vidare ger kommissionen förslag på hur man kan komma till rätta med problemen och stärka profilen hos de europeiska jordbruksprodukterna.

2.4 Kommissionen tar i sitt meddelande upp målen för framtidens säljfrämjande politik:

— Större europeiskt mervärde.

— En mer attraktiv och självsäker politik.

— Enklare förvaltning.

— Större samverkan mellan olika säljfrämjande verktyg

2.5 Kommissionen presenterar i meddelandet riktlinjerna för den säljfrämjande politiken.

2.5.1 Ett större tillämpningsområde

— Initiativen skulle kunna sträcka sig längre än till branschorganisationerna på området och även omfatta privata företag om de medför ett stort mervärde för EU.

— Man föreslår att endast en lista ska upprättas över stödberättigade produkter som i så stor utsträckning som möjligt ligger i linje med förteckningen över produkter som omfattas av kvalitetspolitiken. Åtgärderna skulle kunna gälla tematiska meddelanden och utbredd användning av ny teknik, och omfatta allt från att möjliggöra utbyte av god praxis till att underlätta försäljningen av produkter.

— För att utveckla en europeisk profil för jordbruks- och livsmedelsprodukter bör alla informations- och samrådsåtgärder hänvisa till produktens EU-ursprung. Det kommer fortfarande att vara möjligt att använda ursprungsangivelserna SUB och SGB som den viktigaste angivelsen på produkten.

— I konsekvensbedömningen bör man undersöka möjligheten att lansera sammansatta program på den yttre marknaden som omfattar en allmän del och en kommersiell del där privata varumärken presenteras.

— Ökat stöd kommer att ges till främjandet av europeiska livsmedelskvalitetsangivelser som SUB, SGB och GTS.

2.5.2 Ett utökat tillämpningsområde

— En ny typ av verksamhet bör inrättas i form av tekniskt stöd för att hjälpa marknadsaktörerna att delta i medfinansierade program, att genomföra effektiva kampanjer eller utveckla sin exportverksamhet.

2.5.3 Reviderade stödregler

— Översynen gäller program som omfattar flera länder och som för närvarande inte ger de önskade resultaten. Man kommer att fortsätta med besök på hög nivå i tredje land med jordbrukskommissionärens medverkan och även kommissionens deltagande i internationella mässor kommer att fortsätta.

2.5.4 Säljfrämjande åtgärder och krisen

— Med tanke på det tryck som finns på budgetramen för 2014–2020 vore det ännu svårare att mobilisera extra anslag till informationsåtgärder och säljfrämjande åtgärder som svar på krisen. Ett beslut måste fattas om huruvida finansiering till EU-åtgärder som svar på en kris borde komma från den framtida säljfrämjande politiken eller från horisontella åtgärder inom ramen för GJP.

2.5.5 Förenklad och optimerad förvaltning

— Uppföljningen och förvaltningen av programmen bör förenklas, bli mer flexibla och operativa.

2.5.6 Större samstämmighet mellan åtgärder för information och säljfrämjande åtgärder

— Samstämmigheten mellan åtgärderna inom stödsystemet och andra åtgärder på området kommer att öka och i större utsträckning ligga i linje med den gemensamma jordbrukspolitiken.

3. **Analys av förslaget och kommitténs kommentarer**

3.1 EESK har i tidigare yttranden påpekat att det med tanke på de utmaningar som EU:s jordbrukspolitik står inför blir allt viktigare att främja EU:s livsmedelsprodukter för att bidra till att de får erkännande som produkter med stort mervärde samt för att upprätthålla EU:s ledande ställning som livsmedelsleverantör ([2]).

3.2 EESK betonar vikten av de två målen för EU:s nya politik för denna sektor. Det första målet fokuserar på konsumentinformation och ökad medvetenhet om att produkter på EU:s marknad har höga kvalitetsstandarder och ett stort mervärde genom att betona vikten av att garantera goda produktionsmetoder och god märkning, spårbarhet och livsmedelssäkerhet samt höga krav när det gäller miljöskydd, djurskydd och respekt för arbetstagares rättigheter. Det andra målet gäller främjande av export till den yttre marknaden genom att framhålla de europeiska produkternas kvalitet, näringsvärde, gastronomiska värde, hållbarhet och säkerhet.

3.3 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens initiativ att se över Europas nuvarande politik för informationsåtgärder och säljfrämjande åtgärder och göra denna mer effektiv, ändamålsenlig och aktiv i framtiden.

3.4 EESK stöder rent generellt de förslag och riktlinjer som nämns i kommissionens meddelande vad gäller framtidens politik för främjande av jordbruksprodukter i syfte att stärka sektorns konkurrenskraft och öka medvetenheten om den europeiska jordbruksmodellens höga standarder.

3.5 EESK konstaterar att man i kommissionens meddelande inte diskuterar möjligheten att införa en snabb, verkningsfull, systematisk och effektiv automatisk eller halvautomatisk mekanism som kan hjälpa ekonomier som har drabbats av livsmedelskriser att återhämta sig. Den aktuella finanskrisen medför begränsningar, men kommittén anser ändå att det är helt avgörande att öka budgeten för informationskampanjer och säljfrämjande åtgärder till stöd för jordbruksprodukter på den inre marknaden och i tredjeländer. Det är nödvändigt att kartlägga nya kompletterande resurser i god tid som ett led i budgetramen för 2014–2020 för att möta nya kriser och nödsituationer som kan drabba sektorn och som anslagen för marknadsförings- och informationspolitiken inom ramen för GJP inte skulle kunna täcka.

3.6 EESK betonar att programmen bör ha en europeisk och mervärdebaserad vision, inbegripet en fokusering på skapandet av nya arbetstillfällen, och anser att kommissionen bör utarbeta tydliga riktlinjer för sökande i medlemsstaterna till nationella program och program som omfattar flera länder eller tredje land. Utvärderingen av programmen bör förbättras genom ett strikt utvärderingssystem med konkreta indikatorer. Större insyn krävs i urvalet och prioriteringen av program på nationell nivå och EU-nivå. För att förenkla förfarandena skulle program som omfattar flera länder kunna läggas fram direkt till kommissionen, och urvalsprocesserna bör göras snabbare på nationell nivå och EU-nivå.

3.7 Vad gäller möjligheten att ge fler aktörer möjlighet att få stöd från marknadsföringsprogram anser EESK att man bör prioritera branschorganisationer inom jordbrukssektorn eftersom det är dessa organ som sammankopplar företag och medfinansierar åtgärder. Andra stödmottagare bör endast godkännas på rekommendation av branschorganisationerna.

3.8 En branschorganisation som lägger fram ett programförslag måste också ges möjlighet att administrera programmet, på egen hand eller i samarbete, beroende på programmets omfattning och branschorganisationens kapacitet och erfarenhet. Man bör överväga möjligheten att göra det möjligt för mindre branschorganisationer från de nya medlemsstaterna att delta i marknadsföringsprogram både som stödmottagare och verkställande organ, eftersom de har bäst kännedom om sina traditionella produkter och om hur de bör marknadsföras.

3.9 För att förenkla förfarandena förespråkar EESK en enda förteckning över stödberättigade produkter. Förteckningen över de produkter som omfattas av lagstiftningen bör utvidgas i syfte att främja alla produkter som förmedlar eller kan stärka det europeiska budskapet om produktion av hög kvalitet. När det gäller produkter med en stark nationell identitet kan det vara en fördel, och det bör därför vara möjligt, att ange det nationella ursprunget även om de inte har en SUB- eller SGB-märkning. Samtidigt anser vi att villkoren för genomförandet av dessa förslag måste stå i proportion till det primära målet att främja EU-produkter.

3.10 EESK stöder förslaget om att skapa en europeisk plattform för utbyte av god praxis mellan branschfolk vid utvecklingen och genomförandet av välstrukturerade och samordnade marknadsföringskampanjer i flera länder, bl.a. med hjälp av ny teknik som kan vara ett värdefullt verktyg på detta område. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid att se till att användningen av dessa mekanismer inte leder till snedvridningar av marknaden eller konkurrensen.

([2]) CESE 1859/2011, EUT C 43, 15.2.2012, s. 59–64.

3.11 Vad gäller frågan om hur kvalitetsprogrammen kan förbättras och utformas för att täcka ett flertal länder instämmer EESK i att dessa program för flera länder bör prioriteras eftersom de har en tydlig europeisk dimension och kräver EU:s stöd. EESK föreslår att kommissionen ökar sitt bidrag, i synnerhet när det handlar om framväxande marknader.

3.12 EESK välkomnar förslaget att den som lämnar in ett program endast ska behöva lämna en detaljerad redogörelse för programmets första år om programmen i fråga föregås av marknadsanalyser och konsekvensbedömningar som redogör för sannolikheten att målen uppnås, och att en redogörelse för följande programår först krävs vid ett senare tillfälle. Detta skulle göra programmen mer flexibla och ge dem möjlighet att reagera på marknadssignaler.

3.13 Utöver de system för livsmedelskvalitet som nämns i meddelandet (SUB, SGB och GTS) bör man också utvärdera andra kvalitetssystem, t.ex. ekologiskt jordbruk och regionala kvalitetssystem.

3.14 Marknadsföringslagstiftningen bör klargöra vilken roll varumärken har och balansen mellan allmän marknadsföring och marknadsföring av privata varumärken, särskilt i länder utanför EU. Detta skulle främja marknadsföringskampanjernas effektivitet (större genomslagskraft bland importörer och konsumenter) och ge de företag som i slutändan bidrar till finansieringen av dessa åtgärder större incitament att delta. För att främja öppen och fullständig information bör det vara möjligt att ange en produkts ursprung även för de produkter som inte har skyddad geografisk beteckning eller ursprungsbeteckning. Idén om en EU-ursprungsmärkning skulle kunna spridas genom övergripande slogans som inte äventyrar konsumenternas rätt att bli korrekt informerade.

3.15 Med tanke på förenklingsaspekten stöder vi idén om samstämmighet mellan budgetarna för olika program för säljfrämjande.

Bryssel den 11 juli 2012

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 1098/2007 av den 18 september 2007 om upprättande av en flerårig plan för torskbestånden i Östersjön och det fiske som utnyttjar de bestånden”

COM(2012) 155 final – 2012/0077 (COD)

(2012/C 299/26)

Föredragande utan studiegrupp: **Seppo KALLIO**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 18 april 2012 respektive den 24 april 2012 att i enlighet med artikel 43.2 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 1098/2007 av den 18 september 2007 om upprättande av en flerårig plan för torskbestånden i Östersjön och det fiske som utnyttjar de bestånden*"

COM(2012) 155 final – 2012/0077 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för och 10 nedlagda röster:

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén gläder sig över att planen för torskbestånden i Östersjön har varit framgångsrik, och anser att det är viktigt att fortsätta tillämpa planen.

1.2 EESK anser att de ändringar som föreslås i artiklarna 4, 5, 8 och 29.2–4 bör antas och att de utgör tekniska ändringar som krävs för efterlevnad av EUF-fördraget.

1.3 Kommittén stöder inte förslaget rörande artiklarna 27 och 29a om att befogenheten att fastställa gränsen för fiskedödligheten ska delegeras till kommissionen. EESK anser att det är rådet som har rätt att fatta beslut på detta område i enlighet med artikel 43.3 i EUF-fördraget.

2. **Inledning**

2.1 Enligt Internationella rådet för havsforskning (*International Council for the Exploration of the Sea*, Ices) överfiskades torskbestånden i Östersjön i början av 2000-talet. I Ices delområden 25–32 medförde fiskedödlighetstalen för Östersjöns östra torskbestånd att beståndet minskade så kraftigt att det riskerade att kollapsa. I Ices delområden 22–24 var situationen något bättre för Östersjön västra torskbestånd, men avkastningen från beståndet låg klart under den långsiktiga potentialen. Av denna orsak antogs rådets förordning (EG) nr 1098/2007 om upprättande av en flerårig plan för torskbestånden i Östersjön och det fiske som utnyttjar de bestånden den 18 september 2007. Målet var att säkerställa att torskbestånden i Östersjön kan utnyttjas på ett ekonomiskt, miljömässigt och socialt hållbart sätt.

2.2 För att uppnå detta mål innehåller planen bestämmelser om fastställandet av årliga fiskemöjligheter för beståndet vad gäller total tillåten fångstmängd och högsta tillåtna fiskeansträngning. Dessa bestämmelser inbegriper en parameter för fiskedödligheten som bygger på årliga vetenskapliga rekommendationer och används för att bedöma ett bestånds bärkraftighet. I artikel 27 i förordningen anges dessutom att rådet ska besluta om fiskedödlighetsnivån med kvalificerad majoritet på grundval av ett förslag från kommissionen för att säkerställa att planens förvaltningsmål kan uppnås. Vidare anges i artikel 26 att rådet ska besluta om ändringar av planen för att säkerställa att planens mål uppnås.

2.3 Genomförandet av planen har varit framgångsrikt. Fiskedödligheten i Östersjöns båda torskbestånd underskrider i dag den nivå som fastställts som mål i planen. Fiskedödligheten i Östersjöns östra torskbestånd ligger också under nivån för maximal hållbar avkastning, och dess lekbestånd har nästan fyrdubblats sedan planen infördes. Det västra beståndet har utvecklats långsammare, men även där är utvecklingen klart positiv.

3. **Kommissionens förslag**

3.1 Syftet med kommissionens förslag är att ändra rådets förordning (EG) nr 1098/2007 av den 18 september 2007 om upprättande av en flerårig plan för torskbestånden i

Östersjön och det fiske som utnyttjar de bestånden. Rättsakten antogs innan EUF-fördraget trädde i kraft, och därför behöver den anpassas till det nya fördraget.

3.2 Enligt artikel 290 i EUF-fördraget kan en rättsakt delegera befogenheten till kommissionen att anta icke-lagstiftningsakter med allmän tillämpning för att komplettera eller ändra vissa bestämmelser i rättsakten som inte är av väsentlig karaktär. Kommissionen föreslår att beslutsförfarandet i artiklarna 26 och 27 i förordningen omvandlas till ett system med delegerade befogenheter som utövas av kommissionen för att övervaka planen och målet för fiskedödlighetstalen.

3.3 Enligt planen ska man vart tredje år utvärdera vilka effekter förvaltningsåtgärderna har fått för de berörda bestånden och det fiske som utnyttjar dessa bestånd. Detta krav är mycket svårt att efterleva på grund av den begränsade tillgången till relevanta uppgifter för att göra en korrekt utvärdering. Enligt en vetenskaplig bedömning kan en fullständig utvärdering av planens resultat efter tre år först utföras fem år efter att planen infördes. Tidsschemat för utvärderingen av planen bör därför ändras.

3.4 Kommissionen föreslår också att den ska tilldelas genomförandebefogenheter för att säkerställa att villkoren i förordningens artikel 29 om att undanta vissa områden i Östersjön från åtgärderna är uppfyllda.

3.5 Dessutom har kommissionen och medlemsstaterna förbundit sig att uppnå ett maximalt hållbart uttag för utfiskade bestånd senast 2015, men detta anges inte som ett mål i planen. För att undvika tvetydigheter i planen bör målet att uppnå maximalt hållbart uttag därför omnämnas.

3.6 Artiklarna 5 och 8, om total tillåten fångstmängd för torskbestånden och om högsta antalet dagar ute ur hamn, bör ändras för att klargöra att det förfarande som ska tillämpas är det som anges i fördraget.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén gläder sig över att planen för torskbestånden i Östersjön har varit framgångsrik och anser att det är viktigt att fortsätta tillämpa planen.

4.2 Kommissionens förslag till förordning innehåller en ändring av målen för planen i artikel 4. EESK anser att det föreslagna omnämnande av maximal hållbar avkastning är i linje med EU:s allmänna mål för fiskbestånden.

4.3 Kommissionen föreslår ändringar i artiklarna 5 och 8 i planen, som innebär att rådets beslut med kvalificerad majoritet ersätts med beslut som ligger i linje med det nya fördraget. Ändringarna är tekniska till sin karaktär och avspeglar de ändringar i beslutsförfarandet som infördes i och med EUF-fördraget.

4.4 Kommissionen föreslår att artikel 26 ändras så att utvärderingen av planen sker vart femte år. EESK godtar skälen till detta, men påpekar att torskbeståndens tillstånd i förhållande till planen bör följas upp årligen i samband med Ices utvärdering av fiskbestånden.

4.5 I fråga om artikel 29.2–4 föreslår kommissionen att det nuvarande beslutsförfarandet ändras så att den kan bevilja undantag från fiskebegränsningarna. Enligt förslaget till ändring skulle kommissionen årligen bekräfta undantagen i genomförandeakter, och en kommitté bestående av företrädare för medlemsstaterna skulle vid ett granskningsförfarande ge ett positivt eller negativt utlåtande i frågan. Kommittén stöder en utvidgning av kommissionens befogenheter i detta sammanhang, men betonar att förslagen till beslut måste läggas fram tillräckligt tidigt så att man i god tid före nästa fångstperiod hinner genomföra granskningsförfarandet.

4.6 I fråga om artiklarna 27 och 29 föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter. EESK har redan tagit ställning i denna fråga i tidigare yttranden [1]. Kommittén framhåller där att delegeringen av befogenheterna måste vara tidsbegränsad. De delegerade akterna bör dessutom reserveras för områden där det är nödvändigt att fatta snabba beslut.

