

Europeiska unionens officiella tidning

C 67



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiosjunde årgången

6 mars 2014

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

493:e plenarsessionen den 16 och 17 oktober 2013

2014/C 67/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den privata sektorns deltagande i utvecklingsramen för perioden efter 2015" (förberedande yttrande)	1
2014/C 67/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hållbara förändringar i övergångssamhällen"(förberedande yttrande)	6
2014/C 67/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd: att möjliggöra och stimulera deltagande av medborgare i alla EU:s medlemsstater" (förberedande yttrande på begäran av det litauiska ordförandeskapet)	11
2014/C 67/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ett mer inkluderande medborgarskap som står öppet för invandrare" (yttrande på eget initiativ)	16
2014/C 67/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "För en hållbarare konsumtion: industriprodukters livslängd och konsumentupplysning för att återställa förtroendet" (yttrande på eget initiativ)	23
2014/C 67/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Främjande av den europeiska ölindustrins tillväxtpotential" (yttrande på eget initiativ)	27

SV

Pris:
8 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2014/C 67/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Irreguljär invandring sjövägen i Europa-Medelhavsområdet" (yttrande på eget initiativ)	32
2014/C 67/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att trygga import som är viktig för EU genom EU:s nuvarande handelspolitik och politik på närliggande områden"	47
2014/C 67/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Inremarknadsakten – kartläggning av åtgärder som saknas" (tilläggsyttrande)	53

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

493:e plenarsessionen den 16 och 17 oktober 2013

2014/C 67/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för rekonstruktion av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam rekonstruktionsmekanism och gemensam bankrekonstruktionsfond" – COM(2013) 520 <i>final</i> – 2013/0253 (COD)	58
2014/C 67/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om de makroregionala strategiernas mervärde" – COM(2013) 468 <i>final</i>	63
2014/C 67/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU när det gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar på skatteområdet" – COM(2013) 348 <i>final</i> – 2013/0188 (CNS)	68
2014/C 67/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska långsiktiga investeringsfonder" – COM(2013) 462 <i>final</i> – 2013/0214 (COD)	71
2014/C 67/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport om konkurrenspolitiken 2012" – COM(2013) 257 <i>final</i>	74
2014/C 67/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om elektronisk fakturering vid offentlig upphandling" – COM(2013) 449 <i>final</i> – 2013/0213 (COD)	79



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

493:E PLENARSESSIONEN DEN 16 OCH 17 OKTOBER 2013

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den privata sektorns deltagande i utvecklingsramen för perioden efter 2015" (förberedande yttrande)

(2014/C 67/01)

Föredragande: **Ivan VOLEŠ**

I en skrivelse från kommissionsledamot Maroš Šefčovič av den 19 april 2013 bad Europeiska kommissionen Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att, i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, utarbeta ett förberedande yttrande om

"Den privata sektorns deltagande i utvecklingsramen för perioden efter 2015".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 100 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Stärka den privata sektorns ställning i utvecklingssamarbetet

1.1.1 Den privata sektorn kan spela en viktig roll i bekämpningen av den globala fattigdomen eftersom den skapar arbetstillfällen, tillhandahåller varor och tjänster, genererar inkomster och vinster samt med skatter bidrar till finansieringen av offentliga behov. Detta förutsätter dock att sektorn beaktar de internationella principerna för utvecklingssamarbete och att arbetstillfällena i fråga erbjuder anständiga villkor i enlighet med ILO:s agenda för anständigt arbete.

1.1.2 Kommittén anser att den privata sektorn bör involveras i mycket högre grad i utvecklingsagendan efter 2015 liksom i det nya globala partnerskapet. I och med att den privata sektorn deltar i fastställandet av målen för bekämpning av fattigdomen, hållbar utveckling samt rättvis tillväxt för alla som beaktar såväl kvantitet som kvalitet, tar den också sin del av ansvaret för att dessa mål uppnås.

1.1.3 Organisationerna i det civila samhället har lyft fram inte enbart fördelarna utan också riskerna i samband med den

privata sektorns verksamhet, och därför bör stöd till den privata sektorn i utvecklingsländerna grunda sig på principerna om öppenhet, insyn i offentliga upphandlingar, effektivitet, ett effektivt utnyttjande av investerade resurser och offentliga myndigheters ansvar gentemot alla berörda aktörer vad gäller genomförandet av den antagna utvecklingsstrategin. En ökning av den totala andel av det offentliga utvecklingsbiståndet som avsätts för utveckling av den privata sektorn får inte leda till en minskning av de medel som riktas till de fattigaste utvecklingsländerna inom ramen för det offentliga utvecklingsbiståndet.

1.2 Få den privata sektorn att fokusera på genomförandet av utvecklingsmålen

1.2.1 Den privata sektorn omfattar i detta yttrande också den sociala sektorn och består av egenföretagare, mikroföretag, små och medelstora företag, stora multinationella företag, kooperativ och andra företag inom den sociala ekonomin, och inbegriper

även de anställda inom de privata företagen och deras fackföreningar samt icke-statliga organisationer som samarbetar inom ramen för privata projekt. Stödet till den privata sektorn och samarbetet med denna bör beakta särdragen hos alla berörda parter. I utvecklingsländerna finns det också en omfattande informell privat sektor, och utvecklingssamarbetet bör bidra till att bekämpa informellt arbete inom företag och motverka situationer som uppmuntrar till sådant arbete.

1.2.2 Det civila samhället bör aktivt delta i fastställandet av den privata sektorns roll och av indikatorerna för den privata sektorns bidrag till det internationella utvecklingssamarbetet. Det här skulle kunna underlättas av att man inrättar en bred plattform på EU-nivå för alla berörda parter.

1.2.3 Man bör utnyttja det offentliga utvecklingsbiståndet som ett multiplikatorsinstrument för att koppla samman privat kapital med investeringar i utvecklingsländerna genom att utnyttja innovativa finansieringsinstrument. Stöd som tillhandahålls på detta sätt bör vara kopplat till tydligt fastställda mål, t.ex. skapandet av anständiga arbetstillfällen av god kvalitet, förbättrad produktkvalitet, överföring av ledningskunskaper till den privata sektorn osv.

1.2.4 Offentlig-privata partnerskap skulle kunna utgöra ett viktigt instrument i genomförandet av utvecklingsstrategierna, förutsatt att man lyckas uppnå rätt balans och skapa god kommunikation mellan de berörda parterna.

1.3 Stödja skapandet av ett gynnsamt företagsklimat

1.3.1 För att den privata sektorn i utvecklingsländerna ska kunna bidra till utvecklingen krävs det ett gynnsamt företagsklimat, där man även beaktar de allmänna demokratiska principerna. Detta kommer att underlätta grundandet av företag och företagets tillväxt, minska den omfattande byråkratin, öka öppenheten, minska den allmänt utbredda korruptionen och främja utländska och lokala investeringar.

1.3.2 Företagens sociala ansvar bör ses som ett frivilligt initiativ från företagets sida och ett engagemang för etiskt företagande. En ram för företagets sociala ansvar bör föreslås på utvecklingsområdet i enlighet med "OECD:s riktlinjer för multinationella företag" och andra internationellt erkända principer.

1.3.3 Vid skapandet av nya arbetstillfällen bör den privata sektorn respektera de grundläggande ekonomiska och sociala rättigheterna, framför allt ILO:s grundläggande konventioner och ILO:s agenda för anständigt arbete.

1.4 Stimulera företagets innovativa potential i syfte att främja utvecklingen.

1.4.1 Program för institutionell kapacitetsuppbyggnad inom den statliga förvaltningen i utvecklingsländerna bör utformas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter och berörda icke-statliga organisationer som arbetar med utvecklingsbistånd, och villkoren för företagande, framför allt för små och medelstora

företag, bör förbättras eftersom det är där som den största potentialen finns när det gäller att skapa arbetstillfällen och minska fattigdomen.

1.4.2 Företagsorganisationerna i utvecklingsländerna bör skaffa kompetens för att förbättra sin förmåga att påverka företagsklimatet på ett positivt sätt. De bör få hjälp att bygga upp sin kapacitet genom aktivt stöd från partnerorganisationer i industriländerna. Europeiska biståndsprogram till förmån för tredje land bör därför även finansiera tekniskt stöd som europeiska företagsorganisationer ger sina partner i utvecklingsländerna, och stärka deras motivation.

1.4.3 Utvecklingsstöd bör i högre grad riktas till innovativa projekt och företagsmodeller som underlättar integrationen bland annat genom ett samhälle utan barriärer, vilket skulle bidra till att utrota fattigdomen bland utsatta befolkningsgrupper, såsom personer med funktionshinder, kvinnor, äldre osv.

1.4.4 Man bör stödja den privata sektorns samarbete med icke-statliga organisationer, t.ex. genom användning av frivilliga för överföring av ledningskunskaper och tekniskt kunnande till lokala företag m.m. Innovativa företagsprojekt som rönt framgång förtjänar mer omfattande och systematisk publicitet.

1.4.5 Utvecklingen i den privata sektorn förutsätter ett mer omfattande stöd till utbildning och förvärv av kunskaper om nyckelteknik, framför allt bland lågutbildade arbetstagare.

1.4.6 Kommittén rekommenderar att man utvidgar Erasmus-programmet för unga företagare till att också omfatta sökande från utvecklingsländerna, eller att man utvecklar ett program med detta syfte och avsätter de medel som behövs för programmet.