4.7 Förslaget i artikel 29 om att kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter med stöd av artiklarna 26 och 27 skulle på ett avgörande sätt ändra grunderna för beslutsfattandet i EU:s fiskeripolitik. Behovet av att delegera befogenheterna grundar sig på att medbeslutandeförfarandet mellan rådet och parlamentet i dag är så långsamt. EESK anser att man i första hand bör lösa problemet genom att förtydliga fördelningen av befogenheter mellan rådet och parlamentet enligt artikel 43.2 och 43.3 i EUF-fördraget. Enligt EESK:s uppfattning är den nivå för fiskedödligheten som anges i artikel 27 i planen för torskbestånden direkt kopplad till fastställande och fördelning av fiskemöjligheter, och omfattas med andra ord uteslutande av rådets behörighet enligt artikel 43.3 i EUF-fördraget.

4.8 Till de grundläggande målen i planen för torskbestånden hör också stabila fiskemöjligheter så att fiskeföretagen tryggt kan utveckla sin fiskeverksamhet. Om kommissionen ges befogenheter att ändra målnivån för fiskedödligheten, som ligger till grund för fastställandet av fiskekvoterna, kan det enligt EESK:s uppfattning på kort sikt leda till en snabb förändring av fångstkvoterna, vilket skulle vara till skada för fiskenäringen.

[1] CESE, EUT C 107, 6.4.2011, s. 33–36 och CESE, EUT C 43, 15.2.2012, s. 56–59.

4.9 Ett annat skäl till att rådet även i fortsättningen bör besluta om den målnivå för fiskedödligheten som anges i planen är att man har konstaterat att motiveringarna till den vetenskapliga rådgivningen varierar från år till år. I de vetenskapliga råden beaktas inte kravet på socioekonomisk stabilitet. Ändringar i beräkningsgrunderna och beräkningsmetoderna kan leda till mycket stora förändringar i den målnivå för fiskedödligheten som forskarna föreslår, utan att det har skett några större förändringar i fiskbeståndet.

4.10 EESK noterar också det pågående arbetet med att utarbeta en gemensam modell för reglering av torskbeståndet och de pelagiska arterna i Östersjön. En plan som grundar sig på denna modell kommer i framtiden att ersätta den fleråriga planen för torskbestånden. Det finns därför ingen anledning att göra andra ändringar än nödvändiga ändringar i den nuvarande planen, som har gett positiva resultat.

Bryssel den 11 juli 2012

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 samt Regionkommittén – Högpresterande datorsystem: Europas plats i en global kapplöpning”

COM(2012) 45 final

(2012/C 299/27)

Föredragande: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Den 18 april 2012 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 samt Regionkommittén – Högpresterande datorsystem: Europas plats i en global kapplöpning*"

COM(2012) 45 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. **Sammanfattning och rekommendationer**

1.1 Kommittén instämmer i princip i kommissionens meddelande och stöder med eftertryck dess mål. Högpresterande datorsystem (HPC) är en förutsättning för nya insikter och grunden för utvecklingen av många innovativa produkter, förfaranden och tjänster.

1.2 HPC ingår i den digitala agendan och har blivit ett oundgängligt inslag i moderna forskningslandskap och samhällsekonomier, t.ex. i energi-, klimat-, hälso-, ekonomi-, samhälls- och försvarspolitiken. HPC är av strategisk betydelse för Europa 2020-strategin.

1.3 Kommittén stöder vidareutvecklingen av det europeiska HPC-ekosystemet och forskningsinfrastrukturen Prace, som redan har inrättats för detta ändamål och som är tänkt att säkerställa en bred tillgång till HPC-resurser på lika villkor för alla potentiella användare/aktörer i EU, framför allt vid universiteten och i de små och medelstora företagen.

1.4 Utöver den avtalsrättsliga och finansiella sidan hos ett kraftfullt HPC-ekosystem står man vid vidareutvecklingen av HPC inför två lika viktiga uppgifter: dels att utveckla hårdvara för nästa generation av datorer, s.k. exaskala-datorer, dels att utveckla och sprida de mycket krävande instrument som behövs för att använda dem, nämligen "mjukvaran". Dessa båda uppgifter borde tillmätas lika stor vikt.

1.5 Kommittén stöder därför förslaget om att fördubbla den nivå på investeringarna i HPC som hittills har uppnåtts inom EU, till cirka 1,2 miljarder euro per år. Det skulle alltså behövas ytterligare 600 miljoner euro, som framför allt bör komma från EU, medlemsstaterna och de industriella användarna. På så sätt skulle man uppnå en investeringskvot liknande den i andra delar av världen. I grova drag skulle hälften av dessa kompletterande resurser läggas på upphandlingen av HPC-system och testanläggningar, och den andra hälften till lika stora delar på utbildning och på utveckling och skalökning av HPC-mjukvara.

1.6 Detta kräver å ena sidan ett samarbete mellan forskningsinstitutioner/universitet och industri. Enligt kommittén är offentlig-privata partnerskap ett särskilt lämpat och redan beprövat instrument för detta. I enstaka fall skulle man också kunna överväga "förkommersiell upphandling", men detta är inte något som kommissionen borde föreskriva som det enda valet.

1.7 Detta kräver å andra sidan omfattande stödmedel från medlemsstaterna och EU. Dessa behövs både direkt för ovannämnda uppgifter för att vidareutveckla ett kraftfullt HPC-system och indirekt för att utbilda fackkunnig personal med de höga och medelhöga kvalifikationer som behövs, alltså för universiteten och deras personal.

1.8 Kommittén uppmanar rådet och medlemsstaterna att med tanke på det ekonomiska och finansiella krisläget under inga omständigheter åsidosätta ovannämnda åtgärder som är nödvändiga för HPC och ju framför allt behövs för att öka den ekonomiska styrkan och konkurrenskraften. Det skulle annars bli början till en farlig nedåtgående spiral.

1.9 Enligt kommittén är den första prioriteringen att det ska finnas ett konkurrenskraftigt HPC-system i och för Europa. Detta mål innebär dock inte en protektionistisk industripolitik. Man borde snarare anstränga sig för att bibehålla eller skapa det kunnande som krävs för att utveckla och använda HPC och de arbetstillfällen och de beslutsnivåer som krävs också i Europa. Ytterligare samarbete med de globala aktörer som hittills har varit tekniskt ledande och också är verksamma eller arbetar med forskning och utveckling i Europa och som samarbetar med europeiska företag med ledande expertis inom särskilda HPC-segment, skulle samtidigt kunna skapa den kritiska potential som krävs för att konkurrera med den ledande roll som Kina förväntas få på marknaden i framtiden.

2. **Sammanfattning av kommissionens meddelande**

2.1 Kommissionen redogör i meddelandet för de högpresterande datorsystemens (*High-Performance Computing*, HPC) strategiska betydelse. Högpresterande datorsystem används i meddelandet som en synonym till avancerade datorsystem, superdatorer, datorsystem av världsklass etc., för att särskilja sådana system från distribuerade system, molnbaserade datortjänster och datorservrar. Det grundar sig på meddelandet om IKT-infrastruktur för e-vetenskap och på rådets slutsatser, där man efterlyste ytterligare utveckling av datainfrastrukturer såsom partnerskapet för avancerad datateknik i Europa (Prace, www.prace-ri.eu) och att man skulle slå ihop sina investeringar i högkapacitetsdata inom Prace.

2.2 Medlemsstaterna, industrin och vetenskapssamhället uppmanas att i samarbete med kommissionen intensifiera de gemensamma ansträngningarna för att fram till 2020 säkra ett europeiskt ledarskap i tillhandahållandet och användningen av HPC-system och HPC-tjänster.

2.3 HPC-systemen drivs på dels för att på ett mer effektivt sätt än hittills kunna hantera stora samhälleliga och vetenskapliga utmaningar, t.ex. tidig upptäckt och behandling av sjukdomar, kartläggning av den mänskliga hjärnan, prognoser för klimatutvecklingen och förebyggande av katastrofer, dels för att tillgodose industrins behov av innovativa produkter och tjänster.

2.4 Utmaningarna i samband med utveckling av ännu mer kraftfulla HPC-system kan inte klaras genom enbart extrapolering utan förutsätter radikal innovation på många tekniska områden. Det ger EU-aktörer inom industrin och den akademiska världen möjlighet att flytta fram sina positioner inom det här området.

2.5 EU investerar betydligt mindre än andra regioner i anskaffning av avancerade datasystem (endast hälften så mycket som USA, utgående från samma BNP-nivå). Därmed är datasystemen i Europa alltför få och har alltför låg kapacitet jämfört med andra områden i världen. Dessutom satsas endast små summor i FoU-budgetarna på HPC.

2.6 Andra aspekter som behandlas i meddelandet är

— *partnerskapet för avancerad datateknik i Europa (Prace),*

— *Europas expertis i hela leveranskedjan,*

— *vinsterna för Europa av en nystart för HPC,*

— *framtida utmaningar,*

— *en HPC-handlingsplan för Europa,*

— *styrelseformer på EU-nivå,*

— *förkommersiell upphandling och sammanförande av resurser, och*

— *vidareutveckling av det europeiska HPC-ekosystemet.*

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 *Principiellt stöd*

3.1.1 Kommittén instämmer i princip i kommissionens meddelande och stöder med eftertryck dess mål. HPC-systemen är grunden för utvecklingen av många nya produkter, förfaranden och tjänster. De hör inte bara till de viktigaste möjliggörande teknikformerna utan är också en förutsättning för utforskning av komplexa system. HPC är på så sätt ett grundläggande inslag i Europa 2020-strategin.

3.1.2 Genom utvecklingen och användningen av allt kraftfullare datorer har HPC under de senaste årtiondena blivit en viktig tredje pelare för forskning och utveckling, som inte bara kompletterar de "klassiska" pelarna experiment (inklusive demonstrations- och provningsanläggningar) och teori utan samtidigt också genomsyrar dem. Därigenom har den nya vetenskapen "simuleringsvetenskap" uppstått. Vidare är HPC ett viktigt instrument för komplexa datainsamlingar samt analys- och prognossystem. HPC ingår nu i den digitala agendan och har blivit ett oundgängligt inslag i moderna forskningslandskap och samhällsekonomier, t.ex. i energi-, klimat-, hälso-, ekonomi-, samhälls- och försvarspolitiken.

3.2 *Superdatorer*

De avgörande hårdvaruinstrumenten för HPC är s.k. superdatorer som har två kännetecknande drag:

— Deras effekt kan enbart uppnås med ett enormt antal separata datorer (processorer) som används samtidigt, dvs. parallellt. I nuläget utformas superdatorer med upp till en miljon sådana separata processorer. För att på bästa möjliga sätt kunna använda dessa mycket komplexa datorinstrument måste man därför utveckla mycket krävande och svåra datorprogram ("*mjukvara*") och göra dem tillgängliga för användarna. Detta är en mycket specialiserad uppgift som hittills i hög grad har underskattats.

— Behovet av elkraft för att driva ännu mer kraftfulla datorer ökar i en omfattning som i nuläget inte anses möjlig att tillgodose. Om man inte utvecklar helt nya byggelement med ett 99 % (!) lägre elbehov, skulle man för en nästa generationens superdator (i exaskala) behöva minst ett eget kraftverk med en kapacitet på 1 000 MW. Att minska detta behov till en realistisk nivå är en enorm och svår teknisk utmaning.

3.3 *Aspekter på en europeisk stödpolitik*

Kommittén konstaterar att kommissionen i sitt meddelande ägnar sig mindre åt de vetenskapliga och tekniska utmaningarna än åt aspekterna av den europeiska stöd- och utvecklingspolitik som enligt kommissionen behövs, och lägger fram förslag om vilka instrument som bör användas. Kommittén hyser här vissa betänkligheter och rekommenderar ytterligare en omgång i samrådet (se punkt 4.4).

3.4 *Balans mellan hårdvara och mjukvara*

En av kommitténs viktigaste rekommendationer är att man i större utsträckning bör belysa frågor som rör mjukvaran, eftersom dessa också utgör en mycket viktig sida av problemet samt utarbeta lösningar, framför allt när det gäller utveckling, prövning och spridning av de nödvändiga användarprogrammen. Här finns det ett stort behov av forskning, utveckling, inlärning och utbildning på de olika nivåerna i utbildnings- och användarsystemet. Detta förutsätter att det finns tillräckligt stöd för dessa åtgärder inom universiteten, forskningsinstitutionerna och industrin. Kommittén rekommenderar att kommissionen avhjälper denna brist.

3.5 *Kvalificerad personal – universitet och utrustning*

En kritisk begränsande faktor i detta sammanhang är utbildningen av och tillgången till tillräckligt kvalificerad personal (se exempelvis http://www.hpcwire.com/hpcwire/2012-04-04/supercomputing_education_in_russia.html), både för det forsknings- och utvecklingsarbete som krävs och för en effektiv användning av HPC-systemen. Dessa ansträngningar borde också omfattas av stödåtgärderna. En viktig förutsättning för detta är universitet med tillräckliga finansiella medel och personalresurser, där ett tillräckligt antal internationellt erkända mjukvaruexperter och utvecklingsingenjörer undervisar och forskar och där en högkvalificerad utbildning kan erbjudas som grundar sig på erfarenheterna inom forskning och utveckling.

3.6 *Ett europeiskt HPC-ekosystem – Prace*

3.6.1 Vad är Prace?

De som driver och använder de nationella HPC-centrumen erkände 2005 behovet av en europeisk HPC-infrastruktur som kan användas av alla partner och har sedan dess verkat för att främja detta. Företrädare för inledningsvis 14 europeiska stater har inrättat Prace-partnerskapet med som mål att främja, använda och vidareutveckla HPC i Europa.

Detta ledde till att HPC var en av de forskningsinfrastrukturer som valdes ut för den första Esfri-förteckningen ([1]). Sedan också de rättsliga, finansiella, organisatoriska och tekniska förutsättningarna hade skapats, grundades år 2010 Prace AISBL (*Association Internationale Sans But Lucratif*) med säte i Bryssel, för att ge användare hos alla partner tillgång till de fem mest kraftfulla och nationellt anskaffade HPC-systemen i Europa. Prace har i nuläget 24 medlemmar, bland annat också från Israel och Turkiet. I FP7 får Prace finansiellt stöd i tre projekt, framför allt för arbete med anknytning till portering, optimering och skalning av tillämpningar samt för intensiv användarutbildning. För närvarande har fyra partnerländer (Tyskland, Frankrike, Italien och Spanien) utlovat datorkapacitet till ett värde av 100 miljoner euro var. Tilldelningen av användningskvoterna sker i en alleuropeisk *peer review*-process genom en oberoende vetenskaplig styrkommitté.

3.6.2 Kommitténs ståndpunkt i fråga om Prace

Kommittén stöder **vidareutvecklingen av det europeiska HPC-ekosystemet** och den **forskningsinfrastruktur som redan har inrättats** för detta ändamål och som säkerställer eller är tänkt att säkerställa en bred tillgång till HPC-resurser på lika villkor. I samband med detta måste man se till att alla potentiella användare/aktörer i EU, framför allt också de vid universiteten och i de små och medelstora företagen som inte har en direkt anknytning till Prace som organisation, får möjlighet att delta i utvecklingen och användningen av resurserna på samma villkor som alla andra aktörer. Det handlar dock inte bara om det lättare problemet att skapa lika tillgång till befintliga HPC-resurser, som faktiskt kan lösas, utan om forskning, utveckling och slutligen också upphandling av ett nytt slags och **många gånger kraftfullare** framtida HPC-ekosystem **med exaskala-datorer** (se nedan punkt 4.1) **som centrala instrument och om utveckling av den krävande mjukvara som behövs för detta**. I detta sammanhang rekommenderar kommittén att man undviker oöverlagda koncentrationsprocesser och beslut om ett visst övergripande system för att möjliggöra konkurrens och den pluralism i form av möjliga strategier och idéer som behövs för ett lyckat ekosystem och som krävs för att uppnå det mycket ambitiösa målet. Denna delikata fråga om en välavvägd forsknings-, utvecklings- och konkurrenspolitik behandlas i nästa kapitel. Här anser kommittén att det fortfarande finns behov av ytterligare diskussioner mellan de potentiella aktörerna.

3.7 *En uppmaning till rådet och medlemsstaterna*

3.7.1 Mot bakgrund av den ekonomiska krissituationen i många av EU:s medlemsstater finns en tendens, som med tanke på det svåra läget är förståelig, att genomföra besparingar just inom utbildning, forskning och utveckling. Detta skulle dock leda till en fatal nedåtgående spiral, eftersom det framför allt är de nya teknikformerna, innovationerna och de färdigheter som hänger samman med dessa som behövs för ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft.

3.7.2 Kommittén uppmanar därför med eftertryck rådet och alla medlemsstater att inte låta sig förledas av lättare åtgärder, utan framför allt investera i det som är nytt och förutsättningarna för detta och alltså till och med öka stödet på detta område i stället för att minska det. Sätt inte framtiden på spel!

([1]) EUT C 182, 4.8.2009, s. 40.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 *Exaskala-projektet*

Utvecklingen av nästa generation av superdatorer kallas exaskala-projektet. Detta förutsätter att man på alla nivåer i det övergripande systemet verkligen förbättrar och förmodligen till och med helt nyutvecklar framför allt de enskilda komponenter som krävs för det elektriska kapacitetsbehovet. Detta är en svår uppgift i samarbetet – och i skärningspunkten – mellan forskningsinstitutioner och industri.

4.2 *Samarbete mellan forskning och industri*

Kommittén har flera gånger uttalat sig om detta svåra ämnesområde (se till exempel CESE 330/2009). I ett yttrande om "Horisont 2020" (CESE 806/2012) som antogs nyligen rekommenderade kommittén bland annat följande: ”I samband med kunskapsöverföring bör man därför fundera på nya strategier för industri- och konkurrenspolitiken.