1.4.7 Man bör fästa särskild uppmärksamhet vid gruv- och råvaruindustrin, som strikt måste beakta miljöskydds krav, arbetstagarnas sociala villkor och hållbarheten i ländernas ekonomiska utveckling.

1.4.8 Utvecklingsländerna saknar vanligen strategier för de små och medelstora företagens utveckling, och ett utvecklings-samarbete bör bidra till att åtgärda detta missförhållande. Europeiska erfarenheter av politiken för stöd till små och medelstora företag bör överföras på ett riktat och relevant sätt till utvecklingsländerna.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 I ett brev till EESK:s ordförande meddelade kommissionsledamot Maroš Šefčovič att kommissionen håller på att utarbeta förslag till hur den privata sektorn kan delta på ett mer effektivt sätt i det globala partnerskapet för utveckling efter 2015, och han bad därför kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om den privata sektorns roll när det gäller att påskynda en smart och hållbar utveckling för alla efter 2015. Frågan diskuteras för närvarande i FN.

2.2 I sitt yttrande REX/372 ⁽¹⁾ om kommissionens meddelande om "Ett anständigt liv för alla: Att avskaffa fattigdom och ge världen en hållbar framtid" gav kommittén ett antal rekommendationer om hur man kan involvera det civila samhället i utarbetandet, genomförandet och övervakningen av målen för hållbar utveckling efter 2015 på global nivå.

2.3 EESK har i sina yttranden ⁽²⁾ under en längre tid aktivt behandlat frågor som rör utvecklingssamarbete och samarbete med tredjeländer och fått en rad erfarenheter och lärdomar genom sitt arbete på områden som ACP-länderna, Euromed, det östliga partnerskapet, internationella handelsförhandlingar och andra områden med anknytning till utvecklingsfrågor.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Den privata sektorn kan spela en viktig roll i bekämpningen av den globala fattigdomen eftersom den skapar arbetstillfällen, tillhandahåller varor och tjänster, genererar inkomster och vinster samt med skatter bidrar till finansieringen av offentliga behov. Detta förutsätter dock att sektorn beaktar de internationella principerna för utvecklingssamarbete. Offentligt utvecklingsbistånd är en viktig katalysator för utveckling och kommer att vara det även efter år 2015, men biståndet kan inte ensamt utplåna fattigdomen ⁽³⁾.

3.2 I millennieutvecklingsmålen för utrotning av fattigdomen saknades det en tillräckligt tydlig beskrivning av hur målen skulle uppnås. Därtill förbigicks frågan om gemensamma kopplingar och den privata sektorns roll i utvecklingen ⁽⁴⁾. I den nya utvecklingsramen efter 2015 bör den privata sektorn involveras i mycket högre grad som strategisk partner och drivkraft inom ramen för alla den hållbara tillväxtens tre pelare – den ekonomiska, sociala och miljömässiga – som bygger på inte enbart kvantitativa utan också kvalitativa indikatorer.

3.3 Organisationerna i det civila samhället ⁽⁵⁾ har lyft fram såväl fördelarna som riskerna med att involvera det civila samhället i utvecklingssamarbetet. För att undanröja dessa risker måste stödet till den privata sektorn i form av utvecklingsmedel respektera principerna om öppenhet, effektivitet, ett effektivt

utnyttjande av investerade resurser, insyn i offentliga upphandlingar och offentliga myndigheters ansvar gentemot alla berörda aktörer vad gäller genomförandet av den antagna utvecklingsstrategin.

3.4 Den privata sektorn inbegriper egenföretagare, mikroföretag, små och medelstora företag, stora multinationella företag, kooperativ och andra företag inom den sociala ekonomin samt finansinstitut. I ett bredare perspektiv ingår i denna sektor också anställda inom privata företag och deras fackföreningar samt icke-statliga organisationer som arbetar med privata projekt. Vid sidan av lagligt verksamma privata företag finns det särskilt i utvecklingsländerna också en omfattande informell privat sektor. Vid beviljandet av utvecklingsbistånd bör man skilja mellan dessa olika privata aktörer och den inverkan som deras verksamhet har på utvecklingen beroende på deras storlek, verksamhetsområde och utvecklingsnivån i det berörda landet (minst utvecklade länder, medelutvecklade länder, tillväxtekonomier och utsatta länder).

3.5 Den privata sektorn bör tillsammans med företrädare för det civila samhället delta i fastställandet av utvecklingsbehoven i varje land och den bör engageras i fastställandet av de nya målen för hållbar utveckling för tiden efter 2015, så att den kan ta sin del av ansvaret för att de uppnås. Dessa mål bör utgöra en fortsättning på millennieutvecklingsmålen, de bör vara konkreta och mätbara samt inbegripa sådana frågor som vatten, jordbruk, livsmedelssäkerhet, energi, transportinfrastruktur, utbildning, hälso- och sjukvård, digital ekonomi, jämställdhet och social jämlikhet.

3.6 Den privata sektorn bör erkännas som en viktig del i det nya globala partnerskapet för utveckling. Man bör inrätta en plattform som omfattar representanter för europeiska företagare och arbetstagare och som också skulle vara öppen för andra intresserade parter, inbegripet företrädare för det civila samhället. Syftet med plattformen skulle vara att föra en dialog med företrädare med EU-institutioner och finansinstitut om den privata sektorns deltagande i det internationella utvecklingssamarbetet.

3.7 Den privata sektorn i givarländerna deltar i utvecklingssamarbetet genom att tillhandahålla tjänster och utrustning som finansieras med offentligt utvecklingsbistånd, genom att direkt tillhandahålla utvecklingsbistånd på filantropiska grunder som en del av gemensamma projekt med den offentliga sektorn och icke-statliga organisationer, och genom att investera i projekt som inte enbart gynnar affärslivet utan också har stor inverkan på utvecklingen. Man bör framför allt stödja innovativa projekt genom att bygga upp innovationskapaciteten, rådgivningstjänster samt företagskuvöser och företagskluster i mottagarländerna. Den offentliga upphandlingen i samband med utvecklingsprojekt måste vara öppen och tillåta insyn.

3.8 Den privata sektorns bidrag till utvecklingen bör även omfatta stöd för ett samhälle utan barriärer, vilket skulle bidra till att utrota fattigdomen bland utsatta befolkningsgrupper, såsom personer med funktionsnedsättning, kvinnor, äldre personer och personer med tillfälliga skador. Ramavtalet om

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Ett anständigt liv för alla: Att avskaffa fattigdom och ge världen en hållbar framtid", EUT C 271, 19.9.2013, s. 144–150.

⁽²⁾ EESK:s yttranden om strategin EU–Afrika (2009), EUT C 77, 31.3.2009, s. 148–156, Handel och livsmedelssäkerhet (2010), EUT C 255, 22.9.2010, s. 1–9, Tillämpning av det allmänna preferenssystemet (2012), EUT C 43, 15.2.2012, s. 82–88, Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring/Det framtida upplägget för budgetstödet från EU till tredjeländer (2012), EUT C 229, 31.7.2012, s. 133–139, Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik (2012), EUT C 181, 21.6.2012, s. 28–34, Socialt skydd i EU:s utvecklingssamarbete (2013), ej ännu publicerat i EUT m.fl.

⁽³⁾ Endast ett fåtal industriländer har nått eller överskridit det överenskomna målet att avsätta 0,7 % av BNP till offentligt utvecklingsbistånd.

⁽⁴⁾ "Preliminary BIAC Perspectives for the Post-2015 Development Agenda", februari 2013.

⁽⁵⁾ ITUC: www.ituc-csi.org; Concord: www.concordeurope.org; DCED (Donor Committee for Economic Development): www.enterprise-development.org.

inkluderande arbetsmarknader, som antogs av arbetsmarknadens parter i EU i mars 2010, skulle här kunna fungera som inspiration för att inkludera detta krav i den nya utvecklingsramen.

3.9 Den privata sektorn i utvecklingsländerna behöver systematiskt stöd för att kunna bidra till utvecklingen. Därför avsätts en allt större del av det offentliga utvecklingsbiståndet till utvecklingen av den privata sektorn. Detta får dock inte ske på bekostnad av den del av det offentliga utvecklingsbiståndet som avsätts för de fattigaste utvecklingsländerna, eftersom de inte kan lösa akuta problem utan detta bistånd.

3.10 Stora multinationella företags privata investeringar i utvecklingsprojekt ger nya och redan existerande små och medelstora företag på plats möjlighet att delta i genomförandet av projekten. Tack vare samarbetet med partner i industriländerna kan dessa företag få tekniskt kunnande och tillgång till lämplig avancerad teknik. De multinationella företagen måste följa erkända principer som utarbetats av FN, OECD och andra internationella organisationer⁽⁶⁾.

3.11 Små och medelstora företag har i utvecklingsländerna liksom i andra delar av världen den största utvecklingspotentialen, och för att frigöra denna potential bör man bidra med framför allt mikrolån och subventionerade lån från europeiska och internationella institut för utvecklingsfinansiering. En annan viktig källa till investeringar är överföringar av besparingar och andra tillgångar från emigranter, och med hjälp av incitament bör man uppmuntra dem att lägga större vikt vid det berörda landets utvecklingsbehov.