Det är då tveksamt om förkommersiell upphandling (PCP) är ett lämpligt instrument för samarbete mellan forskningscenter och näringslivet. Kommittén rekommenderar därför att de olika och delvis motstridiga målsättningarna för och kraven på forsknings-, innovations-, och industripolitiken fastställs, diskuteras och klarläggs tillsammans med berörda parter. Eventuellt krävs till och med undantagsregler i vissa fall.” (Se också punkt 4.4 nedan.)

4.3 *Utvecklingsarbete för exaskala*

Om man specifikt ser på exaskala innebär detta att man såsom brukligt är inom modern forskning och utveckling involverar både stora och små företag, inklusive de internationellt mest framgångsrika aktörerna (se även punkt 4.5) på de olika områdena (t.ex. processorer och de många andra komponenterna), i partnerskap mellan forskning och industri och samtidigt undviker oöverlagda beslut. I slutändan kan ett optimerat utkast till ett övergripande system inte utarbetas förrän man vet vilka komponenter som kan eller har kunnat utvecklas och med vilken kapacitet. Tyvärr finns det exempel ur det förflutna på att man har brutit mot detta och misslyckats.

4.4 *Stödstrategin för detta – "offentlig-privata partnerskap"*

Med tanke på den stora betydelsen av ett kraftfullt HPC-system i och för Europa rekommenderar kommittén därför att man tillsammans med de många potentiella aktörerna, framför allt dem som ingår i Prace-plattformen, utarbetar och gemensamt lägger fram en önskvärd strategi för stöd från kommissionen innan de strategier som beskrivs i kommissionens meddelande genomförs. Enligt kommittén är framför allt offentlig-privata partnerskap ett väl beprövat och lämpligt instrument för att uppnå utvecklingsmålen för HPC. "Förkommersiell upphandling", som kommissionen förespråkar i sitt förslag, kan därför visserligen lämpa sig i enskilda fall, men bör inte införas allmänt.

4.5 *Globala aktörer*

I samband med detta borde man också klargöra att den första prioriteringen är att det i framtiden ska finnas ett konkurrenskraftigt och kraftfullt HPC-system i och för Europa. Med tanke på att denna sektor tills vidare domineras av "globala aktörer" (t.ex. IBM, CRAY och INTEL) vars ägande, produktionsorter och forskningslaboratorier har global spridning, anser kommittén att det är viktigt att man också i Europa bibehåller eller skapar det kunnande som krävs för att utveckla och använda HPC och de arbetstillfällen och de beslutsnivåer som krävs. Ytterligare samarbete med de firmor som hittills har varit ledande, men också med nystartade företag som kan komma att bli ledande på sitt område, skulle här samtidigt kunna skapa den kritiska potential som krävs för att stå emot den ledande roll som Kina förväntas få på marknaden i framtiden.

4.6 *Mer finansiella medel*

Kommittén stöder förslaget om att fördubbla den nivå på investeringarna i HPC som hittills har uppnåtts inom EU, till cirka 1,2 miljarder euro per år. Det skulle alltså behövas ytterligare 600 miljoner euro, som framför allt bör komma från EU, medlemsstaterna och de industriella användarna. På så sätt skulle man uppnå en investeringskvot liknande den i andra delar av världen. Förslaget går ut på att i grova drag hälften av dessa kompletterande resurser läggs på upphandling av HPC-system och testanläggningar, en fjärdedel på utbildning och den återstående fjärdedelen på utveckling och skalökning av HPC-mjukvara.

De stora finansieringsbehoven beror på de höga kostnaderna för HPC. Det kostar över 100 miljoner euro att anskaffa en superdator, och varje år tillkommer minst 20 miljoner euro för underhåll och drift. Därför behövs offentlig-privata partnerskap, som det också finns exempel på i de länder som är ledande på HPC-området.

4.7 *Lika möjligheter och immateriell äganderätt*

Kommissionen talar i sitt meddelande om de stora svårigheter som de europeiska HPC-leverantörerna har med att sälja sina produkter till den offentliga sektorn i länder utanför EU där det finns nationella HPC-leverantörer. HPC-användningen på strategiskt viktiga områden – t.ex. kärnkraft, militärindustri, olje- och gasindustri – måste uppfylla i det närmaste oöverstigligt höga säkerhetskrav. Europeiska forskningsprojekt som utvecklas inom ramprogrammet kan dock indirekt vara till nytta för företag i länder utanför EU.

Med tanke på att alla fördragsparter inom ramen för Världshandelsorganisationens avtal om offentlig upphandling måste ta hänsyn till principerna om nationell behandling och icke-diskriminering (artikel III) stöder kommittén kommissionens förslag om att i handelsförbindelserna med länder utanför EU ta upp frågan om tillträde till HPC-marknaden på lika villkor.

Kommittén stöder därför de planer som kommissionen har lagt fram i sitt förslag om Horisont 2020 (COM(2011) 809 final av den 30 november 2011) på att tydligt klargöra och försvara den immateriella äganderätten.

4.8 *HPC och energiförbrukning*

Inom ramen för framtidens frågeställningar måste man också ta ställning till energiförbrukningen som en bromsande faktor i HPC-utvecklingen (*The Greening of HPC - Will Power Consumption Become the Limiting Factor for Future Growth in HPC?*, München den 10 oktober 2008, http://www.hpcuserforum.com/presentations/Germany/EnergyandComputing_Stgt.pdf) (se också punkt 3.2). Med den teknik som vi har tillgång till i dag skulle exaskala-systemen förbruka massor av energi, och detta skulle driva upp driftskostnaderna (energikostnaderna skulle utgöra uppskattningsvis 50 % av driftskostnaderna) och drabba miljön. Det finns olika strategier för energieffektiv teknik, t.ex. hybrid-superdatorer, men dessa ger upphov till frågor ("Framstegen i fråga om anordningar med lägre elbehov gör det möjligt att bygga framtida system med exaskala-prestanda. Frågan är dock hur vi ska använda denna omvälvande teknik.", *A Strategy for Research and Innovation Trough High Performance Computing*, University of Edinburgh, 2011). När det gäller arkitekturen har t.ex. många energibesparingsstrategier utarbetats. Man har bl.a. fastställt öar med olika matningsspänningar (som till och med kan stängas av), användning av energieffektiva minnen (*drowsy cache*) och selektiv avstängning av enheter. Genom flerkärniga processorer, multitrådning och kluster kan man förena beräkningslasten med målet om att minska energiförbrukningen och värmeutvecklingen (*Green IT: Tecnologías para la Eficiencia Energética en los Sistemas TI*, Universidad Politécnica de Madrid, 2008).

Kommittén föreslår därför att främjandet av energibesparande teknik tas med som en viktig aspekt i EU:s HCP-projekt.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll”

COM(2012) 129 final – 2012/62 (COD)

och ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om flaggstatens ansvar i fråga om efterlevnaden av rådets direktiv 2009/13/EG om genomförande av det avtal som ingåtts av European Community Shipowners' Associations (ECSA) och European Transport Workers' Federation (ETF) om 2006 års konvention om arbete till sjöss och om ändring av direktiv 1999/63/EG”

COM(2012) 134 final – 2012/65 (COD)

(2012/C 299/28)

Föredragande: **Anna BREDIMA**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 29 mars 2012 respektive den 11 april 2012 att i enlighet med artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv för ändring av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll*"

COM(2012) 129 final – 2012/62 (COD)

och

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om flaggstatens ansvar i fråga om efterlevnaden av rådets direktiv 2009/13/EG om genomförande av det avtal som ingåtts av European Community Shipowners' Associations (ECSA) och European Transport Workers' Federation (ETF) om 2006 års konvention om arbete till sjöss och om ändring av direktiv 1999/63/EG*"

COM(2012) 134 final – 2012/65 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för och 6 nedlagda röster:

1. **Slutsatser**

1.1 Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention om arbete till sjöss (MLC) från 2006 är de första allmänt gällande reglerna för arbete till sjöss och betraktas internationellt som den "fjärde pelaren" bland de viktigaste sjöfartskonventionerna. EESK välkomnar förslagen som syftar till att upprätta de nödvändiga procedurerna för att säkerställa att konventionen genomförs fullt ut av EU-medlemsstater som agerar både som flagg- och hamnstater.

1.2 Syftet med MLC – kallad sjömännens "rättighetsdeklaration" – är att världen över säkerställa sjömännens rättigheter och få till stånd likvärdiga förutsättningar för länder och redare som har förbundit sig att tillhandahålla rimliga arbets- och levnadsvillkor och skydda dem mot otillbörlig konkurrens från undermåliga fartyg.

1.3 EESK vill på nytt uppmana EU att driva på medlemsstaternas ratificering av MLC. Kommittén ställer sig bakom den generella principen att EU:s föreskrifter om arbetsvillkor ska ligga i linje med internationella föreskrifter, t.ex. MLC, utan att det påverkar eventuella strängare normer som gäller i EU.

1.4 EESK framhåller att inspektionen av sjömännens levnads- och arbetsförhållanden ombord kräver ett tillräckligt antal specialutbildade inspektörer. Genom Europeiska sjösäkerhetsbyrån och samförståndsavtalet om hamnstatskontroll (Parisavtalet) måste man se till att inspektörer ges lämplig utbildning, så att de kan utföra inspektioner i enlighet med MLC när konventionen träder i kraft.

1.5 Det kan finnas områden där EU:s nu gällande direktiv 2009/16 och MLC, samt de därmed förbundna ILO-riktlinjerna om hamnstatskontroll, avviker från varandra vad gäller tillämpningsområde och förfaranden. EESK anser att man måste

rationalisera kontroll- och verkställighetsförfarandena för båda instrumenten genom att utöka Europeiska kommissionens genomförandebefogenheter.

1.6 Genomförande och efterlevnad av de strukturella bestämmelserna för sjömännens bostäder, speciellt i särskilda sektorer inom sjöfartsnäringen, kan medföra betydande utmaningar. Hamnstaternas kontrolltjänstemän bör erkänna flaggstaternas bestämmelser om motsvarande regler och sanktioner som rör undantag och dispens, i överensstämmelse med deklarationen om efterlevnad av konventionen om arbete till sjöss.

1.7 Viss flexibilitet krävs vid inspektion av mindre fartyg som går i inrikes trafik, i motsättning till större fartyg som går i internationell trafik. De föreslagna delegerade akterna bör ge vägledning om hur brister ska utvärderas, så att ytterligare åtgärder kan vidtas.

1.8 EESK anser att de förfaranden som föreslås för hamnstatens kontrolltjänstemän vid handläggning av klagomål som rör MLC och som inte kan lösas ombord, bör omfatta en andra fas som innebär att klagomålen hänskjuts till redaren, som därefter vidtar lämpliga åtgärder. Denna fas är i överensstämmelse med MLC-förfarandena.

1.9 EESK uppmanar kommissionen att se till att tillämpningen i tredjeländer av den kommande EU-lagstiftningen om länder som tillhandahåller arbetskraft ligger i linje med andan och villkoren i MLC.

1.10 En bred definition av "sjöpersonal" skulle kunna omfatta olika personalkategorier ombord på fartyg som kan betraktas som sjömän. Kommittén anser att medlemsstaterna bör erkänna ILO:s klargörande resolution och därmed förbundna riktlinjer vid genomförande och verkställande av MLC och att flaggstaternas rätt att fatta beslut i dessa frågor måste respekteras.

1.11 Eftersom direktivförslaget om flaggstaternas ansvar inte är tillräckligt tydligt vad beträffar administrationens möjligheter att delegera uppgiften att genomföra inspektioner eller utfärda certifikat till erkända organisationer, antar EESK att medlemsstaterna kommer att kunna göra detta via sina införlivandebestämmelser.

2. **Inledning**

2.1 Konventionen om arbete till sjöss (MLC) 2006 antogs av den Internationella arbetsorganisationen (ILO) den 23 februari 2006 i syfte att upprätta likvärdiga förutsättningar i den världsomspännande sjöfartssektorn genom att ställa upp minimikrav för alla flaggor och sjömän.

2.2 Konventionen, kallad sjömännens "rättighetsdeklaration", utformades för att uppnå i stort sett global ratificering med hjälp av dess blandning av orubblighet i fråga om rättigheter och flexibilitet när det gäller de mera tekniska bestämmelsernas genomförande och med hjälp av fördelar som ges till fartyg i länder som ratificerar konventionen. Konventionen är den fjärde pelaren i det internationella regelverket för kvalitetssjöfart vid sidan av Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) huvudkonventioner: den internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss (SOLAS) 1974, den internationella konventionen om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW-konventionen) 1978 samt den internationella konventionen om förhindrande av förorening från fartyg (MARPOL) 73/78. Syftet med konventionen är att världen över säkerställa sjömännens rättigheter och upprätta likvärdiga förutsättningar för länder och redare som har förbundit sig att tillhandahålla rimliga arbets- och levnadsvillkor för sjömän och skydda dem mot otillbörlig konkurrens från undermåliga fartyg.

2.3 Alla länder som har ratificerat konventionen måste införa MLC:s minimikrav genom nationella standarder eller bestämmelser. Dess system för genomförande och efterlevnad kräver ett övergripande internationellt samarbete för att vara effektivt. Det är viktigt att stater med omfattande sjöfart ratificerar konventionen eftersom flertalet åtaganden i konventionen riktar sig direkt till redare och flaggstater.

3. **Sammanfattning av kommissionens förslag**

3.1 I förslagen betonas att medlemsstaterna och kommissionen har stött ILO:s arbete för att MLC ska antas. EU:s stora intresse för att konventionen ska träda i kraft har visats genom beslut 2007/431/EG [1] som bemyndigar medlemsstaterna att ratificera konventionen i EU:s intresse.

3.2 Kommissionen betonar betydelsen av det avtal som ingåtts med Europeiska gemenskapens redarförbund och Europeiska transportarbetarförbundet om 2006 års konvention om arbete till sjöss med stöd av direktiv 2009/13/EG [2]. I detta direktiv har den europeiska lagstiftningen anpassats till internationella standarder som fastställs i enlighet med MLC.

3.3 Förslagen till direktiv om ändring av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll [3] och om ett direktiv avseende flaggstatens ansvar i fråga om efterlevnad av direktiv 2009/13/EG om genomförande av det avtal som ingåtts av Europeiska gemenskapens redarförbund och Europeiska transportarbetarförbundet om 2006 års konvention om arbete till sjöss och om ändring av direktiv 1999/63/EG [4] avseende att främja EU:s politik beträffande sjöfartsrelaterade yrken via genomförande av MLC från 2006. De nuvarande initiativen syftar till att upprätta de nödvändiga mekanismerna och procedurerna

[1] EUT L 161, 22.6.2007, s. 63-64.
[2] EUT L 124, 20.5.2009, s. 30-50.
[3] COM(2012) 129 final.
[4] COM(2012) 134 final.

för att säkerställa att MLC genomförs fullt ut av medlemsstater som agerar både som flagg- och hamnstater. Båda direktiven träder i kraft samma dag som 2006 års konvention om arbete till sjöss träder i kraft, med en införlivandeperiod på tolv månader.

3.4 Förslagen om ändring av direktivet om hamnstatskontroll (2009/16/EG) syftar till att

— ta med certifikatet för arbete till sjöss och deklarationen om efterlevnad av konventionen om arbete till sjöss bland de dokument som ska kontrolleras av inspektörerna,

— utvidga inspektionernas omfattning till nya punkter (t.ex. förekomsten av lämpliga anställningsavtal som omfattar de erfordrade klausulerna och är underskrivna av båda parter, för varje sjöman),

— utvidga undersökningens omfattning i händelse av klagomål och föreskriva lämpliga förfaranden,

— införa nya regler om delegerade befogenheter och genomförandebefogenheter till följd av Lissabonfördragets ikraftträdande.

3.5 I det nya föreslaget till direktiv om flaggstaters ansvar fastställs

— en förpliktelse för EU:s flaggstater att upprätta mekanismer för att uppfylla sina skyldigheter i samband med efterlevnaden av direktiv 2009/13/EG,

— yrkeskvalifikationer och självständighet för den personal som är ansvarig för att kontrollera frågor som omfattas av direktiv 2009/13/EG.

— principer och procedurer som ska följas av flaggstaternas behöriga personal när de hanterar klagomål ombord på EU-flaggade fartyg.

4. **Allmänna kommentarer**

4.1 EESK ställer sig bakom den generella principen att EU:s lagstiftning om arbetsvillkor ska ligga helt i linje med internationell lagstiftning, t.ex. MLC och STCW-konventionen, utan att det påverkar eventuella strängare normer som gäller i EU.

4.2 EESK noterar att 2006 års MLC ännu inte är bindande enligt internationell rätt och är beroende av staternas genomförande av den i sin nationella lagstiftning. I ILO:s riktlinjer för flaggstats- och hamnstatsinspektioner framhålls att relevanta nationella lagar och förordningar samt kollektivavtal eller andra genomförandeåtgärder för MLC i flaggstaten, i samtliga fall bör betraktas som en officiell förklaring när det gäller kraven i flaggstaten. Dessutom erinrar de om flexibiliteten i genomförandet av MLC, som kan uppnås genom betydande nationell likvärdighet och den handlingsfrihet som flaggstaterna ges vad gäller konkreta genomförandeåtgärder. Det finns därför behov av gemensam tolkning och tillämpning av MLC av EU:s medlemsstater och av länder utanför EU.