3.12 Kommittén välkomnar de förslag som kommissionen lade fram i sitt yttrande "Efter 2015: mot en bred och integrerad strategi för finansiering av fattigdomsutrotning och hållbar utveckling" (7), och framhåller att den privata sektorn och det organiserade civila samhället bör få delta i den diskussion om en integrerad strategi för finansiering som föreslagits.

3.13 Det offentliga utvecklingsbiståndet bör utnyttjas som det huvudsakliga multiplikatorsinstrumentet för att koppla samman privat kapital med investeringar i utvecklingsländerna. För detta bör man använda sådana innovativa instrument som "blending", olika garantimekanismer och sänkta räntesatser. Statliga medel som beviljats som garanti för investeringar i utvecklingsländerna bör beaktas vid beräkningen av det offentliga utvecklingsbiståndet. Stöd som på detta sätt ges till privat kapital bör vara kopplat till tydligt fastställda villkor och indikatorer som beaktar hållbar utveckling, miljöskydd, den gröna ekonomin, skapandet av arbetstillfällen, förbättrad produktkvalitet, överföring av ledningskunnande till den privata sektorn osv.

⁽⁶⁾ FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter, OECD:s riktlinjer för multinationella företag, initiativet för öppenhet inom utvinningsindustrin, OECD:s riktlinjer för att säkra ansvarsfulla kedjor för leverans av mineraler från konflikttrabbade områden och högriskområden.

⁽⁷⁾ COM(2013) 531 final, den 16 juli 2013.

3.14 Investeringarna bör i högre grad riktas in på en förstärkning av tjänstesektorn, såsom bank- och försäkringsverksamhet, telekommunikation, transporter och andra tjänster som stöder företagande och som är nödvändiga för en sund utveckling inom industrin och jordbruket. Staten måste i detta sammanhang se till att konkurrensmiljön beaktas och säkerställa ett rimligt skydd för investeringar.

3.15 Offentlig-privata partnerskap kan bli ett viktigt instrument i genomförandet av utvecklingsstrategierna, eftersom de kopplar samman mekanismen för offentliga stöd med privata investeringsinitiativ för att täcka slutmottagarnas utvecklingsbehov. För att detta tillvägagångssätt ska bli framgångsrikt krävs det öppen information till och kommunikation med berörda aktörer.

4. Stödja skapandet av ett gynnsamt företagsklimat

4.1 För att den privata sektorn i de mottagande utvecklingsländerna ska kunna bidra till utvecklingen måste ett antal grundläggande förutsättningar för dess existens och verksamhet vara uppfyllda. Utvecklingssamarbetet bör därför i högre grad fokusera på en kontinuerlig förbättring av företagsmiljön, vilket skulle underlätta grundandet av företag samt företagens tillväxt, minska den omfattande byråkratin, öka öppenheten och därmed minska den allmänt utbredda korruptionen. En förstärkning av rättsstaten gynnar utländska och lokala investeringar och bidrar till en differentiering av den lokala ekonomin.

4.2 Skapandet av en sund företagsmiljö måste bygga på marknadsmekanismer, inklusive konkurrens, välfungerande finansmarknader, ett oberoende rättsväsende, att lagstiftningen i allmänhet och i synnerhet handelslagstiftningen tillämpas samt beaktande av bestämmelser om internationell handel och immateriella rättigheter. Lokala kulturella seder bör respekteras, förutsatt att de inte skadar konkurrensen eller leder till korruption eller till en fördelning av medel som inte ger något mervärde.

4.3 Företagens sociala ansvar i samband med utvecklingssamarbetet bör ses som ett frivilligt initiativ från företagens sida och ett engagemang för etiskt företagande. Från en grundläggande ram med globalt erkända principer⁽⁸⁾ bör företagen själva kunna välja de element som är lämpliga för deras ekonomiska verksamhet. Genom att inrätta en sådan ram kan man säkerställa rättvis konkurrens med andra företag inom sektorn.

4.4 Den privata sektorn skapar arbetstillfällen och kan därigenom bidra till att bekämpa fattigdomen. Den måste därvid ändå respektera de grundläggande ekonomiska och sociala rättigheterna. ILO:s grundläggande konventioner (organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, förbud mot tvångsarbete, förbud mot barnarbete samt icke-diskriminering i fråga om anställning) måste tillämpas strikt.

⁽⁸⁾ Exempelvis ISO 26000, FN:s initiativ om sex principer för ansvarsfulla investeringar.

4.5 Nyskapade arbetstillfällen bör ligga i linje med ILO:s agenda för anständigt arbete (Decent Work Agenda), enligt vilken arbetet ska kunna väljas fritt, det ska existera ett socialt skydd, arbetstagarnas grundläggande rättigheter ska respekteras och det ska upprättas en social dialog. Det är viktigt att alla investerare, särskilt de som får offentligt utvecklingsstöd, strikt tillämpar dessa principer vid genomförandet av projekt och även uppmuntrar sina partner till detta.

4.6 Program för institutionell kapacitetsuppbyggnad i den statliga förvaltningen i utvecklingsländerna bör stärka rättsstatsprincipen samt bidra till att förbättra villkoren för företagande och till att öka de lokala företagens förmåga att tillgodogöra sig biståndet. Dessa program bör utformas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter och berörda icke-statliga organisationer.

5. Hur kan den privata sektorn involveras mer aktivt i utvecklingen?

5.1 Företagsorganisationer, såsom handelskammare, branschföreningar och branschorganisationer, arbetsgivarföreningar och organisationer inom den sociala ekonomin i givarländerna bör under hela projektets livscykel aktivt engageras i stödprogram som riktas till den privata sektorn i utvecklingsländerna. För detta ändamål bör man inrätta ett program som stöder lokala organisationer som företräder små och medelstora företag och ger dem möjlighet att få erfarenhet särskilt av marknadsföring, tillträde till försörjningskedjan, certifiering, logistik osv.

5.2 Företagsorganisationerna i utvecklingsländerna bör skaffa kompetens för att förbättra företagsmiljön, förstärka den demokratiska styrningen av organisationen, locka till sig nya medlemmar och aktivt kommunicera med dessa. De bör få stöd att bygga upp sin kapacitet, inklusive aktivt stöd från liknande partnerorganisationer i EU. Europeiska biståndsprogram till förmån för tredje land bör därför även finansiera tekniskt stöd som europeiska företagsorganisationer ger sina partner.

5.3 Utvecklingen i den privata sektorn bör omfatta utbildningskurser för företagare, som även inbegriper praktik i ett industriland. Kommittén rekommenderar att man överväger

att utvidga Erasmus-programmet för unga företagare till att också omfatta sökande från utvecklingsländerna, eller att man utvecklar ett program med detta syfte och avsätter de medel som behövs för programmet.

5.4 Större stöd bör riktas till utbildning och utveckling av kunskaper om nyckel teknik, framför allt bland lågutbildade arbetstagare. Det har länge saknats program för lärlingsutbildning, eftersom givarländerna huvudsakligen beviljar stipendier för högskoleutbildning. Inom den privata industrisektorn och andra sektorer behövs det emellertid allmänna arbetskunskaper som fås inom klassiska lärlingsområden och arbetserfarenhet som behövs för att kunna arbeta för en utländsk investerare eller ett gemensamt företag.

5.5 Utvecklingsstödet bör i högre grad riktas in på innovativa projekt och nya företagsmodeller som underlättar integrationen, där det finns stora möjligheter till samarbete mellan den privata sektorn och icke-statliga organisationer. Som exempel kan nämnas frivilligt utsända experter, som hjälper företag i utvecklingsländerna att utvecklas⁽⁹⁾. Större publicitet för innovativa utvecklingsrelaterade företagsprojekt som rönt framgång skulle kunna bidra till ömsesidigt utbyte av erfarenheter mellan medlemsstaterna.

5.6 Man bör fästa särskild uppmärksamhet vid gruv- och råvaruindustrin. Vid investeringsprojekt måste man beakta sådana frågor som miljöskydd, arbetstagarnas sociala villkor och hållbar utveckling. De nationella och lokala myndigheterna i mottagarländerna måste fastställa en lämplig ram för varje verksamhetssektor och se till att den respekteras, bland annat vad gäller skattemässiga skyldigheter. Stödet bör bidra till att denna systematiska metod införs och till att man fastställer optimala regler för att avskaffa onödig byråkrati och möjligheter till korruption.

5.7 Utvecklingsstödet bör riktas in på ett hållbart jordbruk och lokal tillverkningsindustri, i syfte att förbättra livsmedels- och råvaruförädlingen. Man bör stödja inrättandet av organisationer för jordbrukare och små producenter som förädlar jordbruksprodukter samt deras tillträde till försörjningskedjan.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Se exempelvis det allmännyttiga företaget Ex-Change, www.ex-change.be.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hållbara förändringar i övergångssamhällen"(förberedande yttrande)

(2014/C 67/02)

Föredragande: **ANDRIS GOBIŅŠ**

Den 15 april 2013 beslutade det litauiska rådsordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Hållbara förändringar i övergångssamhällen".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 70 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster.

Förändring är det enda konstanta – Herakleitos

1. Rekommendationer

1.1 I EU, unionens medlemsstater samt i det civila samhället finns enormt stor erfarenhet av övergångsprocesser. Denna erfarenhet bör utnyttjas bättre för att åstadkomma stabilitet genom förändring i EU, unionens grannländer och resten av världen.