4.3 EESK anser att antagandet av direktiv 2009/13/EG om genomförande av det avtal som ingåtts av Europeiska redarförbundet och Europeiska transportarbetarförbundet om 2006 års konvention om arbete till sjöss utgör ett utomordentligt resultat av dialogen mellan arbetsmarknadens parter i branschen som bör leda till påtagliga resultat. Den största utmaningen kommer att vara att eliminera orsakerna till sjömännens trötthet genom att kontrollera arbetstider och vila.

4.4 EESK vill rikta uppmärksamheten på följande yttranden från kommittén:

— Yttrande om *det tredje lagstiftningspaketet för sjöfartssäkerhet* ([5]), där kommittén stödde ansträngningarna att fastställa hur MLC bäst införlivas i EU:s lagstiftning. Kommittén uppmanade EU att stödja ansträngningarna för ratificering av MLC och främja konventionens ratificering av länder inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och tredjeländer som ingått ekonomiska samarbetsavtal.

— Yttrande om *EU:s sjöfartspolitik fram till 2018* ([6]) där kommittén uppmanar "medlemsstaterna att ratificera ILO:s sjöarbetskonvention från 2006, som kommer att skapa samma villkor över hela världen i fråga om förhållanden ombord och bidra till att locka ungdomar till en karriär inom sjöfarten".

— Yttrande om *skärpningen av arbetsrättsliga regler inom sjöfarten* ([7]), där medlemsstaterna uppmanas att genomföra en ratificering så snart som möjligt och där kommittén rekommenderar att man utvecklar operativa riktlinjer för flaggstats- och hamnstatskontroll.

4.5 EESK påminner också om sitt yttrande om *Vitbok – Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde* ([8]) där kommittén 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 konvention för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW-koden)".

([5]) EUT C 318, 23.12.2006, s. 195-201.
([6]) EUT C 255, 22.9.2010, s. 103–109.
([7]) EUT C 97, 28.4.2007, s. 33.
([8]) EUT C 24, 28.1.2012, s. 146.

4.6 Förslagen motsvarar intressenternas förväntningar för att förstärka sjösäkerhet, förbättra sjöfartens kvalitet och upprätta rättvisare konkurrensvillkor mellan EU-flaggade fartyg och icke-EU-flaggade fartyg. Kommittén stöder därför arbetet med att öka efterlevnaden av MLC genom en förstärkning av EU:s lagstiftning. EU:s åtgärder kommer att främja syftet för arbetsgruppen för anställning och konkurrenskraft till sjöss, inrättad av vice ordförande Siim Kallas, som har rekommenderat efterlevnad av MLC (juni 2011).

5. **Särskilda kommentarer**

Ändring av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll

5.1 EESK anser att omfattningen av de delegerade befogenheter och de genomförandebefogenheter som tilldelas kommissionen både bör vidgas för att man i detalj ska kunna utforma harmoniserade tillvägagångssätt för genomförande av förfaranden för hamnstatskontroll vad gäller inspektion av fartyg i enlighet med MLC, med beaktande av relevanta ILO-riktlinjer och bringas i överensstämmelse med tillämpningsområdet för och förfarandena i direktiv 2009/16.

5.2 I EESK:s yttrande om det tredje lagstiftningspaketet för sjöfartssäkerhet ([9]) välkomnade kommittén att det "införs ett krav på inspektion av arbetsförhållandena ombord, eftersom den mänskliga faktorn ofta spelar en viktig roll vid olyckor till sjöss. Inspektionen av besättningens levnads- och arbetsförhållanden ombord och deras kvalifikationer kräver fler inspektörer med särskilda kunskaper på detta område". Därför är det nödvändigt med rätt utbildning av inspektörer för att göra det möjligt för dem att utföra inspektioner i enlighet med MLC när konventionen träder i kraft. EESK menar att man genom Europeiska sjösäkerhetsbyrån och samförståndsavtalet om hamnstatskontroll (Parisavtalet) måste stödja utbildningen av inspektörer för MLC-ändamål.

5.3 EESK noterar att det i artikel 13.c i direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll anges att den behöriga myndigheten vid varje inledande inspektion ska säkerställa att inspektören åtminstone "förvissar sig om fartygets allmänna skick, inklusive sanitära förhållanden, däribland i maskinutrymme och i bostäder". Men enligt ILO:s riktlinjer för hamnstatens kontrolltjänstemän som genomför inspektioner enligt 2006 års MLC gäller att den inledande, och oftast den enda, inspektionen främst är en översyn av fartygets certifikat för arbete till sjöss och deklarationen om arbete till sjöss. Dessa dokument utgör prima facie-bevis för att konventionens bestämmelser i samband med sjömännens arbets- och levnadsvillkor har uppfyllts i den grad som intygats. Det kan dock finnas omständigheter då en mera ingående inspektion får göras för att kontrollera arbets- och levnadsvillkoren ombord på fartyget. Det kan finnas fler områden där EU:s nu gällande direktiv 2009/16 och MLC, samt de därmed förbundna ILO-riktlinjerna, avviker från varandra vad gäller tillämpningsområde och förfaranden. EESK anser därför att man måste rationalisera kontroll- och verkställighetsförfarandena för båda instrumenten genom att utöka Europeiska kommissionens genomförandebefogenheter, för att man i detalj ska kunna utforma lämpliga harmoniserade tillvägagångssätt.

([9]) EUT C 318, 23.12.2006, s. 195-201.

5.4 Genomförande och efterlevnad av de strukturella bestämmelserna för sjömännens bostäder, speciellt i särskilda sektorer inom sjöfartsnäringen såsom större kommersiella yachter eller mindre fartyg, kan utgöra betydande utmaningar. EESK noterar att flaggstater enligt MLC, i tillämpliga fall, får införa bestämmelser i landets lagar och förordningar, eller genom andra åtgärder som i allt väsentligt motsvarar sådana bestämmelser, och även får sanktionera undantag, dispenser eller annan flexibel tillämpning av standarderna i konventionen, i samråd med reder- och sjömansorganisationer. EESK förväntar sig därför att hamnstatens kontrolltjänstemän baserar sina bedömningar på flaggstatens beslut, i enlighet med deklarationen om efterlevnad av konventionen om arbete till sjöss.

5.5 I MLC noteras det att ILO:s medlemmar behöver viss flexibilitet för att kunna hantera speciella nationella förhållanden, särskilt när det gäller mindre fartyg och fartyg som inte går i internationell trafik eller specifika fartygstyper. Små fartyg som går i inrikes trafik kräver därför inte samma regelbundna inspektioner som större fartyg som går i internationell trafik. Dessutom befarar EESK att hamnstatskontrollerna kommer att stå inför betydande operationella problem vad beträffar mer ingående inspektioner och utvärdering av brister för vidare åtgärder. Kommittén anser att sådana problem bör undersökas noggrant och lösas genom de föreslagna delegerade akter som tar i beaktande gällande nationell lagstiftning genom vilken MLC genomförs.

5.6 I punkt 1 i den nya föreslagna artikeln 18a, "Klagomål i samband med konventionen för arbete till sjöss", fastställs att när ett klagomål inte har lösts ombord på fartyget, ska hamnstatens kontrolltjänsteman hänskjuta ärendet till flaggstaten, som därefter vidtar åtgärder. EESK anser att de förfaranden som föreslås ska omfattar en andra fas som innebär att klagomålen hänskjuts till fartygsägaren, som därefter vidtar åtgärder. Denna fas är i överensstämmelse med MLC-förfarandena.

Om det nya direktivet om efterlevnaden av flaggstaternas skyldigheter

5.7 Processen för ratificering/tillämpning av 2006 års MLC är i åtskilliga medlemsstater redan på god väg eller har redan avslutats. Genomförandet av bestämmelserna för rekrytering och placeringar och rättigheter till social trygghet för sjömän som är medborgare, bosatta eller har hemvist i den stat som tillhandahåller arbetskraften kommer att skapa betydande operativa frågor. EESK uppmanar kommissionen att skyndsamt behandla dessa frågor och se till att tillämpningen i tredjeländer av den kommande EU-lagstiftningen om länder som tillhandahåller arbetskraft ligger i linje med andan och villkoren i MLC.

5.8 Flaggstaterna uppmuntrar redare att vidta åtgärder för att säkerställa att konventionen följs. I artikel II i MLC definieras "sjöpersonal" som "varje person som är anställd, sysselsatt eller arbetar i någon funktion ombord på ett fartyg på vilket denna konvention är tillämplig". Enligt denna breda definition skulle

befraktares personal, t.ex. geologer och dykare ombord på fartyg som verkar inom offshoreindustrin, eller personal som inte är direkt anställda av fartygsägaren, eller säkerhetspersonal ombord på fartyg som enligt avtal arbetar med att förhindra sjöröveri, kunna betraktas som sjömän. Som ett erkännande av att det kan uppstå situationer där en medlem är osäker på om vissa personalkategorier, som periodvis utför arbete ombord på ett fartyg, ska betraktas som sjöpersonal enligt konventionen, klargjorde ILO frågan i resolution VII från sjöfartsmötet vid det 94:e sammanträdet inom ILO:s Internationella arbetskonferens (frågor som rör sjöfarten). Under alla förhållanden, och i enlighet med artikel II.3, ska, vid tveksamhet, frågan huruvida vissa kategorier av personer ska betraktas som sjöpersonal enligt denna konvention avgöras av den behöriga myndigheten i varje medlemsstat efter samråd med berörda redar- och sjöfolksorganisationer. EESK anser att medlemsstaterna bör erkänna ILO:s resolutioner och därmed sammanhängande riktlinjer vid införlivande och tillämpning av MLC och att denna princip måste hävdas med bestämdhet.

5.9 EESK noterar med hänsyn till artikel 4 "Personal med ansvar för att övervaka bestämmelserna" att ILO:s riktlinjer för hamnstatens kontrolltjänstemän som utför inspektioner under 2006 års MLC har utvecklats för att stöda hamnstatens administration så att den på ett effektivt sätt kan genomföra sina skyldigheter enligt MLC. I de flesta fall omfattar inspektionerna personal som redan är kvalificerad enligt de rådande internationella hamnstatskontrollavtalen som utvecklats i samband med IMO:s konventioner och enligt regionala avtalsmemorandum om hamnstatskontroll. Detta är fallet för EU-länder som verkar enligt Parisavtalet och direktiv 2009/16/EG.

5.10 En viktig aspekt av genomförandet av MLC är flaggstatsförvaltningarnas utfärdande av certifikat för arbete till sjöss och deklarationer om efterlevnad av konventionen om arbete till sjöss. Enligt regel 5.1.1 i konventionen får medlemmar bemyndiga organisationer, t.ex. klassificeringssällskap, att genomföra inspektioner eller utfärda certifikat, eller båda delarna. Denna princip erkänns i EU-lagstiftningen, dels i direktiv 2009/15/EG om "gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och sjöfartadministrationens verksamhet i förbindelse därmed", dels i direktiv 2009/21/EG om "fullgörande av flaggstatsförpliktelser". Eftersom direktivförslaget inte är tillräckligt tydligt vad beträffar administrationens möjligheter att delegera uppgifter till erkända organisationer, antar EESK att medlemsstaterna kommer att kunna göra detta via sina införlivandebestämmelser.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om återvinning av fartyg”

COM(2012) 118 final – 2012/0055 (COD)

(2012/C 299/29)

Föredragande: **Martin SIECKER**

Den 10 april 2012 respektive den 19 april 2012 beslutade rådet och Europaparlamentet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om återvinning av fartyg*"

COM(2012) 118 final – 2012/0055 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för, 31 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Skrotning av fartyg sker på ett ansvarslöst sätt. Till största del sker skrotning via strandningsmetoden (*beaching*), som innebär att fartyg körs upp på stränder i Indien, Bangladesh och Pakistan. Därefter skrotas de av okvalificerad arbetskraft, ofta barn, utan den rätta utrustningen och utan skydd mot de stora mängder farliga ämnen som frigörs.

1.2 Uttjänta fartyg betraktas som farligt avfall och faller inom ramen för Baselkonventionen, där transport av farligt avfall regleras. Eftersom bestämmelserna i den konventionen har överträtts systematiskt och på bred front under flera år, antog IMO år 2009 Hongkongkonventionen för säker och ansvarsfull fartygsåtervinning. EU och dess medlemsstater har konstaterat att de båda konventionerna ser ut att ha likvärdiga kontroll- och genomförandenivåer för fartyg som klassas som avfall. Denna slutsats delas dock inte av de afrikanska staterna och ett antal latinamerikanska stater. Enligt planerna ska Hongkongkonventionen träda i kraft omkring år 2020 om den har ratificerats av tillräckligt många stater.

1.3 Europeiska unionens ansvar på det här området är stort, eftersom en stor del av världsflottan ägs av redare från EU:s medlemsstater. Kommissionen har under flera år oroat sig över utvecklingen inom den här sektorn och beslutade därför för ett antal år sedan att göra något åt situationen. Under de senaste fem åren har kommissionen utarbetat en grönbok om ärendet, därefter ett strategidokument och nu läggs ett förslag till förordning fram. Genom den föreslagna EU-förordningen tidigareläggs genomförandet av ett antal krav enligt Hongkongkonventionen.

1.4 Förslaget till förordning om fartygsåtervinning framstår som relativt svagt i förhållande till grönboken och strategidokumentet om frågan. I de två dokumenten gjordes en träffsäker analys av problemen kring fartygsåtervinning i synnerhet i Bangladesh, Indien och Pakistan och uttrycktes övertygelsen om att det behövs kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med missförhållandena i de här länderna. De åtgärder som föreslås i förslaget till förordning kommer emellertid inte att lösa problemen. EESK kan inte dra någon annan slutsats än att den politiska viljan att lösa problemen uppenbarligen saknas.

1.5 En komponent som till exempel saknas är ett ekonomiskt instrument som kommissionen kan använda för att driva på utvecklingen i rätt riktning. I de tidigare dokumenten omnämndes ett sådant instrument. På uppdrag av kommissionen har man undersökt möjligheterna att inrätta en kassa till vilken fartyg som förtöjs i en europeisk hamn måste betala en avgift. Avgiften kan bestämmas utifrån en kombination av tonnage och toxicitet. Dessutom ligger inrättandet av en sådan kassa helt i linje med principen om att "förorenaren betalar". Intäkterna kan delvis användas till att förbättra arbetsförhållandena i Sydostasien genom att utbilda arbetarna i säkra och hälsosamma arbetsmetoder, stärka den lokala kännedomen om de faror som är kopplade till oansvarig skrotning av stora havsgående fartyg och förbättra den lokala offentliga infrastrukturen.

1.6 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att undersöka möjligheten att använda intäkterna till att utveckla skrotningskapaciteten och till att inrätta en återvinningsindustri i Europa. Inom EU finns tillräcklig dockningskapacitet som inte eller i stort sett inte används mer för konstruktion och reparation av fartyg, men som lämpar sig väl för demontering och återvinning av fartyg. Det ligger också helt i linje med Europeiska unionens

ambition att utvecklas till ett hållbart återvinningssamhälle där avfall omvandlas till råvaror genom ett smart, sammanflätat återvinningssystem. Det kan ge stora ekonomiska vinster i form av värdefullt material som i stor utsträckning kan tillgodose efterfrågan på råvaror och ge många nya arbetstillfällen. Med tanke på de stigande kostnaderna för råvaror och den höga arbetslösheten i en del av EU:s medlemsstater kan det för Europa som helhet vara mycket gynnsamt. Dessutom skulle en återvinningsindustri för uttjänta fartyg utgöra en möjlighet att utveckla kustområdena och utbilda ungdomar inom framtidsyrken samt erbjuda arbetslösa sysselsättning.

1.7 Om Europa har som ambition att dess fartyg ska skrotas på ett ansvarsfullt sätt är det inte orimligt att man också betalar en del av kostnaderna för att bygga upp den kapacitet som krävs för att det ska ske på ett smidigt sätt. I en marknadsekonomi är inget gratis, allt har ett pris. För att säkerställa en ansvarsfull skrotning av fartyg måste priset betalas i pengar. Oansvarig skrotning sker delvis på bekostnad av andra värden, till exempel förstörande av den lokala miljön och förlust av människoliv. Eftersom vi inte vill acceptera sådana värden som betalningsmedel inom EU bör vi inte heller tillåta att de används i handeln med länder utanför Europa. Kommissionen skulle kunna framhålla det med större eftertryck. EESK anser att kommissionen borde ha utarbetat ett bättre, kreativare, modigare och initiativrikare förslag i linje med ambitionsnivån i de föregående kommissionsdokumenten och kommitténs yttranden om dessa.

1.8 I syfte att tillåta återvinning av fartyg i anläggningar i länder som inte är medlemmar av OECD rekommenderar EESK att om anläggningarna uppfyller kraven för att bli upptagna i en "europeisk förteckning" ska förordningen framför allt grundas på de befintliga riktlinjerna från relevanta internationella organisationer ([1]), samt på själva Baselkonventionen och dess tekniska riktlinjer.

2. **Inledning**

2.1 I slutet av 1980-talet avslöjades en del fall där giftigt avfall hade sänts från industriländer till utvecklingsländer, vilket ledde till internationell skandal. Tidningsrubrikerna handlade om de åtta tusen tunnor kemiskt avfall som hade dumpats på stranden i Koko i Nigeria och om fartyg som i likhet med Karin B seglade från hamn till hamn och försökte bli av med sin last av farligt avfall. Strängare internationell lagstiftning efterlystes. Förenta nationernas Baselkonvention antogs 1989 i syfte att inrätta en ram för kontroll av transporter av farligt avfall över internationella gränser.