1.2 EU spelar en ledande roll i de pågående debatterna i FN om den nya utvecklingsagendan för perioden efter 2015 och måste vara en förkämpe för konkreta framsteg, vilka bör grundas på solidaritet och konsekventa politiska åtgärder. Detta och tidigare relevanta EESK-yttranden måste beaktas ⁽¹⁾.

1.3 Erfarenheter av olika övergångsprocesser både inom och utom EU måste tas tillvara i praktiken. Framgångar och misslyckanden vad gäller övergångsprocesser måste behandlas på ett mer systematiskt sätt. Samma gäller för tillgängliga stödinstrument och uppgifter om relevanta aktörer. En handlingsplan om användning av erfarenheter av olika övergångsprocesser i programplaneringen bör tas fram. Databasen "European transition compendium" och andra förslag från EU-dokument från senare tid måste förverkligas utan dröjsmål.

1.4 EU:s yttre politik måste bli starkare, präglas av ökat medborgardeltagande och vara öppen, effektiv och konsekvent. Politiken bör inriktas på främjande av mänskliga rättigheter, grundläggande friheter (inbegripet föreningsfrihet och frihet att delta i fredliga sammankomster), rättsstaten och hjälp att skapa en positiv och demokratisk miljö som ger enskilda personer och icke-statliga organisationer möjlighet att delta i utformningen av politiken och övervakningen av genomförandet. Det krävs ett långsiktigt arbetssätt.

1.5 Det civila och politiska samhället i EU och dess partnerländer måste spela en central roll. Partnerskapsavtal, stödprogram och bidrag bör inte godkännas utan en strukturerad dialog med det civila samhället, särskilt det organiserade civila samhället, vilket är i linje med EU:s partnerskapsprincip. Särskild tonvikt bör läggas på dialog med, och inkludering av, olika samhällsgrupper i partnerländerna, inbegripet minoriteter och invånare i avlägsna regioner.

1.6 För närvarande hindras många projektledare på området hållbar utveckling från att få EU-stöd på grund av diskriminerande administrativa och andra regler. För att aktörer vars bakgrund värderas lägre enligt nuvarande utvärderingspraxis ska vara jämställda med andra aktörer behövs positiv särbehandling (utan att ge efter för manipulation) och ett krav på att partner som nyligen gått igenom en övergångsprocess ska vara delaktiga i utvecklingsprojekt. Projektens kvalitet och resultat måste prioriteras.

1.7 Nya samarbetsmekanismer måste lanseras och befintliga sådana breddas – se särskilt punkterna 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7 och 3.3.8, t.ex. global Twinning, Taiex, Erasmus+, ny plattform för utbyten osv.

1.8 Aktörer med koppling till auktoritära regimer och/eller icke-demokratiska metoder (t.ex. statligt organiserade "icke-statliga organisationer" (GoNGO), arbetsgivarstyrda fackföreningar ("gula fack") osv.) bör inte tilldelas stöd.

1.9 Generellt sett bör omfattande stöd ges till mottagare från många olika delar av samhället i partnerländerna.

⁽¹⁾ Det gäller särskilt EESK:s yttrande om "Ett anständigt liv för alla: Att avskaffa fattigdom och ge världen en hållbar framtid" av den 23 maj 2013 och andra relevanta yttranden.

1.10 Demokratiska förändringar, hållbar utveckling, inkluderade ekonomisk tillväxt, en stabil marknad, förbättrad välfärd samt ökad sysselsättning uppnås bäst genom en god förvaltning som präglas av ett starkt, rättighetsbaserat synsätt. Det har visat sig att ett starkt civilt samhälle, särskilt ett organiserat sådant, är den säkraste garantin för framgång.

2. Allmän bakgrund

2.1 EESK välkomnar ett brett synsätt på hållbar utveckling. Som Europeiska unionens råd redan har noterat inbegriper detta aspekter som "demokratiskt styre, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen, ekonomisk och social välfärd samt fred och stabilitet" ⁽²⁾.

2.2 Övergångsprocesser kan kort definieras som stabilisering, demokratistöd, institutions- och kapacitetsuppbyggnad, utbyte av bästa praxis och konsolidering av reformer för att förändringar ska bli hållbara. Detta grundar sig på solidaritet och åtgärder som utförs av enskilda människor, organisationer i det civila samhället, regeringar och andra aktörer.

2.3 Flera aspekter när det gäller samarbete med övergångssamhällen har redan stått på EESK:s dagordning ⁽³⁾. Syftet med detta yttrande är att gå utöver befintliga källor och i stället återspegla det litauiska rådsordförandeskapets särskilda intressen och det europeiska civila samhällets allmänna intresse (bland annat att utgöra ett bidrag till det östliga partnerskapets toppmöte i november 2013 i Vilnius och till de europeiska utvecklingsdagarna).

2.4 Den senaste tidens utveckling i EU:s partnerländer är ett annat skäl att uppdatera den befintliga politiken. EESK är fortfarande bekymrad över hållbarheten när det gäller utvecklingen i flera av EU:s östliga grannländer, Euromedländerna och andra partnerländer. Ett flertal positiva förändringar har emellertid skett på Västra Balkan (Kroatiens anslutning till EU är mycket viktig i detta hänseende).

3. Göra det lättare för EU att sprida sina erfarenheter

Inre motivation och efterfrågan kan vara en viktig drivkraft för hållbar utveckling och demokratiska förändringar. EU bör stödja detta genom en tydligt inbjudande attityd gentemot samtliga länder i Europa och genom andra privilegier för länder och samhällen utanför Europa.

3.1 Bättre samordning av EU:s politik när det gäller övergångsprocesser

3.1.1 För att åstadkomma hållbara förändringar bör EU:s olika åtgärder, program och aktiviteter som berör samma regioner eller politikområden koordineras bättre för att skapa ökade synergieffekter och större enhetlighet. EU:s utrikespolitiska kapacitet måste vidareutvecklas, tills gemensamma europeiska värderingar och mål kan stödjas effektivt på en verkligt europeisk nivå ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Slutsatserna från det 3 218:e utrikesrådet (31.1.2013), art. 19.

⁽³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eesc-opinions-highlights>

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Förbindelserna med Centralasien: EU:s roll och det civila samhällets bidrag", EUT C 248, 28.8.2011.

3.1.2 "En konsekvent politik för utveckling" bör säkerställas och övervakas mer noggrant. Kravet på en konsekvent politik för utveckling, som fastställs i artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (ändrat genom Lissabonfördraget), bör stå i centrum för utformningen och genomförandet av politiken i alla bestämmelser i instrumenten för yttre åtgärder, och man bör därför uttryckligen tillämpa det i all EU-politik, alla EU-program och alla EU-aktiviteter. I samtliga fall måste man utvärdera om nya EU-initiativ är enhetliga. Alla program (inbegripet utvärdering och budgetposter) bör återspegla EU:s internationella åtaganden och skyldigheter vad gäller mänskliga rättigheter och utveckling (bland annat FN:s samsyn om en utvecklingsstrategi som utgår från mänskliga rättigheter) och inriktas på de mest marginaliserade och sårbara. I övergångsprocessen och EU-integrationen är det också viktigt att se till att positiv utveckling inom ett politikområde inte åtföljs av negativ utveckling inom ett annat.

3.1.3 Det behövs en gemensam plattform för att ge en användarvänlig översikt över befintliga instrument (bidrag, anbud, program osv.) som erbjuds av EU eller dess medlemsstater och som har en direkt eller indirekt extern påverkan. Parallellt kan dras till portalen Ditt Europa som man även bör bedriva ett visst samarbete med. Ansträngningar måste göras för att även tillhandahålla mindre organisationer (även på nivån under den regionala) information. Institutionerna i EU:s medlemsstater och i övergångssamhällen bör utgöra ytterligare målgrupper. Plattformen bör kompletteras med till exempel ett nyhetsbrev eller information via Twitter.

3.1.4 EU bör sträva efter att föra samman, samordna och skapa samverkans effekter mellan EU:s och medlemsstaternas aktiviteter i partnerländerna i syfte att undvika överdriven intern konkurrens. Medlemsstaterna kan överväga ett delat ansvar för att utveckla olika former av gemensamt externt samarbete (övergångssamordnare, översättningscentrum, centrum för rättslig hjälp, utbildningscentrum osv.) i de egna länderna eller i partnerländerna.

3.2 Deltagande av samtliga aktörer som en förutsättning för hållbara förändringar

3.2.1 EU:s mekanismer för yttre åtgärder måste göras så inkluderande, överblickbara och öppna för andra aktörers medverkan som möjligt för att säkerställa ett gemensamt engagemang för utveckling och samarbete. Det finns brister på detta område. Partnerskapsprincipen har potential att ena det civila samhället och de offentliga myndigheterna, och detta bör exempelvis utnyttjas som ett krav för att erhålla bidrag.

3.2.2 Ett nära och företrädesvis strukturerat deltagande av företrädare för både det civila och det politiska samhället är en förutsättning för ett långsiktigt engagemang för reformer. Se även punkt 1.5. Det civila samhällets engagemang, inbegripet arbetsmarknadens parter i både EU och partnerländerna, är nödvändigt under programplaneringen och genomförandet av alla utvecklings- och samarbetsinsatser. Befintliga partnerskap måste stärkas och man måste även verka för att främja nya sådana.

3.2.3 EESK vill gärna bidra, och dess partner runtom i världen är en viktig tillgång precis som redan existerande forum som anordnas regelbundet.

3.2.4 EU måste förstärka sina insatser för att utveckla kapaciteten hos både EU:s och partnerernas aktörer. Det kan ske via finansiellt stöd, erfarenhetsutbyte, tillhandahållande av utbildning och på annat sätt eller via andra program.

3.2.5 Olika statliga och icke-statliga aktörer bör ha lika möjligheter att delta, både i EU och i partnerländerna. Alla former av ihållande direkt och indirekt diskriminering bör avskaffas. Detta inkluderar överdrivet restriktiva regler när det gäller stödberättigande, krav på projektstorlek och tekniska krav samt diskriminerande administrativa regler. Här ingår även skillnader i ersättning till och/eller beskattning av experter som arbetar inom samma projekt samt krav på samfinansiering (problem med erkännande av naturabidrag), nationell lobbyverksamhet som leder till snedvridning av resultat osv.⁽⁵⁾ Se punkt 1.6.

3.2.6 De nya tekniska möjligheterna, inklusive e-förvaltning, bör i större utsträckning utnyttjas för att främja dialog och medverkan. Ett särskilt stödprogram för demokrati skulle kunna utarbetas.

3.3 Ytterligare förslag till EU-program och EU-åtgärder

3.3.1 Det nuvarande systemet för finansiering och stöd direkt från EU eller genom EU-relaterade aktörer får ofta kritik för att vara onödigt krångligt. EESK välkomnar planerna på att förenkla och rationalisera EU-instrumenten för extern finansiering, inbegripet det europeiska grannskapsinstrumentet, från och med 2014, och kommittén stöder även samordningen av resurser.

3.3.2 Kvaliteten ska prioriteras. Särskild övergångsexpertis och förmågan att förstå och anpassa sig till partnerlandets behov bör utgöra föremål för objektiva utvärderingar och värderas högre än tidigare erfarenhet från EU-projekt.

3.3.3 Erfarenheter av övergångsprocesser inom EU måste utnyttjas bättre när EU:s yttre politik (och även utvecklingspolitik) utarbetas⁽⁶⁾. Framgångar och lärdomar vad gäller övergångsprocesser måste behandlas på ett systematiskt sätt och i detalj analyseras. Slutsatserna måste användas, omsättas i praktiken och inarbetas i programplaneringscykeln. Det krävs en konkret uppföljning, och dessa kunskaper bör utgöra grunden vid utformandet av operativa program och då projekt utvärderas och tilldelas bidrag osv.

3.3.4 Övergångsprocesserna inom EU måste sammanställas i ett kompendium, inte minst av programplaneringsskäl, och kompletteras med en databas över sakkunniga med erfarenhet på området från både den statliga och icke-statliga sektorn. Att söka expertis bör vara attraktivt och bör främjas i stor utsträckning, särskilt i partnerländerna. Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten bör utarbeta en checklista för EU-delegationerna om hur kompendiet ska användas i programplaneringen (bl.a. kan man fastställa att det ska vara en obligatorisk informationskälla för alla sakkunniga som deltar i EU-verksamhet.)

3.3.5 Kommissionen bör utarbeta en **handlingsplan för hur EU:s rika erfarenheter av övergångsprocesser kan utnyttjas i programplaneringen**. Därmed skulle man säkerställa att erfarenheterna används systematiskt på alla relevanta områden. Kommissionen bör också lägga tillräckliga administrativa resurser på att genomföra en sådan plan.

3.3.6 Med tanke på den redan stora mängden verktyg för spridning av erfarenheter om övergångsprocesser vore det lämpligt att kommissionen inför en sektorsövergripande förvaltning för att samla dem på samma ställe, t.ex. **en paraplyplattform eller en struktur**.

3.3.7 Man bör beakta ytterligare utvidgning av efterfrågestyrda EU-faciliteter för sakkunniga, t.ex. Soucieux eller Mieux. Sådana faciliteter är utmärkte verktyg om man vill kunna reagera snabbt på behov i partnerländerna. Det geografiska området för befintliga behovsbaserade mekanismer för erfarenhetsutbyte och andra program, särskilt Taiex, Twinning och Erasmus+, måste göras internationellt tillgängligt (i synnerhet i AVS-länderna), samtidigt som man inte får minska de planerade medlen till projekt i de nuvarande programländerna.

3.3.8 Partnersamverkan mellan två eller tre icke-statliga organisationer bör lanseras och omfatta minst en partner från EU-15, en från EU-13 och en från ett utvecklings- eller övergångsland.⁽⁷⁾ Erfarenhetsutbyte mellan företrädare för den privata sektorn bör också få stöd.

3.3.9 Det bör bli lättare att inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden dela erfarenheter av övergångsprocesser som nyligen ägt rum i EU:s medlemsstater.

3.3.10 För att kunna omsätta sin erfarenhet i praktiken och på ett effektivt sätt stödja övergångsprocesser, måste EU och medlemsstaterna säkerställa tillräcklig finansiering och offentligt stöd. EESK erinrar också om att övergångsprocesser och den roll som individen, det civila samhället och staten spelar måste bli ett tema för Europaåret för utvecklingssamarbete 2015.

⁽⁵⁾ Se t.ex. Europaparlamentets studie EXPO/B/AFET/2012/32 (2012).

⁽⁶⁾ Slutsatserna från det 3 218:e utrikesrådet (31.1.2013), art. 19.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande om "Ny respons på ett grannskap i förändring", EUT C 43, 15.2.2012.

4. Stöd till hållbara demokratiska reformer och utveckling

EU-ländernas omfattande erfarenheter av de övergångsprocesser som ägt rum den senaste tiden ses som allt viktigare och används inte bara i EU:s grannländer utan även på annat håll, med en växande inriktning på en "efterfrågebaserad strategi". Att stödja demokratin bör utgöra en prioritet i EU.

4.1 EU:s särskilda roll i de olika övergångsfaserna

4.1.1 Hållbar utveckling kräver största möjliga samförstånd i partnerskapsländerna. Stöd för demokratin, goda styresformer, grundläggande friheter (däribland föreningsfrihet och frihet att delta i fredliga sammankomster, yttrandefrihet, oberoende medier osv.), samhällsutbildning samt icke-formell och informell utbildning, rättvisa, och social rättvisa på alla områden och alla nivåer är av grundläggande betydelse.

4.1.2 Större fokus bör läggas på de politiska åtgärdernas och projektens effektivitet och resultat. Projekten måste åtföljas av administrativa och operativa program och stödåtgärder för individer. Effektivitet kan inte uppnås utan en större samordning i partnerländerna. Det bör erbjudas stöd och samråd i anslutning till planeringen.

4.1.3 Icke-diskriminering, likabehandling och aktivt arbete för att engagera EU:s partner och alla medlemmar i deras samhällen (inklusive grupper som kvinnor, minoriteter osv.) är grundläggande, både som en generell princip och för EU:s trovärdighet. Anpassning av åtgärder efter varje partnerlands behov är naturligtvis nödvändigt och något som behöver förbättras. Samtidigt bör EU inte göra eftergifter för strategiskt viktiga länder, enbart på grund av smala intressen som inte har att göra med hållbar utveckling. EU och dess partner måste arbeta tillsammans för att upprätthålla respekten för de mänskliga rättigheterna.

4.1.4 EU:s representanter måste både inneha rollen av medlare som underlättar kontakterna (genom att analysera lokala behov och stödja och främja en dialog mellan lokala intressenter) och av experter (genom att dela med sig av sin erfarenhet av övergångsarbete).

4.1.5 Omfattande stöd bör ges till mottagare från många olika delar av samhället i partnerländerna. För närvarande anses de huvudsakliga målgrupperna för EU-stöd vara offentliga institutioner och i vissa fall organisationer i det civila samhället (inklusive arbetsmarknadens parter), ungdomar och forskare. Hållbar utveckling och demokratiska förändringar kräver ett omfattande stöd och ett nära samarbete med "ambassadörer", "initiativtagare/ledare" eller "kända ansikten på området hållbara förändringar" från det civila samhället och dess ledare och nätverk, men man måste även se bortom detta. Det behövs ett universellt stöd till partner och deras samhällen som är tillgängligt och synligt för så många som möjligt. EU:s integration av och stöd till grannländer bör inte ses som något som bara kommer några få utvalda till godo. Synbara förbättringar bland annat inom områden som utbildning och forskning (inklusive reformer inom utbildning och yrkesutbildning, verksamhet riktad till barn osv. ⁽⁸⁾), en ekonomi med låga utsläpp, infrastruktur

och offentliga och sociala tjänster (inklusive IKT, hälsovård, lekplatser osv.), anständiga anställningsvillkor och möjlighet till sysselsättning av hög kvalitet, jämställdhet, stöd till socialt och ekonomiskt sårbara grupper och ursprungsbefolkningar, sociala rörelser och villkor som möjliggör företagsutveckling (inklusive att stärka arbetsmarknadens parter och göra dem mer delaktiga ⁽⁹⁾) kommer att främja en verklig utveckling och en utbredning av positiva attityder gentemot EU.