2.2 I Baselkonventionen finns världsomspännande regler om förhandsanmälan och godkännande för transporter av farligt avfall mellan länder. År 1995 antogs en ändring av Baselkonvention som innebar ett förbud mot export av farligt avfall från EU- och OECD-länder till länder utanför OECD. EU har införlivat både Baselkonventionen och det så kallade Baselförbudet i sin lagstiftning ([2]).

2.3 Fartyg är inte undantagna från lagstiftningen om transport av avfall, och i beslut inom ramen för Baselkonventionen har det godtagits att ett fartyg kan vara avfall samtidigt som det definieras som fartyg enligt andra internationella regler. Eftersom nästan alla fartyg innehåller betydande mängder farliga material, såsom oljor, oljeslam, asbest, mineralull, PCB, TBT, tungmetaller i färger osv., måste de fartyg som går till skrotning betraktas som farligt avfall. Därför får sådana fartyg under EU-flagg, om de "exporteras" från OECD-länder, enligt Baselkonventionen endast demonteras i OECD-länder.

2.4 Denna lagstiftning kringgås dock systematiskt i fråga om fartyg, vilket gör att varken internationella regler eller unionens lagstiftning har tillräcklig effekt. För att förbättra det gav parterna i Baselkonventionen IMO (Internationella sjöfartsorganisationen) i uppdrag att ta fram obligatoriska krav rörande fartygsåtervinning. År 2006 antog IMO ett utkast till konvention som antogs 2009 under beteckningen Hongkongkonventionen för säker och ansvarsfull återvinning av fartyg. För att denna konvention ska träda i kraft och börja ge resultat måste den ratificeras av tillräckligt många flaggstater och återvinningsstater.

2.5 År 2006 välkomnade parterna i Baselkonventionen IMO:s utkast till konvention och inledde en preliminär bedömning av huruvida den nivå av kontroll och genomförande som gäller enligt Hongkongkonventionen motsvarar den nivå som fastställs i Baselkonventionen. EU och dess medlemsstater slutförde sin bedömning 2010 och slutsatsen var att båda konventionerna för fartyg som klassificeras som avfall ser ut att ha jämförbara kontroll- och genomförandenivåer. I oktober 2011 uppmanade parterna i Baselkonventionen till ratificering av Hongkongkonventionen så att den kan träda i kraft. Detta förväntas ske tidigast år 2020. När konventionen träder i kraft får parterna endast låta demontera stora handelsfartyg i länder som är parter i konventionen.

2.6 Miljömässigt osunda och osäkra metoder för demontering av fartyg fortsätter att vara ett allvarligt bekymmer för Europeiska kommissionen. Därför följer kommissionen noga med i utvecklingen. År 2007 antog kommissionen en grönbok

([1]) *Technical Guidelines on the Environmentally Sound Management of the Full and Partial Dismantling of Ships*; Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall, Unep; ILO:s riktlinjer för säkerhet och hälsa inom fartygsskrotning för de asiatiska länderna och Turkiet; *Guidelines on ship recycling*. Internationella sjöfartsorganisationen (IMO).

([2]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall.

om bättre demontering av fartyg ([3]) och 2008 ett meddelande om en EU-strategi för bättre nedmontering av fartyg ([4]). EESK har redan uttalat sig om dessa dokument i tidigare yttranden ([5]). Föreliggande yttrande är EESK:s svar på kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om återvinning av fartyg ([6]).

3. **Bakgrund**

3.1 Demonteringen av fartyg drivs på av marknadsfaktorer. Kostnaderna för att underhålla en åldrande flotta, fraktsatser och priset på stålskrot avgör när ett fartyg skrotas. Valet av skrotningsplats dikteras av det pris en skrotare erbjuder för fartyget. Det priset bestäms i sin tur av efterfrågan på återanvänt stål i regionen och kostnaderna för skyddsinfrastruktur för arbetstagare och miljö. Dessa faktorer har alla bidragit till att återvinning av stora havsgående fartyg efter hand har flyttats till Sydostasien.

3.2 Av alla uttjänta fartyg i världen som har skrotats sedan 2004 har ca 80 % skrotats genom strandningsmetoden i Indien, Pakistan och Bangladesh. Fartygen körs upp på stränderna och skrotas sedan utan att tung maskinell utrustning används. Dessa länder förfogar inte heller över den utrustning som krävs för att bearbeta starkt förorenat och giftigt avfall på ett ansvarsfullt sätt. Regeringarna i de sydostasiatiska länderna vägrar att ta itu med problemen, eftersom de anser att fartygsåtervinning är en viktig ekonomisk verksamhet som de vill skapa så få hinder för som möjligt. Dessutom skapar fartygsåtervinning många arbetstillfällen, men de sociala och ekologiska följderna är katastrofala.

3.3 När stora fartyg sänds till Asien för nedmontering utgör de alltså ett av de största flödena av farligt avfall från industriländerna till utvecklingsländerna. Det handlar om ämnen som asbest, olja och oljeslam, PCB och tungmetaller. År 2004 uppskattades i en studie utförd på uppdrag av kommissionen (GD Energi och transport) nivåerna till 1 000–3 000 ton asbest, 170–540 ton PCB, 6 000–20 000 ton skadligt material i färg och 400 000–1,3 miljoner ton oljeslam per år fram till 2015. Effekterna på miljön undersöks sällan grundligt, men tillgängliga uppgifter tyder på att konsekvenserna för havsvatten, havsbotten och sediment är allvarliga. Havsföroreningarna vid skrotningsanläggningar i Indien och Bangladesh kan tydligt ses på flygbilder. Dessutom har icke-statliga organisationer konstaterat att all vegetation och fisk i områdena har utplånats.

3.4 Säkerhets- och hälsoförhållandena på skrotningsanläggningarna i Sydostasien är riskfyllda. Risken för farliga olyckor är stor, särskilt som arbetarna inte har tillgång till tung maskinell utrustning och säkerhetsutrustning. Enligt en indisk regeringsrapport inträffade 434 incidenter vid anläggningarna i Alang mellan 1996 och 2003 och 209 arbetare dog. Enligt rapporter från Pakistan omkom fler än 400 arbetare i Pakistan under åren 1986–2006 och 6 000 skadades allvarligt. Enligt uppskattningar får dessutom tusentals arbetare obotliga sjukdomar av att hantera och andas in giftiga ämnen utan ens ett minimum av försiktighetsåtgärder eller skydd. De flesta av arbetarna kommer från de fattigaste regionerna, saknar utbildning, har inga avtal eller hälso- och olycksfallsförsäkringar och får inte bilda fackföreningar. Av undersökningar i Indien framgår också att andelen barnarbetare är hög. En fjärdedel av alla arbetstagare är under 18 år, 10 % är till och med yngre än 12.

4. **Sammanfattning av förslaget till förordning**

4.1 Syftet med förordningen om återvinning av fartyg är att betydligt minska de skadliga sociala och ekologiska följder som är förknippade med återvinning av EU-flaggade fartyg, särskilt i Sydostasien, utan att det uppstår onödiga ekonomiska bördor. Genom den föreslagna förordningen tidigareläggs genomförandet av ett antal krav enligt Hongkongkonventionen, vilket skyndar på konventionens ikraftträdande på global nivå.

4.2 Följande krav i Hongkongkonventionen införs då på ett tidigare stadium:

4.2.1 EU-flaggade fartyg måste ha en förteckning över farliga material ombord och uppdatera denna förteckning så länge som fartyget är i drift. Nya fartyg måste upprätta en sådan förteckning direkt, medan befintliga fartyg får fem år på sig att upprätta förteckningen. Förteckningen måste uppdateras innan fartyget skickas till demontering för att säkerställa att den valda demonteringsanläggningen kan hantera alla farliga material och avfall som finns ombord.

4.2.2 På grundval av Hongkongkonventionen har man upprättat en förteckning över krav som fartygsåtervinningsanläggningar måste uppfylla. Denna har kompletterats med ytterligare krav för att säkerställa bättre skydd av människors hälsa och miljön. Återvinningsanläggningar som uppfyller dessa krav kan ansöka om att införlivas i en europeisk förteckning över återvinningsanläggningar. Fartyg under en EU-medlemsstats flagg får endast skickas till återvinning vid anläggningar som finns upptagna i förteckningen.

4.2.3 Fartyg under medlemsstaternas flagg kommer att vara skyldiga att minimera mängden farligt avfall ombord innan fartyget överlämnas till en fartygsåtervinningsanläggning. När det gäller tankfartyg måste fartygsägarna se till att fartyget anländer till fartygsåtervinningsanläggningen i ett skick som är klart för certifiering som "Safe-for-entry" (säkert att beträda) och "Safe-for-hot-work" (säkert för heta arbeten), för att förebygga explosioner och (dödliga) olyckor vid fartygsåtervinningsanläggningen.

([3]) COM(2007) 269 final.
([4]) COM(2008) 767 final.
([5]) CESE 1701/2007, EUT C 120, 16.5.2008. S. 33; CESE 877/2009, EUT C 277, 17.11.2009, s. 67.
([6]) COM(2012) 118 final.

4.3 Till skillnad från existerande lagstiftning grundar sig den föreslagna förordningen på ett system med kontroll och genomförande av Hongkongkonventionen, som är särskilt utformat med tanke på fartyg och internationella transporter. Bättre efterlevnad av unionens lagstiftning förefaller därmed möjlig. Ett stort problem enligt den befintliga lagstiftningen är att det är svårt att avgöra exakt när ett fartyg anses vara skrot. Enligt det nya systemet kommer medlemsstaterna att få information om planerad start och avslutning av återvinningen. Genom att jämföra förteckningen över fartyg för vilka medlemsstaterna har utfärdat ett inventeringscertifikat med förteckningen över fartyg som har återvunnits vid godkända anläggningar, kan man enklare identifiera illegal återvinning.

4.4 Utöver de ekonomiska faktorerna försvårar även kapacitetsproblemet i Europa en ansvarsfull återvinning. Kapaciteten räcker precis till återvinning av krigsfartyg i EU:s medlemsstater och andra statliga fartyg. Genom att tillåta fartygsåtervinning vid anläggningar utanför OECD-länderna förutsatt att anläggningarna uppfyller kraven och finns upptagna i den europeiska förteckningen bemöter förordningen också fartygsägarnas problem med den begränsade lagligen tillgängliga återvinningskapaciteten. Detta är också synnerligen viktigt med tanke på att fartygsåtervinningsbehovet sannolikt kommer att nå sin höjdpunkt de kommande tio åren.

5. **Allmänna kommentarer**

5.1 Skrotning av fartyg sker på ett ansvarslöst sätt. Till största del sker skrotning via strandningsmetoden (*beaching*), som innebär att fartyg körs upp på stränder i Indien, Bangladesh och Pakistan. Där skrotas de av okvalificerad arbetskraft, ofta barn, utan den rätta utrustningen och utan skydd mot de stora mängder farliga ämnen som frigörs. Arbetare utnyttjas ofta utan möjligheter till skydd eftersom fackföreningar inom de sektorerna, framför allt i Bangladesh och Pakistan, inte tolereras. Regeringarna vidtar inte några åtgärder för att komma till rätta med missförhållandena. Det rör sig om ekonomiskt viktig verksamhet för länder som kännetecknas av en svag och korrupt förvaltning och, i synnerhet när det gäller den här sektorn, starka skrupelfria företag.

5.2 Den ekonomiska betydelsen ligger inte enbart i sysselsättningen utan också, och kanske i första hand, i försörjningen av råvaror. Det är genom fartygsåtervinning som de här länderna till största del tillgodoser efterfrågan på stål. Sysselsättningsaspekten är också av vikt i dessa länder, men utifrån ett socialt perspektiv kan dess betydelse diskuteras. Det rör sig i första hand om outbildade människor från de fattigaste befolkningsgrupperna som visserligen får möjlighet till sysselsättning men som inte har ett fast jobb eftersom de hyrs in på dagsbasis. Begreppet arbete utifrån ett europeiskt och globalt perspektiv (ILO: Global pakt för sysselsättning, 2009) innebär att man kan leva av sina inkomster och försörja en familj. Av det arbete som erbjuds människor i fartygsskrotningsanläggningarna vid stränderna i Sydostasien kan man inte leva, möjligen överleva en kort tid. I praktiken kräver arbetet många dödsoffer. Det sker antingen omedelbart i samband med en av de många olyckorna på arbetsplatsen, eller mer utdraget genom de elakartade och obotliga sjukdomar som arbetarna kan drabbas av.

5.3 Europeiska unionens ansvar på det här området är stort, eftersom en stor del av världsflottan ägs av redare från EU:s medlemsstater. Kommissionen har under flera år oroat sig över utvecklingen inom den här sektorn och de omfattande överträdelserna av bestämmelserna i Baselkonventionen. Därför beslutade man för ett antal år sedan att göra något åt situationen. Under de senaste fem åren har kommissionen utarbetat en grönbok om ärendet, därefter ett strategidokument och nu läggs ett förslag till förordning fram.

5.4 Förslaget till förordning om fartygsåtervinning framstår som relativt svagt i förhållande till grönboken och strategidokumentet om ämnet. I de två dokumenten gjordes en träffsäker analys av problemen kring fartygsåtervinning i synnerhet i Bangladesh, Indien och Pakistan och uttrycktes övertygelsen om att det behövs kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med missförhållandena där. De åtgärder som föreslås i förslaget till förordning kommer emellertid inte att lösa problemen. EESK kan inte dra någon annan slutsats än att den politiska viljan att lösa problemen uppenbarligen saknas. Det är inte bara tråkigt, det är också anmärkningsvärt. På andra liknande områden har kommissionen däremot visat sin politiska vilja.

5.5 Planerna från tidigare dokument på att exempelvis ålägga fartygsägarna, fartygsbyggarna och hamnarbetarna vissa förpliktelser för att säkerställa en ansvarsfull demontering och återvinning av fartyg mot slutet av deras ekonomiska livscykel ges inte något större utrymme i det nuvarande förslaget. De åtgärder som föreslås är svaga och uppvisar stora juridiska brister.

5.6 Efter det att förslagen i Hongkongkonventionen hade färdigställts gjorde parterna i Baselkonventionen en bedömning av huruvida nivån av kontroll och genomförande i de båda konventionerna var jämförbar. Parterna i Baselkonventionen kunde inte enas om det. Enligt IMO och EU:s medlemsstater var bedömningen positiv. En av orsakerna till den avvikande bedömningen skulle kunna vara att Hongkongkonventionen endast rör skrotning av fartyg. Baselkonventionen är i första hand inriktad på ansvarsfull hantering av farligt material och innehåller villkor för kommande led i kedjan. Hongkongkonventionen innehåller inte mycket information om detta. EESK konstaterar att kommissionen uttalar sig om det i allmänna ordalag. I syfte att tillåta återvinning av fartyg i anläggningar i länder som inte är medlemmar av OECD om anläggningarna uppfyller kraven för att bli upptagna i en "europeisk förteckning", rekommenderar kommittén att förordningen framför allt ska grundas på befintliga riktlinjer från de relevanta internationella organisationerna ([7]), samt på själva konventionen och dess tekniska riktlinjer.

5.7 Med sitt förslag går kommissionen visserligen längre än Hongkongkonventionens bestämmelser, men inte lika långt som bestämmelserna i Baselkonventionen. Kommissionen anger att man inte vill lägga ribban alltför högt, eftersom det då finns risk

([7]) Se fotnot 1.

att stater där demontering av fartyg sker enligt metoder som är farliga för både människor och miljö inte kommer att ansluta sig till Hongkongkonventionen, och då förlorar förordningen sitt syfte. Det resonemanget kan diskuteras: Om en viss lag eller lagstiftning (Baselkonventionen) ofta överträds förefaller ersättning av den lagstiftningen med ett nytt rättsligt system som är svagare än det nu tillämpliga (Hongkongkonventionen) inte den mest logiska åtgärden för att lösa problemet. Kommissionen hade kunnat fästa större vikt vid en bättre genomförandenivå.

5.8 Två mycket vanliga metoder för att kringgå förpliktelserna i Baselkonventionen är att byta flagg på ett fartyg från en EU-medlemsstat till en icke-medlemsstat eller att sälja fartyget till en uppköpare. Om försäljningen sker i europeiska vatten får uppköparen inte exportera fartyget till ett land utanför OECD för återvinning eftersom det faller inom Baselkonventionens tillämpningsområde. Uppköparen avger då en förklaring i vilken han bekräftar att fartyget inte har inköpts för skrotning utan för ekonomiskt nyttjande. Så snart ett sådant fartyg har lämnat europeiskt vatten sätter det kurs mot Sydostasiens stränder och förklaringen visar sig vara falsk.

5.9 Kommittén konstaterar att de viktigaste komponenterna i Hongkongkonventionen har införlivats i kommissionens förslag där ansvarsfördelningen fastställs mellan flaggstaterna, återvinningsstaterna och hamnstaterna å ena sidan och fartygsägarna, redarna och återvinningsanläggningarna å andra. Kommittén tvivlar dock på jämvikten i fördelningen och skulle gärna se att även de förra ägarnas/*beneficial owners* ställning reglerades i den fördelningen.

5.10 En komponent som till exempel saknas är ett ekonomiskt instrument som kommissionen kan använda för att leda utvecklingen i rätt riktning. I de tidigare dokumenten omnämndes ett sådant instrument. På uppdrag av kommissionen har man undersökt möjligheterna att inrätta en kassa till vilken fartyg som förtöjs i en europeisk hamn måste betala en avgift. Avgiften kan bestämmas utifrån en kombination av tonnage och toxicitet. Dessutom ligger inrättandet av en sådan kassa helt i linje med principen om att "förorenaren betalar". Intäkterna kan delvis användas till att förbättra arbetsförhållandena i Sydostasien genom att utbilda arbetarna i säkra och hälsosamma arbetsmetoder, stärka den lokala kännedomen om de faror som är kopplade till oansvarig skrotning av stora havsgående fartyg och förbättra den lokala offentliga infrastrukturen.

5.11 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att undersöka möjligheten att använda intäkterna till att utveckla skrotningskapaciteten och till att inrätta en återvinningsindustri i Europa. Inom EU finns tillräcklig dockningskapacitet som inte, eller i stort sett inte, längre används för konstruktion och reparation av fartyg, men som lämpar sig väl för demontering och återvinning av fartyg. Detta ligger också helt i linje med Europeiska unionens ambition att utvecklas till ett hållbart återvinningssamhälle där avfall omvandlas till råvaror genom ett smart, sammanflätat återvinningssystem. Det kan ge stora ekonomiska vinster i form av värdefullt material som i stor utsträckning kan tillgodose efterfrågan på råvaror och ge många nya arbetstillfällen. Med tanke på de stigande kostnaderna för råvaror och den höga arbetslösheten i en del av EU:s medlemsstater kan det för Europa som helhet vara mycket gynnsamt.

5.12 Om Europa har som ambition att dess fartyg ska skrotas på ett ansvarsfullt sätt är det inte orimligt att man också betalar en del av kostnaderna för att bygga upp den kapacitet som krävs för att det ska ske på ett smidigt sätt. I en marknadsekonomi är inget gratis, allting har ett pris. För att säkerställa en ansvarsfull skrotning av fartyg måste priset betalas i pengar. Oansvarig skrotning av fartyg sker delvis på bekostnad av andra värden, till exempel förstörelse av den lokala miljön och förlust av människoliv. Eftersom vi inte vill acceptera sådana värden som lagliga betalningsmedel inom EU, bör vi inte heller tillåta att de används som betalningsmedel i handeln med länder utanför Europa. Kommissionen skulle kunna framhålla detta med större eftertryck. EESK anser att kommissionen borde ha utarbetat ett bättre, kreativare, modigare och initiativrikare förslag i linje med ambitionsnivån i de föregående kommissionsdokumenten och kommitténs yttranden om dessa.

6. **Särskilda kommentarer**

6.1 EESK ställer sig bakom målet med förslaget om återvinning av fartyg och den generella strategi som kommissionen har valt att utgå ifrån, men hyser allvarliga tvivel kring effektiviteten i efterlevnadskontrollen. Kommittén vill framför allt rikta kritik mot följande:

6.2 I förordningen står i artikel 15 att återvinningsföretag som är belägna utanför unionen kan upptas i den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar om de uppfyller de krav som EU har fastställt för ansvarsfull skrotning. Anläggningarna måste dock själva lägga fram bevis på att de uppfyller kraven. Inspektioner på platsen utförda av kommissionen eller aktörer som agerar för kommissionens räkning finns bara med som ett alternativ i förslaget till förordning. EESK uppmanar kommissionen att inrätta en tydlig och effektiv mekanism för inspektion och övervakning som genomförs av oberoende tredje part i syfte att säkerställa att kraven i artikel 12 uppfylls.

6.3 I artikel 12 listas de villkor som en återvinningsanläggning måste uppfylla för att upptas på den europeiska förteckningen. Vi har inga särskilda anmärkningar rörande själva villkoren. I övergångsklausulen i artikel 28 fastställs dock att innan den europeiska förteckningen offentliggörs får medlemsstaterna auktorisera återvinning av fartyg vid anläggningar belägna utanför unionen efter granskning av att fartygsåtervinningsanläggningen uppfyller kraven enligt artikel 12, på grundval av uppgifter som inlämnats av fartygsägaren eller fartygsåtervinningsanläggningen eller som erhållits på annat sätt. EESK uppmanar än en gång kommissionen att inrätta en tydlig och effektiv mekanism för inspektion och övervakning som genomförs av oberoende tredje part i syfte att säkerställa att kraven i artikel 12 uppfylls.

6.4 I artikel 23 föreslås att påföljder ska fastställas för överträdelser av förordningen, att dessa påföljder kan vara av civilrättslig eller administrativ karaktär och att de bör vara effektiva, proportionella och avskräckande. Konkreta påföljder omnämns emellertid inte. I samma artikel fastställs att även den näst siste ägaren kan åläggas påföljder om ett fartyg säljs och inom mindre än sex månader från försäljningen skickas till återvinning vid en anläggning som inte finns upptagen i den europeiska förteckningen. Kommittén vill dock påpeka att sex månader är en kort tidsperiod i förhållande till ett fartygs genomsnittliga livscykel. Dessutom vill vi påpeka att undantaget från dessa påföljder, dvs. när fartygsägaren kan visa att denne inte har sålt fartyget i avsikt att skicka det till återvinning, enkelt kan uppfyllas genom en avsiktsförklaring, vilket har framgått av den gällande problematiken kring efterlevnadskontrollen i förhållande till Baselkonventionen.

6.5 I artikel 30 föreskrivs att förordningen ska ses över senast två år från dagen då Hongkongkonventionen träder i kraft. Eftersom det förväntas ske 2020 kommer översynen att ske 2022. Vid översynen överväger kommissionen att komplettera den europeiska förteckningen över fartygsåtervinningsanläggningar med de anläggningar som parterna i Hongkongkonventionen har auktoriserat, i syfte att undvika överlappande arbete och administrativ börda. Samtidigt är det mycket möjligt att de anläggningar som parterna i Hongkongkonventionen har auktoriserat, i synnerhet rörande de led i kedjan som kommer efter skrotningen och som ska säkerställa ansvarsfull hantering av farligt avfall, inte uppfyller villkoren i den europeiska förteckningen. Även detta leder till en försvagning av nuvarande praxis.

6.6 På de platser där fartygsåtervinning sker genom strandningsmetoden är säkerheten på arbetsplatsen undermålig. Dessutom utnyttjas arbetarna och följderna för miljön är katastrofala. Fartygen skrotas för hand på stränderna. Allt farligt material (olja, oljeslam, PCB, osv.) flyter obehindrat ut i havet eller sipprar ut genom sanden. Studier på plats har visat att floran och faunan i ett stort område kring skrotningsplatsen har utplånats helt. Med tanke på EU:s hållbarhetsagenda skulle man kunna vänta sig att kommissionen skulle stryka de skrotningsanläggningar där sådana metoder tillämpas från den europeiska förteckningen. Ett sådant tydligt ställningstagande saknas i den nuvarande versionen.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

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

Punkt 5.5

Ändra enligt följande:

"Planerna från tidigare dokument på att exempelvis ålägga fartygsägarna, fartygsbyggarna och hamnarbetarna vissa förpliktelser för att säkerställa en ansvarsfull demontering och återvinning av fartyg mot slutet av deras ekonomiska livscykel ges inte något större utrymme i det nuvarande förslaget. De åtgärder som föreslås ~~är svaga~~ borde vara kraftfullare och inte präglas av rättslig osäkerhet ~~stora juridiska brister~~."

Resultat av omröstningen

För:	70
Emot:	72
Nedlagda röster:	0

Punkt 5.7

Ändra enligt följande:

"Med sitt förslag går kommissionen visserligen längre än Hongkongkonventionens bestämmelser, men inte lika långt som bestämmelserna i Baselkonventionen. Kommissionen anger att man inte vill lägga ribban alltför högt, eftersom det då finns risk att stater där demontering av fartyg sker enligt metoder som är farliga för både människor och miljö inte kommer att ansluta sig till Hongkongkonventionen, och då förlorar förordningen sitt syfte. ~~Det resonemanget kan diskuteras: Om en viss lag eller lagstiftning (Baselkonventionen) ofta överträds förefaller ersättning av den lagstiftningen med ett nytt rättsligt system som är svagare än det nu tillämpliga (Hongkongkonventionen) inte den mest logiska åtgärden för att lösa problemet. Kommissionen hade kunnat fästa större vikt vid en bättre genomförandenivå.~~"

Resultat av omröstningen

För:	65
Emot:	86
Nedlagda röster:	0

Punkt 5.10 och punkt 1.5 (omröstning om de båda punkterna tillsammans)

Stryk hela punkten:

"~~En komponent som till exempel saknas är ett ekonomiskt instrument som kommissionen kan använda för att leda utvecklingen i rätt riktning. I de tidigare dokumenten omnämndes ett sådant instrument. På uppdrag av kommissionen har man undersökt möjligheterna att inrätta en kassa till vilken fartyg som förtöjs i en europeisk hamn måste betala en avgift. Avgiften kan bestämmas utifrån en kombination av tonnage och toxicitet. Dessutom ligger inrättandet av en sådan kassa helt i linje med principen om att "förorenaren betalar". Intäkterna kan delvis användas till att förbättra arbetsförhållandena i Sydostasien genom att utbilda arbetarna i säkra och hälsosamma arbetsmetoder, stärka den lokala kännedomen om de faror som är kopplade till oansvarig skrotning av stora havsgående fartyg och förbättra den lokala offentliga infrastrukturen.~~"

Resultat av omröstningen

För:	69
Emot:	80
Nedlagda röster:	2

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Inremarknadsakten II – nyckelåtgärder” (förberedande yttrande)

(2012/C 299/30)

Huvudföredragande: **Ivan VOLEŠ**

Den 27 juni 2012 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Inremarknadsakten II – nyckelåtgärder*" (förberedande yttrande).

Den 28 juni 2012 beslutade ordföranden att ge facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att bereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Ivan Voleš till huvudföredragande. Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 12 juli), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 176 röster för, 5 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. **Inledning**

1.1 I slutet av 2011 lade kommissionen fram förslag till tio av de tolv stimulansåtgärder som följde av inremarknadsakten medan förslag till de två återstående åtgärderna lades fram under första halvåret 2012. Dessutom har kommissionen lagt fram förslag till eller fullföljt 28 av de återstående 50 åtgärder som angavs i inremarknadsakten.

1.2 Särskilda förslag rörande styrningen av den inre marknaden handlade om information till medborgarna och näringslivet beträffande de möjligheter som inre marknaden erbjuder, förbättringar när det gäller medlemsstaternas genomförande av reglerna för inre marknaden och säkerställandet av en effektiv efterlevnad. Få framsteg har gjorts på detta område trots att medborgarna och näringslivet anser att det här är en av de största bristerna.

1.3 Genom att fokusera på de tolv stimulansåtgärderna kunde kommissionen göra snabbare framsteg än vad som annars hade varit möjligt. Europaparlamentet och rådet har uppmanats att anta lagstiftningsförslagen före slutet av 2013, så att de kan genomföras under 2014. Att införliva och genomföra den antagna lagstiftningen på ett snabbt, fullständigt och korrekt sätt kommer att vara en viktig uppgift för medlemsstaterna.

1.4 Kommissionen kommer att fira inre marknadens 20-årsjubileum med en inremarknadsvecka i hela Europa i oktober 2012 med evenemang i alla 27 medlemsstater. Under det andra forumet för den inre marknaden kommer man att bibehålla den politiska dynamik som skapades genom inremarknadsakten, se över de framsteg som gjorts till följd av marknadsaktens genomförande och diskutera framtida prioriteringar för att stimulera tillväxten och stärka förtroendet.

1.5 I ett brev av den 27 juni bad kommissionens vice ordförande Maroš Šefčovič EESK att bidra till den pågående debatten, eftersom kommitténs ledamöter representerar mångfalden av sociala och ekonomiska aktörer och därigenom tillför det pågående arbetet ett mervärde som bygger på samförstånd.

2. **Allmänna kommentarer och rekommendationer**

2.1 I förslagen till en inremarknadsakt II får man inte ignorera den svåra situation som EU befinner sig i till följd av att flera medlemsstater inte har förmåga att åtgärda underskottet i de offentliga finanserna, stagnationen i fråga om BNP samt den ökande arbetslösheten. Förslagen bör därför inte enbart omfatta åtgärder på kort sikt som får omedelbar inverkan på tillväxten och sysselsättningen, utan också åtgärder på medellång och lång sikt som garanterar en hållbar utveckling och innebär fördelar för alla EU-medborgare också i framtiden.

2.2 En reviderad och uppdaterad Europa 2020-strategi bör utgöra den övergripande riktlinjen för utvecklingen av den inre marknaden, som utgör det viktigaste resultatet av den europeiska integrationsprocessen och ett verktyg för att uppnå målen i strategin.

2.3 Vid utarbetandet av de nya förslag som syftar till att förbättra den inre marknaden bör man även beakta alla berörda aktörers synpunkter, inklusive det civila samhällets organisationer och arbetsmarknadsparterna.

2.4 De åtgärder som syftar till att frigöra den inre marknadens fulla potential för näringslivet, konsumenterna, medborgarna och andra berörda aktörer bör huvudsakligen vidtas vad gäller tjänster, tillgång till finansiering, avlägsnande av administrativa bördor för små och medelstora företag, e-handel, en digital inre marknad och rörlighet. Dessa åtgärder bör kompletteras med dels åtgärder för att förstärka konsumentskyddet och konsumenternas förtroende, dels åtgärder för att på lämpligt sätt beakta de sociala aspekterna av inre marknaden genom att stödja den sociala ekonomin och respektera behovet av social sammanhållning samt medborgarnas rättigheter och intressen.

2.5 I sina tidigare yttranden om inremarknadsakten ([1]) och de tolv stimulansåtgärderna ([2]) framhöll EESK ett antal frågor som kommittén fortfarande anser är av central betydelse:

— Det är synnerligen viktigt att informera medborgarna och näringslivet om fördelarna med den inre marknaden, och bl.a. de politiska partierna, det civila samhällets organisationer, medierna och utbildningsinstituten har ett ansvar när det gäller att få EU-medborgarna att förstå vad som står på spel.

— Europeiska kommissionen bör öka medborgarnas medvetenhet om frågor som rör inre marknaden genom att använda de talrika nätverk, byråer och andra verktyg som står till dess förfogande ([3]).

2.6 Senare i år kommer kommittén att utarbeta ett yttrande på eget initiativ om de åtgärder som saknas i inremarknadsakten. Dessa omfattar bland annat åtgärder rörande upphovsrättsavgifter (som ingår i inremarknadsakten II), översyn 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 redan befintliga, kreditkort, betalkort, elektroniska betalningar, konsumentkrediter, överskuldsättning, överföringar mellan banker, ungdomar, ett fullständigt genomförande av euron samt det gemensamma eurobetalningsområdets (SEPA) funktion.

2.7 Kommittén förväntar sig att den involveras i alla samrådsförfaranden rörande rättsliga och icke-rättsliga åtgärder i kommissionens löpande program som kommer att ingå i inremarknadsakten II. Kommittén kommer att utarbeta detaljerade förslag när kommissionens olika initiativ väl har blivit konkreta förslag.

3. **Stimulansåtgärder och nyckelåtgärder**

3.1 *Tjänster*

3.1.1 Det är nödvändigt att alla medborgare har tillgång till standardbetalkonton, och detta bör åtgärdas så fort som möjligt. Kommittén efterlyser regleringsåtgärder om detta, om öppenhet i fråga om avgifter och om att det ska vara enkelt att byta konto.

3.1.2 Leverans av paket framför allt vid e-handel ([4]) och gränsöverskridande insolvensförfaranden är andra områden som måste prioriteras.

3.1.3 EESK förslår att man även inbegriper åtgärder för att förstärka funktionerna på det gemensamma eurobetalningsområdet (SEPA).

3.1.4 Kommittén upprepar sitt stöd till en utvidgning av standarderna för tjänster, samtidigt som man beaktar tjänsternas specifika karaktär samt marknadens och samhällets behov.

3.2 *En digital inre marknad*

3.2.1 Kommittén anser att fullbordandet av den digitala inre marknaden kommer att vara en avgörande drivkraft för nysatsningen på den inre marknaden. I ett tidigare yttrande konstaterade kommittén att e-handeln är ett offer för fragmenteringen av den inre marknaden, eftersom denna hindrar såväl tillhandahållare av tjänster och varor som konsumenter från att dra full nytta av den gränsöverskridande handeln på nätet. För att lösa dessa problem måste åtgärder vidtas för att komplettera de åtgärder som redan utarbetats av kommissionen, nämligen en hög nivå av uppgiftsskydd, ett öppet internet, nätneutralitet, avlägsnande av hinder som grundar sig på nationalitet och hemvist, e-signaturer, elektroniska betalningar, investeringar i bredband, allmän tillgång, tillgång till hårdvara och mjukvara för alla samt lagstiftning om tjänster på nätet kompletterad med en konsekvent konsumentpolitik.

3.2.2 EESK anser att man måste säkerställa ett administrativt samarbete mellan medlemsstaterna och erbjuda e-förvaltningstjänster, vilket skulle kunna underlättas genom en allmänt utbredd användning av informationssystemet för inre marknaden (IMI).

3.2.3 EESK understryker att man särskilt måste beakta fördelarna med en omfattande spridning av elektronisk fakturering, men anser att sådan fakturering bör förbli frivillig och att pappersfakturor och e-fakturor bör behandlas lika så att ytterligare bördor för små och medelstora företag kan undvikas.