4.1.6 I synnerhet i länder med ett demokratiskt underskott kan det hända att bidrag som ska gå till, eller som distribueras av, offentliga institutioner används till att stödja regimen i stället för att gå till sociala ändamål. Detta kan även hindra lokala organisationer i det civila samhället som företräder demokratiska värden från att ansöka om bidrag. Inrättandet av det europeiska initiativet för demokrati är utan tvekan ett betydelsefullt och sedan länge behövt steg framåt. Dessa utbredda problem kan emellertid inte lösas enbart genom det europeiska initiativet för demokrati. En del av lösningen finns i genomförandet av en "omfattande kartläggning av civilsamhällesorganisationerna" och andra stödmottagare i regionen ⁽¹⁰⁾. Gräsrotsrörelser, det informella civila samhället och medborgarinitiativ måste också få mer stöd. Ett flertal EU-medlemsstater har erfarenhet av flexibel projektfinsiering. Samtidigt måste den procentandel av stöd som distribueras via det civila samhället ökas, särskilt i länder med auktoritära regimer.

4.1.7 Man måste ägna särskild uppmärksamhet åt övergångssituationerna i länderna i södra och östra Medelhavsområdet, där demokratin, de mänskliga rättigheterna och kvinnornas rättigheter är allvarligt hotade, samt åt behovet av att öka EU-stödet till det civila samhället och kvinnoorganisationerna.

4.1.8 Mer generellt måste EU noggrant analysera och anpassa sig till partnerländernas olika absorptionsförmåga och särdrag.

4.1.9 EU måste dela med sig av sin erfarenhet av hur man säkerställer ett långvarigt externt och internt stöd för utveckling, bland annat för det civila samhället, efter att de första övergångsfaserna har genomgåts och relativ välfärd har uppnåtts.

4.2 Inkluderande tillväxt – näringslivets och sysselsättningens roll i övergångssamhällen

4.2.1 En inkluderande ekonomisk tillväxt och en stabil marknad, i kombination med ökad välfärd och sysselsättning och en smart ekonomisk avreglering, måste spela en huvudroll i utvecklingen av övergångssamhällen (i linje med begreppet "ekonomisk omvandling" i debatten efter 2015). En säker och

⁽⁸⁾ Se t.ex. EESK:s yttrande om "Förbindelserna med Centralasien: EU:s roll och det civila samhällets bidrag", EUT C 248, 28.8.2011.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande om "Ny respons på ett grannskap i förändring", EUT C 43, 15.2.2012.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar om inrättande av ett instrument för stöd inför anslutningen och om inrättande av ett europeiskt grannskapsinstrument", EUT C 11, 15.1.2013, s. 80. Se även informationsrapporten om "Det civila samhällets roll i genomförandet av partnerskapet för demokrati och delat välstånd i Euromed-regionen" (REX/356).

välkomnande miljö för investeringar måste främjas och skyddas genom internationella avtal inom multilaterala ramar såsom WTO, OECD osv.

4.2.2 Rättsstatsprincipen, ett oberoende rättssystem som inte kan undergrävas av korruption eller en diktatorisk regim, är nyckeln till hållbarhet. Oberoende organisationer i det civila samhället som inte utsätts för hot är liksom tillgången till information, socialt skydd och möjlighet till värdigt arbete, vetenskapligt och tekniskt samarbete, energieffektivitet och oberoende energiförsörjning samt miljöskydd alla mycket viktiga pusselbitar.

4.2.3 Handelsvillkoren måste förbättras, och i lämpliga fall bör man använda sig av djupgående och omfattande frihandelsavtal i syfte att även utanför gränserna främja en stadig tillnärmning till EU när det gäller regler, principer och standarder i tekniska bestämmelser och deras genomförande. Målet för EU:s partner bör vara att skapa starka och inkluderande ekonomier som minskar deras beroende av stöd från andra länder. Detta är ett annat område där utbyte av erfarenheter är mycket viktigt.

4.2.4 Dialog med, och hjälp till, oberoende företag (liksom fackföreningar och andra organisationer i det civila samhället) måste prioriteras i länder med auktoritära regimer. Små och medelstora företag måste alltid tillförsäkras en större roll som aktörer som kan skapa hållbarhet samt bygga upp rättsstatsprincipen och en ekonomisk utveckling. Forum för utländska investerare och andra partner till organisationerna i det civila samhället kan spela en kompletterande roll.

4.3 Ytterligare kommentarer avseende internationella partnerskap för utveckling

4.3.1 EESK och andra organ har redan påpekat att det finns ett behov av ett nära och effektivt samarbete mellan EU, FN och andra internationella organ då det gäller utvecklingsagendan för perioden efter 2015.

4.3.2 EU måste också ta hänsyn till annan utveckling på senare tid, inklusive inrättandet av Open Government Partnership (ett initiativ som är särskilt relevant för EESK och som återspeglar den ovannämnda partnerskapsprincipen). Effekterna av det planerade transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar kräver noggrann planering och övervakning när det gäller konsekvenserna för utvecklingssamarbetet och övergångsprocesserna.

4.3.3 Den roll som internationella privatägda företag och utländska investerare som delar EU:s värderingar kan spela, och den potential som finns i detta, bör utnyttjas och stödjas bättre vad gäller respekten för de grundläggande ekonomiska och sociala rättigheterna.

4.3.4 En omfattande studie om globala organisationer och organisationer i det civila samhället bör planeras, för att kartlägga deras bästa praxis och de verktyg som organisationerna använder i övergångsländer.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd: att möjliggöra och stimulera deltagande av medborgare i alla EU:s medlemsstater" (förberedande yttrande på begäran av det litauiska ordförandeskapet)

(2014/C 67/03)

Föredragande: **Giuseppe IULIANO**

Den 15 april 2013 beslutade det litauiska ordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd: att möjliggöra och stimulera deltagande av medborgare i alla EU:s medlemsstater"

(förberedande yttrande på begäran av det litauiska ordförandeskapet).

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 110 röster för och 2 nedlagda röster.

Inledning

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har sedan den inrättades ägnat särskild uppmärksamhet åt frivilligarbete eftersom detta är ett konkret uttryck för medborgarnas vilja till solidaritet, social sammanhållning och förbättring av de samhällen där arbetet utförs. Frivilligarbete är, som det har sagts, "ett tecken på den goda vilja som finns i ett samhälle" och det avspeglar i hög grad de värden som bär upp Europeiska unionen.

EESK har i flera yttranden tagit upp frågor som gäller frivilligarbete både på nationell nivå och inom ramen för EU:s gränsöverskridande verksamhet. EESK var också den första EU-institution som föreslog att man skulle inrätta ett Europaår för frivilligarbete. EESK har vidare utarbetat flera yttranden om det civila samhällets roll i EU:s yttre åtgärder och i utvecklingssamarbetet.

I artikel 214.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt föreskrivs inrättandet av en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd, som senare kom att kallas initiativet för EU-frivilliga för humanitärt arbete. Därefter inleddes förfarandet med att anta en förordning som reglerar genomförandet av detta initiativ. Mot bakgrund av detta bör EESK verka för att det europeiska civilsamhällets synpunkter ska beaktas i denna förordning och i samband med dess senare tillämpning.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar inrättandet av den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd, även kallat EU-frivilliga för humanitärt arbete, och anser att detta kan uppmuntra EU-medborgare att delta i humanitärt arbete, framför allt genom det civila samhällets organisationer, t.ex. specialiserade icke-statliga organisationer.

1.2 Den europeiska frivilligkåren för humanitärt bistånd bör vara ett verktyg som bidrar till att inkludera de medlemsstater där det inte finns någon större tradition av humanitärt arbete. EESK anser därför att man bör överväga att vidta specifika åtgärder för att dels uppmuntra frivilliga i dessa länder att delta, dels stödja ländernas sociala och humanitära organisationer.

1.3 För att främja medborgarnas stöd för humanitärt arbete och ett erkännande av frivilligarbetets roll rekommenderar EESK att man även bör överväga insatser för att sprida mer kunskap om dessa frågor till allmänheten.

1.4 EESK stöder och instämmer i synpunkterna i det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd när det gäller mål och medel för det humanitära arbetet. EESK anser också att det humanitära biståndet ska inbegripa skydd av offer vid humanitära kriser samt skydd av deras värdighet och respekt för deras rättigheter.

1.5 EESK betonar denna breda betydelse av humanitärt arbete som går utöver att enbart ge hjälp, och påminner om hur viktigt det är med respekt för de humanitära principerna om medmänsklighet, opartiskhet, neutralitet och oberoende samt de rättsliga normer som styr det humanitära arbetet.

1.6 EESK vill åter framhäva det genuina i frivilligarbete och de risker som finns att detta blandas ihop med annan typ av arbete. I tider av ekonomisk kris, som i dag, är detta en särskilt relevant aspekt, både inom unionen och i unionens yttre åtgärder.

1.7 EESK vill framhålla att olika medlemsstaters varierande lagstiftning när det gäller frivilligarbete kan inverka negativt på initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete.

1.8 Frivilligarbetarnas deltagande bör alltid vara behovsbaserat och föregås av en analys och utvärdering av den drabbade befolkningens situation och behov när katastrofer eller svåra kriser inträffar.

1.9 I förslaget till förordning ⁽¹⁾ betonas behovet av att inrätta standarder för alla steg processen när det gäller frivilligarbetarnas deltagande. EESK instämmer i detta och anser att dessa standarder bör grundas på god praxis inom den humanitära sektorn och de kvalitetsinitiativ som redan finns.