3.3 *Nätverk*

3.3.1 EESK fäster särskild vikt vid nätverk (transport, energi, kommunikation), eftersom dessa spelar en väsentlig roll i sammankopplingen av Europa. När det gäller järnvägarna stöder EESK förslaget om att skapa ett gemensamt järnvägsområde som skulle kunna konkurrera med andra transportformer. Kommittén rekommenderar att man undersöker möjligheten att inrätta en kompensationsfond motsvarande dem som redan finns inom olika nätverksnäringar. Ett allmänt införande av ett europeiskt system för trafikstyrning och signalering tillsammans med det europeiska tågkontrollsystemet bör vara en absolut prioritering.

3.3.2 När det gäller **lufttransporter** är inrättandet av ett gemensamt europeiskt luftrum av stor betydelse för konkurrenskraften i EU:s flygindustri på den globala marknaden. Vid utvecklingen av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (Sesar) måste man beakta följande: a) säkerställande av en synkroniserad installation av uppgraderingar i luften och på

([1]) EUT C 132, 3.5.2011, s. 47.
([2]) EUT C 24, 28.1.2012, s. 99.
([3]) SOLVIT, *Enterprise Europe Network*, europeiska informationscentrum för konsumenter, Eurocentra, etc.
([4]) Detta illustreras av ett av de videoklipp som lämnades in till tävlingen "*Tell us your story*", som organiserades av GD Inre marknaden. Observationsgruppen för inre marknaden höll en offentlig hearing i Tallinn den 1 juni 2012, där man bland annat behandlade uppföljningen av de frågor som medborgarna lyfte fram i dessa videor.

marken, b) säkerställande av att tillräckliga finansiella resurser för tillämpningen av Sesar tas fram i tid, c) framtagning av rätt förvaltningsmodell för genomförandet av Sesar. Systemet bör också vara öppet för små och medelstora företag.

3.3.3 Kommittén anser att man snarast möjligt bör se över förordning (EG) nr 261/2004 ([5]) för att uppdatera passagerarnas rättigheter vid överbokningar och förseningar samt även i samband med paketresor.

3.3.4 EU:s **hamnpolitik** bör omfatta följande frågor:

a) Säkerställa hållbar utveckling av hamnkapaciteten och annan därtill kopplad kapacitet.

b) Skapa en tydlig och överskådlig ram för finansiering av hamninvesteringar.

c) Förtydliga förfaranden för marknadstillträde för hamntjänster.

d) Komma till rätta med driftsinterna flaskhalsar i hamnarna som hämmar hamneffektiviteten.

e) Främja goda och säkra arbetsvillkor och konstruktiva anställningsförhållanden i hamnarna.

f) Främja konkurrenskraften och den positiva bilden av hamnar.

3.3.5 En EU-politik för hamnar förutsätter inte nödvändigtvis ny lagstiftning. Framför allt kan "mjuk lagstiftning" dels vara ett värdefullt alternativ till lagstiftning, dels utgöra en skräddarsydd lösning i vissa fall.

3.3.6 När det gäller **energinäten** stöder EESK de initiativ som kommissionen nyligen tagit och som syftar till att fullfölja sammanlänkningen och fullbordandet av den inre marknaden för energi.

3.3.7 EESK stöder principen om att inrätta en europeisk energigemenskap och ställer sig bakom de övergångsåtgärder som krävs, bland annat regionala europeiska energinät, en utvecklingsfond för förnybar energi och en inköpsgrupp för gas.

3.3.8 Kommittén anser att det är dags att göra en kritisk utvärdering av avregleringen av energimarknaden, eftersom denna inte har medfört den sänkning av priserna för medborgarna och näringslivet som förväntades.

3.4 *Tillgång till finansiering*

3.4.1 På grund av den finansiella krisen kan det vara svårt för företag, särskilt små och medelstora, att få tillgång till finansiering i många medlemsstater, vilket påverkar deras affärsverksamhet negativt. Tillgång till finansiering är avgörande för att den privata sektorn, och i synnerhet små och medelstora företag och sociala företag, ska kunna bidra till ökad tillväxt och nya arbetstillfällen. Bankernas motvilja att låna ut pengar till företag blir dock allt större, inte minst när det gäller innovativa och nystartade företag, som både står för de största riskerna och den största tillväxtpotentialen.

3.4.2 Av detta skäl uppmanar EESK kommissionen att stödja små och medelstora företag när det gäller att direkt utnyttja lånekapitalmarknaderna, utveckla obligationsplattformar riktade till små och medelstora företag, och utforska nya sätt att förbättra mezzaninfinansieringen och undersöka nya mezzaninprodukter, såsom en garanti för mezzaninlån. I detta sammanhang bör kommissionen ge alla berörda aktörer vägledning i fråga om god praxis när det gäller att kombinera och mobilisera finansiella instrument från olika källor.

3.4.3 EESK rekommenderar att man vid förhandlingarna med medlemsstaterna om de framtida strukturfonderna beaktar behovet av att införa finansiella instrument som stöder garantierna för lån till små och medelstora företag.

3.5 *Beskattning*

3.5.1 Kommittén efterlyser åtgärder med syftet att ta itu med skillnader i bestämmelserna om beskattning samt administrativa svårigheter, som är ett av de främsta hindren för små och medelstora företags förmåga att expandera på den inre marknaden.

3.5.2 Även utan en harmonisering av skatterna kan många hinder undanröjas på detta område, bland annat dubbelbeskattning, som är ett allvarligt hinder för gränsöverskridande verksamhet och som får negativa ekonomiska konsekvenser vad gäller investering och sysselsättning. Dagens komplicerade system för återbetalning av mervärdesskatt vid gränsöverskridande handel och tjänster kan ge upphov till skatteflykt och bedrägerier, som måste bekämpas mer effektivt. En standardiserad EU-deklaration för mervärdesskatt skulle bidra till att göra administrationen enklare.

3.5.3 Kommittén är av åsikten att medlemsstaternas beskattning inte får leda till uppkomsten av skatteparadis, som inverkar negativt på ekonomin och de offentliga budgetarna.

3.5.4 Man bör fästa vikt vid systemet för mervärdesskatt på finansiella tjänster, och om en ny beskattning av finanssektorn skulle införas på basis av penningflöde eller liknande faktorer bör kommissionen i alla händelser undersöka eventuella fördelar med att utforma den inom ramen för mervärdesskattesystemet.

3.5.5 EESK anser också att man bör införa generella regler om att mervärdesskatt endast ska betalas när kunden har betalat en faktura. Genom denna typ av system, som redan är i bruk för små företag i vissa medlemsstater under beteckningen kontantmetoden, undviker man att mervärdesskatt tas ut vid försäljning oavsett om kunden har betalat eller inte. Mot bakgrund av den nuvarande ekonomiska nedgången skulle sådana system kunna förebygga insolvens, särskilt när det gäller små och medelstora företag.

([5]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91.

3.6 *Företagsklimatet*

3.6.1 EESK betonar att man måste fästa särskild vikt vid de frågor som inte omfattas av EU-lagstiftningen och stödprogrammen i tillräckligt hög grad, till exempel egenföretagares situation.

3.6.2 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.

3.7 *Socialt entreprenörskap*

3.7.1 Initiativet för socialt entreprenörskap kommer att utvärderas år 2014. Kommissionen kommer i nära samarbete med expertgruppen om socialt företagande att bedöma initiativets resultat och fastställa vad som återstår att göra. EESK rekommenderar att man tar vederbörlig hänsyn till rekommendationerna i de yttranden som kommittén har antagit på senare tid om sociala företag ([6]).

3.7.2 Kommittén betonar att man måste öka medvetenheten om sociala företags roll och utbredning för att kunna förstärka deras verkliga inverkan på samhället. För att kunna göra detta måste man utveckla metoder för hur denna inverkan ska mätas. Genomförandet av europeiska fonden för socialt företagande kommer också att kräva en sådan mätning.

3.7.3 Kommittén anser att förslaget om europeiska stiftelser och alla andra europeiska bolagsformer måste granskas med hänsyn till samrådet om en förnyelse av den europeiska bolagsrätten.

3.8 *Konsumenter*

3.8.1 Kommittén ser fram mot ett lagstiftningsförslag om grupptalan 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 den inre marknaden. Dessa mekanismer bör vara tillgängliga för alla som får sina rättigheter kränkta på den 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. Små och medelstora företag kan behöva ett liknande skydd mot otillbörliga handelsmetoder.

Vid ytterligare förberedande arbete på detta område bör man ta hänsyn till alla aktörers synpunkter.

3.8.2 EESK efterlyser regleringsåtgärder för att genomföra en integrerad inre marknad för kort-, internet och mobilbetalningar.

3.8.3 Vad avser regler för produktsäkerhet anser kommittén att man bör tillämpa två grundläggande principer:

— **Livscykelprincipen:** Detta innebär att man tillämpar produktsäkerhetskrav som omfattar alla användare och involverade arbetstagare. Hänvisningen till livscykeln innebär att kraven omfattar en produkts alla faser, från anskaffandet av råmaterial till hanteringen av den uttjänta produkten.

— **Principen "från vaggan till graven"**, som innebär att produktens hållbarhet ska vara en avgörande aspekt vid framställningen.

3.9 *Medborgarnas rörlighet*

3.9.1 Kommittén betonar än en gång behovet av att uppnå ökad rörlighet för medborgarna genom att modernisera systemet för erkännande av yrkeskvalifikationer. Att främja anställdas rörlighet över yrkesgränser och geografiska gränser skulle kunna bidra till att förbättra den europeiska arbetsmarknadens funktion och tillhandahållandet av gränsöverskridande tjänster. Det är inte alltid meningsfullt att föra en debatt om erkännande på en nivå som omfattar samtliga 27 medlemsstater. Man måste fästa större vikt vid de verkliga behoven (i gränsöverskridande situationer och mellan angränsande länder) med utgångspunkt i en analys av rörlighetsmönstren. EU bör uppmuntra regionalt samarbete på detta område och främja gemensamma satsningar på gränsöverskridande yrkesutbildning.

3.9.2 Vad gäller möjligheten att överföra pensionsrättigheter fokuserar vitboken ([7]) i alltför hög grad på förbättringen av individuella pensioner inom den tredje pelaren. Systemen inom den första och andra pelaren måste förbättras för att säkerställa att även personer som flyttar mellan olika länder i Europa kan tillgodogöra sig de strukturella fördelarna.

3.9.3 EESK vill också uttrycka sin oro över det beslut som rådet nyligen fattade om att åternationalisera Schengenavtalet, vilket gör det möjligt att upprätta nya hinder för medborgarnas fria rörlighet inom unionen och att återinföra gränskontroller där dessa hade avskaffats. Detta står i uppenbar strid mot fördragets grundläggande principer och kommer att avsevärt försvåra fullbordandet av den inre marknaden.

3.10 *Social sammanhållning*

3.10.1 Kommittén anser att det finns ett behov av att förtydliga genomförandebestämmelserna och hänvisningen till artikel 3.3 i Lissabonfördraget, där det står att den inre marknaden inte är ett mål i sig, utan ett instrument för att uppnå sociala framsteg och ett hållbart samhälle för Europas medborgare.

([6]) Se yttrandena EUT C 24, 28.1.2012, s. 1, EUT C 229, 31.7.2012, s. 44 och EUT C 229, 31.7.2012, s. 55.

([7]) Vitboken "En agenda för tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner", COM(2012) 55 final.

3.11 *Offentlig upphandling*

3.11.1 Reglerna för offentlig upphandling bör inte bara ta fasta på det bästa priset: även andra kriterier, t.ex. avseende sociala fördelar och inverkan ur hållbarhetsynpunkt, måste vägas in i lika hög grad.

3.11.2 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.

3.11.3 Vad gäller arbetet med att göra de administrativa förfarandena snabbare skulle ytterligare resultat kunna uppnås med hjälp av e-upphandling.

3.12 *Immateriella rättigheter*

3.12.1 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.

3.12.2 Det behövs en mer europaomfattande strategi när det gäller licensiering och avgifter.

Bryssel den 12 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok om transporter: För ett större deltagande och engagemang från det civila samhällets sida” (förberedande yttrande)

(2012/C 299/31)

Föredragande: **Stefan BACK**

Den 11 januari 2012 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Vitbok om transporter: För ett större deltagande och engagemang från det civila samhällets sida*"

(förberedande yttrande).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 juni 2012.

Vid sin 482:a plenarsession den 11–12 juli 2012 (sammanträdet den 11 juli) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, 3 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK bör ta initiativ till ett forum för ett öppet och översiktligt åsiktsutbyte om genomförandet av vitboken mellan det civila samhället, kommissionen och andra berörda aktörer, t.ex. medlemsstaternas myndigheter på olika nivåer. På det sättet kan acceptansen och förståelsen förbättras i det civila samhället och användbar feedback ges till politiska beslutsfattare och till dem som har ansvaret för genomförandet.

1.2 Dialogen bör äga rum på flera nivåer och involvera såväl civilsamhällets som medlemsstaternas nationella, regionala och lokala nivåer. Det civila samhället ska uppfattas i bred bemärkelse och innefattar, men är inte begränsat till, företag, arbetsgivare, anställda, användare, icke-statliga organisationer och den vetenskapliga världen.

1.3 Dialogen måste utgöra en tvåvägskommunikation. Den måste ge Europeiska kommissionen möjlighet att sprida information om förslag och policyåtgärder. Samtidigt måste den ge möjlighet till framför allt det civila samhället och de regionala och lokala myndigheterna – som också ska kunna vara säkra på att få ett svar – att kontakta kommissionen, EESK och andra relevant institutioner, för att lämna kommentarer och ta upp problem och frågor som rör EU:s transportpolitik och dess genomförande. Det är viktigt med en öppen och konstruktiv dialog för att policyåtgärder, inbegripet lagstiftningsförslag och infrastrukturplaner, ska kunna accepteras lättare.

1.4 Det bör vara möjligt att ta upp konkreta problem, t.ex. när det gäller anpassningar för funktionshindrade, lokaltrafikens kvalitet och frågan om hur lämpliga de transportpolitiska målen är i vissa sammanhang, exempelvis byte av transportslag eller transporter som är längre än en bestämd sträcka.

1.5 En sådan dialog kan göra att EU:s transportpolitiska mål och föreslagna genomförandeåtgärder blir lättare att förstå och får ett bredare stöd. Den kan öka EU-institutionernas förståelse för de faktiska förhållandena och för behovet av att beakta de skilda förutsättningarna i olika delar av EU samt förbättra möjligheterna att hitta tillfredsställande lösningar på konkreta problem och finna svar på olika problem som framkommit.

1.6 För att dialogen ska bli framgångsrik är det viktigt att aktuella frågor fortlöpande följs upp och att kommissionen i god tid lämnar information om planerade initiativ. En överenskommelse bör uppnås med kommissionen om dess medverkan för att säkerställa en effektiv, öppen och översiktlig dialog. EESK förstår att kommissionen fäster särskild vikt vid dialogen om infrastrukturprojekt och åtgärder som syftar till att förändra beteenden. Kommittén anser även att dialogen bör breddas och att den skulle kunna innebära ett mervärde för de flesta initiativ.

1.7 Det är viktigt att ungdomar medverkar i dialogen, så att man kan skapa intresse och acceptans för EU:s transportpolitiska mål.

1.8 Dialogen bör till stor del ske via internet, och det bör inrättas en egen webbplats för den. Man bör överväga att använda sig av sociala medier, t.ex. Facebook och Twitter. Det är viktigt med en adekvat hantering av internetdialogen för att säkerställa att systemet fungerar. En särskild avdelning på dialogens webbplats bör rikta sig till ungdomar. Det bör också finnas ett antal relevanta externa länkar, t.ex. till kommissionens webbplats för medborgarinitiativet.

1.9 Internet bör inte vara den enda kommunikationskanalen. Konferenser eller andra evenemang, som anordnas efter behov, skulle kunna komplettera internetdialogen och fungera som ett forum där två eller tre frågor diskuteras. Det bör också tas

direktkontakter mellan EESK och företrädare för det civila samhället när detta bedöms vara lämpligt. Frågor och problem som uppkommer i dessa sammanhang bör meddelas kommissionen.

1.10 Eventuellt kan frågor och problem som tas upp i dialogen leda till att EESK avger resolutioner på eget initiativ, och även yttranden i ärenden där EESK erhållit en remiss kan komma att påverkas.

1.11 Med tanke på de regionala och lokala myndigheternas medverkan i dialogen bör kontakt tas med Regionkommittén (ReK) för att finna former för ReK:s deltagande i och förvaltning av dialogen, med vederbörlig hänsyn tagen till EESK:s respektive ReK:s särskilda roller.

1.12 I EESK bör dialogen förvaltas av en styrkommitté från EESK:s TEN-sektion, med stöd av TEN-sektionens sekretariat och i kontinuerligt samarbete med ReK och kommissionen.

1.13 En särskild arbetsgrupp bör titta närmare på hur förvaltningen och hanteringen av internetdialogen ska se ut, liksom vilka resurser och vilken budget som krävs. Arbetsgruppen bör lämna sina förslag i slutet av 2012. Man bör försöka hitta strömlinjeformade och enkla ledningss- och förvaltningslösningar, i möjligaste mån inom ramen för befintliga resurser. Man bör överväga alternativet att dela kostnaderna för hanteringen av dialogen med ReK.

1.14 Man bör sikta på att inleda dialogen i början av 2013.

2. **Inledning**

2.1 I "Vitbok: Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem" (färdplanen) fastställs tio långsiktiga mål för ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem som fungerar som riktmärken för att uppnå målet på en 60-procentig minskning av växthusgasutsläppen. De långsiktiga målsättningarna utgör de övergripande målen fram till 2050, medan andra mål har milstolpar 2020 eller 2030. I vitboken fastställs även en strategi med 40 initiativ som ska bidra till att dessa mål uppnås under de kommande 10 åren.

2.2 De 40 initiativen i färdplanen ska vara genomförda före 2020. Några utgör lagstiftningsinitiativ, men många bygger på nationella eller lokala regleringsinitiativ eller på incitament till beteendeförändringar, antingen för att EU bara har begränsade befogenheter eller för att lagstiftning inte är ett tillräckligt verktyg för att uppnå de beteendeförändringar som krävs för att ett visst initiativ ska bli framgångsrikt. Beteendeförändringar är också viktiga för att en rad lagstiftningsinitiativ ska bli framgångsrika.

2.3 I ett brev av den 11 januari 2012 bad kommissionen EESK att undersöka hur det civila samhället kan engageras för att stödja målsättningarna i vitboken om transporter och bidra till att långtidsvisionen på transportområdet uppnås. I brevet nämns särskilt behovet att sammanjämka de nationella och europeiska intressena när det gäller viktiga infrastrukturprojekt i det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) och ta reda på hur det civila samhället skulle kunna bidra till de långsiktiga målen i vitboken.

2.4 En jämförelse kan göras med EESK:s roll vid genomförandet av Europa 2020-strategin via inrättandet av en ny övergripande "Styrgrupp för Europa 2020-strategin", som möjliggör ett mer effektivt samspel mellan EESK:s organ och berörda aktörer på nationell nivå, i syfte att kartlägga och planera särskilda initiativ och bästa praxis i den fortlöpande reformprocessen i medlemsstaterna. En rapport om det civila samhällets utvärdering av utarbetandet av nationella reformprogram och det civila samhällets medverkan i denna process publicerades den 23 februari 2011 för att ge kommissionen underlag inför Europeiska rådets vårmöte.

2.5 Även i inremarknadsakten anges att man ska "involvera det civila samhället och främja regelbunden utvärdering". I denna rättsakt anges att det klart och tydligt hade framgått av det offentliga samrådet att det civila samhället önskar vara mer involverat i utvecklingen av inre marknaden. Kommissionen kommer därför att regelbundet offentliggöra en förteckning över de 20 främsta förväntningar som allmänheten och företagen har på den inre marknaden. Förteckningen ska presenteras för forumet för den inre marknaden, som regelbundet kommer att samla inre marknadens aktörer, dvs. företag, arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer, medborgarrepresentanter, offentliga myndigheter på olika nivåer samt parlament. I forumet ska man granska situationen på den inre marknaden och utbyta bästa praxis. Det kommer att bidra till utvecklingen av en metod för att utvärdera politiken och därmed fylla en viktig funktion vid övervakningen av inremarknadsakten och utvärderingen av aktens effekter på gräsrotsnivå. Arbetsmarknadsparterna bör också få en större roll och ges möjlighet att framföra sina synpunkter vad gäller den ekonomiska och sociala sammanhållningen.

2.6 En första lista med förväntningar publicerades hösten 2011 på basis av en studie.

2.7 Grundläggande idéer om ett europeiskt energimixforum (EEMF) utvärderas också just nu inom EESK. Ett förslag till permanent struktur med en styrkommitté, ett permanent sekretariat, årliga konferenser och upp till sex arbetsgruppsmöten per år diskuteras, med beaktande av frågor om finansiering, institutionella aspekter, lämplighet och rättslig grund. En idé är också att bygga upp ett nätverk av nationella forum.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1 EESK anser att den aktuella uppgiften påminner om de uppgifter som nämns ovan. Den är fokuserad på det civila samhällets stöd och bidrag till de långsiktiga transportmålen i vitboken och på att skapa acceptans för infrastrukturprojekten. Kommissionen förefaller också vilja ta del av det civila samhällets synpunkter på om den sextioprocentiga minskningen av växthusgaser och de tio målen i vitboken för att minska utsläppen kan nås med de verktyg som kommissionen har tillgång till.

3.2 EESK noterar att artikel 11.1–3 i fördraget om Europeiska unionen (FEU) tillhandahåller den formella grunden för detta slags verksamhet. Dessa bestämmelser innebär en skyldighet för EU-institutionerna att inleda en öppen, översiktlig och fortlöpande dialog med de berörda aktörernas organisationer och med företrädare för det civila samhället, genomföra ett brett samråd med företag och representativa sammanslutningar samt ge invånarna och sammanslutningarna möjlighet att offentligt framföra och utbyta sina åsikter. EESK noterar också att denna artikel även utgör den rättsliga grunden för medborgarinitiativet.

3.3 När det gäller de tio målsättningarna i vitboken anser EESK att det civila samhällets stöd, mot bakgrund av ovanstående, kan sägas vara särskilt relevant för mål nummer 1 (marknadsacceptans och beteendeförändringar), 3 (operatörers, trafikplanerares och lastägares attityd), 4 (beteendeförändringar), 5, 7 (optimal användning av infrastruktur och trafikledningssystem, främjande av effektiv gränsöverskridande planering), 8, 10 (rättvisa i systemet), 9 (trygghets- och säkerhetsrelaterade beteendemönster).

3.4 Färdplanens mål bör också stödjas, i syfte att bidra till skapandet av ett gynnsamt politiskt klimat för genomförandet av den.

3.5 Viktiga allmänna frågor där en dialog med det organiserade civila samhället kan vara särskilt fördelaktigt omfattar enligt EESK bl.a. följande:

— Frågor som rör överensstämmelsen mellan EU:s intressen och de nationella, regionala och lokala intressena, särskilt sett ur det organiserade civila samhällets perspektiv.

— Frågor som rör icke-tekniska sätt att främja transportpolitiska mål, inbegripet företagspolicy, affärstänkande, acceptans av innovationer och beteendeförändringar.

3.6 På dessa punkter är stödet från det organiserade civila samhället viktigt och möjligen den bästa kanalen för att föra ut information, vinna stöd och få feedback om problem och hinder.

3.7 I idealfallet kan sådana kommunikationskanaler också användas för resultatjämförelser och informationsutbyte.

3.8 Förteckningen med initiativ ger också en idé om var stödet från det civila samhället är viktigast för att uppnå de långsiktiga målen.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 För att få en bättre föreställning om vilka av de 40 punkterna i vitbokens handlingsplan för tidshorisonten 2020 som är viktigast när det gäller stöd från det civila samhället, vill EESK rikta uppmärksamheten på följande:

4.2 *Ett gemensamt europeiskt transportområde*

4.2.1 De initiativ som planerats för att främja arbeten av hög kvalitet och goda arbetsvillkor kommer att kräva aktivt stöd från arbetsmarknadens parter, som också kan ge ett användbart bidrag vad gäller lämpligheten av ytterligare insatser inom ramen för den sociala dialogen (artiklarna 9, 152 och 153 i EUF-fördraget). När det gäller förebyggande av sociala konflikter och möjliga insatser i syfte att skapa likvärdiga förutsättningar vad gäller ersättningsnivåer, vill vi erinra om att dessa områden uttryckligen faller utanför EU:s behörighetsområde (artikel 153.5 i FEUF) och att dessa frågor behandlas i enlighet med de lösningar av normkonflikter som t.ex. återfinns i tjänstedirektivet och i direktivet om utstationering av arbetstagare, och på transportområdet kan de praktiska aspekterna av dessa medföra särskilda problem.

4.2.2 Transportskydd och transportsäkerhet samt fri rörlighet för funktionshindrade och äldre passagerare med direkt koppling till hela transportmarknadens tillgänglighet är dessutom inte bara en fråga om reglering utan också om transportföretagens policy och om den mänskliga faktorn.

4.2.3 På liknande sätt är det gemensamma europeiska luftrummet, det gemensamma europeiska järnvägsområdet och "Blue Belt" i grunden beroende av regleringsåtgärder och administrativa rutiner, men det faktiska utnyttjandet av de möjligheter som skapas, särskilt när det gäller det gemensamma järnvägsområdet och "Blue Belt", inbegripet optimal användning av intelligenta transportsystem (ITS) och marknadstillträde till hamnar, kommer att vara beroende av operatörers och andra berörda parters åtgärder.

4.2.4 Frågorna om transporttjänsternas kvalitet, tillgänglighet och tillförlitlighet rör både gods- och persontransporter. När det gäller godstransporter är de olika berörda operatörernas insatser särskilt viktiga för ett framgångsrikt resultat. När det gäller persontransporter krävs det organiserade civila samhällets medverkan främst för utvärdering av hur effektivt regelverket för passagerares rättigheter är och av kvaliteten i transportinfrastrukturen med tanke på funktionshindrade och äldre passagerare.

4.3 *Att förstärka och integrera lokala initiativ på gräsrotsnivå*

4.3.1 Budskapet om resurseffektivitet, anpassning och hållbarhet i vitboken om transporter har redan inspirerat medborgarprogram i både stads- och landsbygdsområden runt om i Europa. Dessa har utformats på en rad innovativa sätt. Organiserade bilpooler har exempelvis lett till en minskning av det enskilda bilägandet samtidigt som kollektivtrafik som i hög grad anpassas till lokala förhållanden (i synnerhet kollektivtrafik som tillhandahålls på begäran) erbjuder missgynnade och isolerade grupper bättre tillgänglighet och rörlighet. I lokala beredskapsplaner, som ofta lägger tonvikten på att minimera energiåtgången, har resurseffektiva transporter och lämpliga åtgärder för att anpassa dem till lokal förhållanden lyfts fram som en avgörande beståndsdel. Sådana praktiska initiativ erbjuder inte bara nya transportmodeller utan innebär även, eftersom de utvecklas från gräsrotsnivå, ett effektivt engagemang bland allmänheten och en möjlighet att sprida information till deltagarna. På så sätt kan man bredda allmänhetens kunskap och förståelse för den attitydförändring som kommer att krävas när det gäller transporter.

4.3.2 Många av de lokala initiativ som genomförs på olika platser runt om i Europa är emellertid varken samordnade eller strukturerade, och därför inte förenliga med de kommande utmaningarnas omfattning och i synnerhet med målet om att kraftigt minska koldioxidutsläppen från transporter. Ambitionsnivån i vitboken gör det nödvändigt att avsevärt stärka insatserna genom exempelvis följande åtgärder:

— Vidareutveckling och utvidgning av befintliga initiativ, särskilt i syfte att uppnå ett så stort deltagande och engagemang som möjligt bland allmänheten.

— Spridning av sådana initiativ i hela Europa med utgångspunkt i befintlig god praxis och återigen med särskilt fokus på allmänhetens deltagande och engagemang.

— En successiv integrering av samtliga dessa initiativ med hjälp av gemensamma plattformar och verktyg på kommunikationsområdet i syfte att sprida bästa praxis, nå en större allmänhet och skapa en brett förankrad förståelse i samhället för utmaningarna och möjliga lösningar.

4.4 *Innovation för framtiden – teknik och beteende*

4.4.1 Den europeiska strategin för forskning, innovation och utveckling på transportområdet handlar inte bara om forskning, forskningsfinansiering, styrning och utveckling av smarta system för mobilitet. Som påpekas i färdplanen krävs också ett regelverk. Men marknadsacceptans och marknadspenetration är också viktiga beståndsdelar och här kan det organiserade civila samhället spela en roll.

4.4.2 Detta är i själva verket nära kopplat till temat innovativa rörlighetsmönster, där operatörers, lastägares och – när det gäller persontransporter – allmänhetens attityd är av avgörande betydelse.

4.4.3 Detta är fallet vid godstransporter, där det är viktigt att det finns en vilja att använda tekniska innovationer och informations- och kommunikationsteknik (IKT). Det är även betydelsefullt med samarbetsvilja för att optimera kapacitetsutnyttjandet.

4.4.4 När det gäller stadstransporter är det också viktigt med stöd från det civila samhället för att säkerställa marknadspenetration av alternativa framdrivningssystem, effektiv organisation av leveranser den sista transportsträckan och hållbar planering av enskilda resor och godstransporter.

4.5 *Modern infrastruktur samt smart prissättning och finansiering*

4.5.1 När det gäller det europeiska nätet för rörlighet är det mycket viktigt med optimal användning av IT-verktyg, system för spårning av last, optimerade tidtabeller och transportflöden (e-transport) som måste accepteras av aktörerna på marknaden. Denna acceptans är nödvändig för att det ska vara värt att utnyttja dem i TEN-T-förbindelser. Det handlar om att både uppnå optimala resultat och få avkastning på investerat kapital.

4.5.2 Inom ramen för strategin med TEN-T-korridorer som ett instrument för genomförande av huvudnätet bör infrastrukturprojekt utvecklas på ett sätt som skapar möjligheter för medborgare, det civila samhället och berörda myndigheter att känna ett ansvar för och identifiera sig med projekten i fråga. Detta bör bland annat omfatta åtgärder som medverkan i ett tidigt skede (från och med planeringsstadiet), utbyte av bästa praxis mellan alla parter i unionen, tillämpning av bästa planerings- och genomförandemetoder eller löpande och tydlig kommunikation. I det sammanhanget kan stöd från det civila samhället också bidra till att skapa ett klimat som är mer gynnsamt för sammanhängande gränsöverskridande infrastrukturplanering.

4.5.3 När det gäller finansiering är frågan om offentlig-privata partnerskap huvudsakligen en finansieringsfråga som framför allt kommer att påverkas av juridiska och tekniska aspekter. Med tanke på betydelsen av det civila samhällets deltagande i infrastrukturprojekt och tjänster där offentlig-privata partnerskap kan komma i fråga har det civila samhället ett legitimt intresse av att delta i utformningen och genomförandet av sådana partnerskap.

4.5.4 Prissättning och undvikande av snedvridning är i grunden regleringsfrågor. Kontakter med det civila samhället kan dock visa sig ge värdefulla bidrag vad gäller utsikterna för att skapa ett klimat av acceptans för dessa åtgärder. Sådana kontakter kan också ge information om möjliga sociala problem som uppstår till följd av kännbara kostnadseffekter i glesbefolkade områden och om ekonomiskt och fysiskt utsatta gruppers livskvalitet.

För att skapa acceptans är det mycket viktigt att prissättningssystemen uppfattas som rimliga och rättvisa, och även här kan det civila samhällets engagemang vara av värde.

Bryssel den 11 juli 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

Staffan NILSSON

Informationsnummer	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2012/C 299/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förenklad överföring av motorfordon registrerade i en annan medlemsstat på den inre marknaden” — *COM(2012) 164 final – 2012/0082 (COD)*	89
2012/C 299/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om ökad solidaritet inom EU på asylområdet: En EU-agenda för bättre ansvarsfördelning och ökat ömsesidigt förtroende” — *COM(2011) 835 final*	92
2012/C 299/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Initiativet Bättre möjligheter för unga” — *COM(2011) 933 final*	97
2012/C 299/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av programmet Rättsliga frågor för perioden 2014–2020” — *COM(2011) 759 final – 2011/0369 (COD)*	103
2012/C 299/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd för yttre gränser och viseringar” — *COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD)* ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av asyl- och migrationsfonden” — *COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD)* ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om allmänna bestämmelser för asyl- och migrationsfonden och om ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering” — *COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD)* ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd till polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering” — *COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD)*	108
2012/C 299/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok – En agenda för tillräckliga, trygga och långsiktigt bärkraftiga pensioner” — *COM(2012) 55 final*	115
2012/C 299/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets förordning om inrättande av programmet ’Ett Europa för medborgarna’ för perioden 2014–2020” — *COM(2011) 884 final — 2011/0436 (APP)*	122
2012/C 299/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott i Europeiska unionen” — *COM(2012) 85 final – 2012/0036 (COD)*	128
2012/C 299/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om Europeiska havs- och fiskerifonden och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1198/2006, rådets förordning (EG) nr 861/2006 och rådets förordning nr XXX/2011 om en integrerad havspolitik” — *COM(2011) 804 final – 2011/0380 (COD)*	133
2012/C 299/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska sociala kommittén samt Regionkommittén: Säljfrämjande åtgärder och informationskampanjer för jordbruksprodukter – en strategi med stort europeiskt mervärde för att främja Europas smaker” — *COM(2012) 148 final*	141

SV

(forts. på omslagets tredje sida)

2012/C 299/26 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1098/2007 av den 18 september 2007 om upprättande av en flerårig plan för torskbestånden i Östersjön och det fiske som utnyttjar de bestånden” — *COM(2012) 155 final – 2012/0077 (COD)* 145

2012/C 299/27 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Högpresterande datorsystem: Europas plats i en global kapplöpning” — *COM(2012) 45 final* 148

2012/C 299/28 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll” *COM(2012) 129 final – 2012/62 (COD)* och ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om flaggstatens ansvar i fråga om efterlevnaden av rådets direktiv 2009/13/EG om genomförande av det avtal som ingåtts av European Community Shipowners’ Associations (ECSA) och European Transport Workers’ Federation (ETF) om 2006 års konvention om arbete till sjöss och om ändring av direktiv 1999/63/EG” — *COM(2012) 134 final – 2012/65 (COD)* 153

2012/C 299/29 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om återvinning av fartyg” — *COM(2012) 118 final – 2012/0055 (COD)* 158

2012/C 299/30 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Inremarknadsakten II – nyckelåtgärder” (förberedande yttrande) 165

2012/C 299/31 Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Vitbok om transporter: För ett större deltagande och engagemang från det civila samhällets sida” (förberedande yttrande) 170

SV

PRENUMERATIONSPRISER 2012 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 310 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	840 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	100 euro per år
Tillägg till *Europeiska unionens officiella tidning* (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, dvd, 1 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	200 euro per år
Europeiska unionens officiella tidning, 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