1.10 Frivilligarbete är en form av samarbete som utförs inom ramen för sociala organisationer och, i mindre grad, offentliga civila institutioner. Institutionernas kvalitet är särskilt viktig för att arbetet ska lyckas. EESK instämmer i behovet av att utveckla certifieringsmekanismer för organisationerna på grundval av de erfarenheter som gjorts och regelverket för den humanitära sektorn. Kriterierna för certifiering bör även kunna tillämpas – om än i anpassad form – på mottagarorganisationer i de drabbade länderna.

1.11 Kommittén är övertygad om att certifieringsmekanismen bör baseras på alla dessa erfarenheter. När den börjar tillämpas bör den uppfylla de viktigaste kriterierna i fråga om öppenhet, fri konkurrens och lika möjligheter samt ansvarsskyldighet. Initiativet bör ge impulser åt de icke-statliga organisationerna i länder med mindre erfarenhet av frivilligarbete att delta.

1.12 Förutom tekniskt orienterad yrkesutbildning, som naturligtvis är viktig, bör man även inkludera och lägga större fokus på att förmedla värderingar och sprida kunskaper om den drabbade befolkningen, den interkulturella dimensionen, hänsynstagande samt biståndets psykosociala aspekter – kort sagt många av de frågor som omger det humanitära arbetet men som inte är av teknisk natur.

1.13 Vad gäller deltagande av företag som har erfarenhet av frivilligarbete, genom egen medverkan eller på annat sätt, anser EESK att detta är en fråga som bör utvärderas noga och att man i detta sammanhang även bör värdesätta den roll som små och medelstora företag spelar.

⁽¹⁾ "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd EU-frivilliga för humanitärt arbete" (COM(2012) 514 final).

2. Allmänna aspekter

2.1 Trots att frivilligarbete har ingått i gemenskapens regelverk och de europeiska institutionerna sedan flera årtionden tillbaka har startat många projekt och program inom detta område, finns det bara en specifik hänvisning till frivilligarbete i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nämligen i artikel 214.5 i avsnittet om humanitärt bistånd. Där föreslås inrättandet av en europeisk frivilligkår för humanitärt bistånd för att, som det sägs, främja europeiska ungdomars deltagande i humanitära biståndsåtgärder.

2.2 Detta inlägg i fördraget möttes med förvåning av olika skäl: det var den enda hänvisningen till frivilligarbete i fördraget. Humanitärt arbete är kanske ett av de mest professionellt präglade samarbetsområdena. Det fanns inga hänvisningar till frivilligarbete inom andra sektorer där det faktiskt fanns erfarenhet på europeisk nivå, såsom arbete med ungdomar, socialt arbete osv. EU:s institutioner har dock sedan Lissabonfördragets ikraftträdande påbörjat genomförandet av detta initiativ. Kommissionen inledde olika undersökningar om initiativets genomförbarhet och eventuella konsekvenser, och den har satt igång olika pilotprojekt i syfte att dra lärdomar och konkretisera tillämpningen ⁽²⁾. En ändring är att initiativet nu kallas "EU-frivilliga för humanitärt bistånd". Dessutom har diskussionerna om en förordning om hur initiativet ska genomföras gått framåt.

2.3 EESK vill påminna om att frivilligarbete alltid har varit en del av verksamheten inom många europeiska sociala organisationer. EESK har därför intresserat sig för att främja och stödja detta arbete.

2.4 EESK har samtidigt fastställt sina ståndpunkter i olika yttranden om frågor som rör utvecklingssamarbetet och unionens yttre åtgärder, med särskilt fokus på områden som omfattas av dess mandat: det civila samhällets roll, arbetsrelaterade och sociala rättigheter m.m.

2.5 Humanitärt bistånd ingår i unionens yttre åtgärder och det är just ett av de områden där det europeiska civila samhället deltar tydligast och är som mest framträdande. Mer än 47 % av det humanitära biståndet från Europeiska kommissionen fördelas via icke-statliga organisationer ⁽³⁾ och detsamma gäller i de flesta medlemsstater. Humanitärt bistånd är dessutom ett av de områden inom EU-politiken som har störst stöd hos medborgarna, vilket framgår av Eurobarometerundersökningarna ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ GD ECHO genomförde tre utvärderingar 2006, 2010 och 2012: "Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps", 2006; "Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps – Final report", 2010, och "Impact Assessment on the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps", 2012, där man kom fram till olika slutsatser.

⁽³⁾ Uppgifter från ECHO:s rapport från 2012: http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget_implementation/AnnexV.pdf.

⁽⁴⁾ Eurobarometer från mars 2012 om denna fråga visade att 88 % av EU-medborgarna stöder att unionen avsätter medel till detta arbete. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383-384_fact_es_es.pdf.

2.6 Sedan 1996 har Europeiska kommissionen, genom antagandet av förordning (EG) nr 1257/96, haft en solid grund för sitt humanitära arbete. Förordningen kompletterades genom antagandet av det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd, som undertecknades 2007 av tre institutioner (rådet, kommissionen och parlamentet) och som utgör den allmänna ramen för biståndspolitiken. I texten fastställs den gemensamma visionen, de politiska målen och principerna för EU:s humanitära bistånd. Den innehåller en vision om att EU ska reagera på humanitära hjälpbehov på ett mer effektivt sätt och med en enda röst. I texten definieras även medlemsstaternas och de gemensamma institutionernas roll. I artikel 214 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt fastställs slutligen det humanitära biståndet som eget politiskt område.

2.7 EESK delar och stöder följande formuleringar i det europeiska samförståndet: "Målet för EU:s humanitära bistånd är att upprätthålla en behovsbaserad beredskap i syfte att rädda liv, förebygga och lindra mänskligt lidande och slå vakt om den mänskliga värdigheten varhelst ett behov uppstår för den händelse regeringar och lokala aktörer dignar under bördor och inte kan eller vill gripa in. EU:s humanitära bistånd omfattar biståndsinsatser, hjälp- och skyddsinsatser för att rädda och skydda människoliv vid och omedelbart efter humanitära kriser, men också insatser som syftar till att underlätta eller möjliggöra tillträde till nödlidande människor och fri framkomlighet för denna hjälp. EU:s humanitära bistånd sätts in vid katastrofer som människan orsakat (inklusive komplicerade krissituationer) och vid naturkatastrofer, allt efter omständigheterna." (7) EESK välkomnar hänvisningarna till skydd av offer och skydd av mänsklig värdighet som innebär något mer än att enbart ge hjälp.

2.8 Mot bakgrund av detta vill EESK understryka att förutom de definitioner inom internationell humanitär rätt som definierar offrens rättigheter, eller de rättsliga EU-instrument som citeras ovan, gäller även följande för vissa erkända humanitära organisationer, såsom Läkare utan gränser: "Humanitärt arbete är en gest från det civila samhället till det civila samhället, från en person till en annan, vars syfte är att rädda liv och mildra lidandet. Till skillnad från annan typ av hjälp syftar det inte till att förändra ett samhälle, utan att hjälpa det att klara sig igenom en kritisk period." Man inriktar sig på personerna, inte staterna. Det civila samhällets uppgift är grundläggande för den humanitära hjälpen.

2.9 EESK vill betona att den humanitära hjälpen har utvecklats under de senaste årtiondena. Den inbegriper nu förebyggande aspekter och riskreducering, stöd, skydd och återställande efter katastrofer och krig. Europeiska unionen har varit ledande på detta område genom det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd. Samtidigt fokuserar det humanitära biståndet inte bara på att uppfylla behoven, utan innehåller även delar från den så kallade "rättighetsbaserade strategin" och strävan

efter att återupprätta den mänskliga värdigheten. EESK kan på ett unikt sätt bidra till denna strategi baserad på mänskliga rättigheter.

2.10 EESK vill även lyfta fram att det europeiska samförståndet om humanitärt bistånd eller initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete kan bidra till att dessa frågor även tas upp i medlemsstater som har mindre erfarenhet av denna typ av arbete, men en stor potential att bidra med nya idéer, dynamik och frivilligarbetare. Detta bör vara en av möjligheterna i initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete, nämligen att uppmuntra medborgare i hela EU att delta i frivilligarbete på det humanitära området.

2.11 EESK välkomnar därför initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete och vill införliva sina förslag i utarbetandet av en förordning om detta initiativ och framför allt behandla de frågor som har en särskilt stark ställning inom kommitténs verksamhet och ligger närmast dess erfarenheter i egenskap av EU:s organ för samråd med det europeiska civilsamhället.

3. Frivilligarbetet i det europeiska biståndet

3.1 EESK ställer sig bakom den definition av frivilligarbete som ges i förslaget till förordning och som kommittén har behandlat i andra yttranden. EESK vill åter framhäva det genuina i frivilligarbete och de risker som finns att detta blandas ihop med annan typ av arbete. I tider av ekonomisk kris, som i dag, är detta en särskilt relevant aspekt, både inom unionen och i unionens yttre åtgärder. EESK föreslår därför att man i vissa fall utvärderar den eventuella ekonomiska inverkan som det europeiska frivilligarbetet kan få i mottagarländerna.

3.2 EESK vill påminna om behovet av samstämmighet mellan lagstiftningarna om frivilligarbete inom EU, framför allt det frivilligarbete som utförs internationellt. EESK vill framhålla att olika medlemsstaters varierande lagstiftning när det gäller frivilligarbete kan inverka negativt på initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete (6).

3.3 Samtidigt är kommittén övertygad om att ett initiativ som detta bör kunna leda till att frågor om frivilligarbete och humanitärt bistånd aktualiseras i medlemsstater med mindre tradition på detta område. Initiativet bör sträva efter att ge organisationerna i dessa länder möjlighet att delta och främja deltagande av frivilligarbetare i hela EU på grundval av principen om lika möjligheter. EESK föreslår att man genomför särskilda insatser för att främja deltagande av såväl organisationer som frivilligarbetare i de medlemsstater där man hittills har engagerat sig i mindre utsträckning i humanitär verksamhet.

(7) Artikel 8 i Samförståndet. EUT C 25, 30.1.2008, s. 1–12. I Samförståndet hänvisas även till initiativ såsom Sphere-projektet som definierar rättigheterna för dem som drabbats av humanitära kriser och föreslår skydd av dessa personer. Sphere-projektets humanitära stadga och miniminormer.

(6) Se EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Meddelande om EU-politik och frivilligarbete: Erkännande och främjande av gränsöverskridande frivilliginsatser i EU". COM(2011) 568 final. EUT C 181, 21.6.2012, s. 150–153.

3.4 Trots att fördraget om Europeiska unionens funktionssätt från början var begränsat till frågor som gällde humanitärt bistånd fokuserar många av de finansierade pilotprojekten och många av de uppgifter som getts till frivilligarbetarna på områden som utvecklingssamarbete, katastrofförebyggande, återställande och återuppbyggnad, lindring, skadetålighet m.m. EESK anser att denna anpassning är logisk och föreslår att man undersöker hur frivilligarbetet i framtiden kan utvecklas inom ramen för utvecklingssamarbetet på EU-nivå.

3.5 Frivilligarbetet inom det europeiska humanitära biståndet och inom utvecklingssamarbetet i allmänhet bör vara förenligt med den övriga verksamheten vid EU:s institutioner samt komplettera den och integreras i den. EESK anser att frivilligarbete kan vara användbart på andra områden av det internationella utvecklingssamarbetet, men att deltagandet bör följa försiktighetskriterier om att "inte göra någon skada" och att visa akt-samhet, och att man bör begränsa de sammanhang där frivilliga deltar.

3.6 EESK välkomnar således att Europaparlamentet har begränsat frivilligarbetares deltagande vid konflikter, hot mot säkerheten och svåra nödsituationer. Säkerheten för stödmottagarna, frivilligarbetarna och personalen rent generellt måste sättas i första rummet, särskilt på de platser där humanitärt arbete utförs.

3.7 EESK föreslår därför att man går vidare i arbetet med att fastställa vilka typer av projekt som är mest lämpade för frivilligarbetare, eller åtminstone fastställer tydligare vilka typer av insatser där frivilligarbetare som omfattas av initiativet inte bör delta. Det humanitära biståndet är mycket omfattande och varierande, och man bör försöka fastställa vilka sammanhang på detta område som är mest lämpliga för frivilligarbete.

3.8 EESK välkomnar även att man har framställt ungdomars frivilligarbete på ett mer realistiskt sätt än i fördraget och tagit upp olika typer av frivilligarbete, vilken kapacitet som krävs, olika värderingar o.s.v. EESK anser att man bör arbeta för att uppnå en jämnare könsfördelning i projektet.

4. Utmaningar för genomförandet av initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete

4.1 EU:s institutioner har föreslagit ett försiktigt tillvägagångssätt för att genomföra initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete. Utvärderingen av pilotprojekten och de initiativ som har genomförts hittills bör utgöra grunden för planeringen och genomförandet av några av de framtida målen. Alla berörda parter bör ta del av resultaten av dessa utvärderingar och man bör diskutera de lärdomar som dras.

4.2 Frivilligarbetarnas deltagande bör alltid vara behovsbaserat och ske på begäran, samt föregås av en analys och utvärdering av den drabbade befolkningens situation och behov när

katastrofer eller svåra kriser inträffar. Sambandet med samordningsmekanismerna på både europeisk nivå (t.ex. COHAFA och mekanismerna inom GD ECHO) och internationell nivå genom Kontoret för samordning av humanitära frågor (Ocha) är av största vikt.

4.3 Man bör fastställa tydliga mekanismer med specialiserade nätverk inom den humanitära sektorn såsom (för närvarande) Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen, VOICE (Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies) eller Internationella rådet för frivilligorganisationer (ICVA), bland andra.

4.4 I förslaget till förordning betonas behovet av att inrätta standarder för alla steg i mobiliseringen av frivilligarbetare till tredjeländer. EESK instämmer i detta och anser att dessa standarder bör grundas på god praxis inom den humanitära sektorn och de relevanta kvalitetsinitiativ som redan finns ⁽⁷⁾.

4.5 När det gäller dessa standarder bör man lägga extra vikt vid frågor som gäller säkerhet och försäkran om tillfredsställelse förutsättningar för att frivilligarbetarna ska kunna bedriva sin verksamhet och tillföra ett mervärde till de humanitära projekten.

4.6 Frivilligarbete är en form av samarbete som utförs inom ramen för sociala organisationer och, i mindre grad, offentliga civila institutioner. Institutionernas kvalitet är särskilt viktig för att insatserna ska lyckas. EESK instämmer i behovet av att utveckla certifieringsmekanismer för organisationerna på grundval av de erfarenheter som gjorts och regelverket för den humanitära sektorn. EESK föreslår att man analyserar och utvärderar GD ECHO:s erfarenhet i fråga om ramavtalen för partnerskap med de icke-statliga organisationerna och FN-organen ⁽⁸⁾.

4.7 Kommittén är övertygad om att certifieringsmekanismen bör baseras på alla dessa erfarenheter. När den börjar tillämpas bör den uppfylla de viktigaste kriterierna i fråga om öppenhet, fri konkurrens och lika möjligheter samt ansvarsskyldighet. Initiativet bör ge impulser åt de icke-statliga organisationerna i länder med mindre erfarenhet av frivilligarbete att delta. EESK föreslår därför att man vidtar särskilda åtgärder för att sprida initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete och de humanitära insatserna, särskilt i dessa medlemsstater.

⁽⁷⁾ EESK föreslår att man särskilt ska följa upp initiativet för gemensamma standarder (JSI) som inleddes genom tre av de mest relevanta initiativen för förbättring av humanitärt arbete: Sphere-projektet, HAP-initiativet (internationell sammanslutning för ansvarsskyldighet inom det humanitära området) och uppförandekoden för People in Aid.

⁽⁸⁾ På samma sätt bör man följa upp de förslag från kommittén för humanitärt bistånd som diskuteras för närvarande, samt utvärdera de ackrediteringsmekanismer som har införts i vissa medlemsstater för att hitta konsekventa strategier och förebygga dubbelarbete.

4.8 Kriterierna för certifiering bör även kunna tillämpas – om än i anpassad form – på mottagarorganisationer i de drabbade länderna. Insatser som stärker mottagarorganisationernas kapacitet bör vara prioriterade och få tekniskt, logistiskt och ekonomiskt stöd från projektet. Initiativet kan vara ett verktyg för att stödja partnerländerna i syd och bidra till en förstärkning av mottagarsamhällena. EESK har särskilt uppmärksammat denna fråga och antagit flera yttranden i ämnet ⁽⁹⁾.

4.9 EESK betonar att de institutioner som skickar och tar emot frivilligarbetare bör vara civila för att garantera att man bevarar de humanitära principerna och värderingarna, samt att institutionerna måste accepteras av de drabbade samhällena.

4.10 Vad gäller deltagande av företag som har erfarenhet av frivilligarbete, genom egen medverkan eller på annat sätt, anser EESK att detta är en fråga som bör utvärderas ingående för att man ska kunna föreslå mekanismer för detta deltagande. I alla händelser anser EESK att man även bör stimulera de små och medelstora företagens roll och inte endast, vilket ibland har skett, de stora företagen som har avdelningar för samhällsansvar eller liknande.

4.11 Det är viktigt att de kandidater som ska delta i initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete utbildas för att insatserna ska utvecklas väl. Förutom tekniskt orienterad yrkesutbildning, som naturligtvis är viktig, bör man även inkludera och lägga större fokus på att förmedla värderingar och sprida kunskaper om den drabbade befolkningen, den interkulturella dimensionen, hänsynstagande samt biståndets psykosociala aspekter – kort sagt många av de frågor som omger det humanitära arbetet men som inte är av teknisk natur. Något som utmärker det humanitära biståndet är just denna betoning av principer och värderingar som bör stå i centrum vid utbildningen av frivilligarbetarna.

4.12 Därför behövs de organisationer som redan har erfarenhet inom området i de olika medlemsstaterna och de europeiska utbildningsnätverken, som inte bara omfattar universitetsnätverk utan även nätverk mellan organisationer utan vinstintresse. Man bör särskilt beakta utvärderingen av de utbildningar som har ingått i de pilotprojekt som redan har genomförts. EESK anser att man så snart som möjligt bör insamla exempel på bästa praxis på detta område som kan användas som referens för framtida förslag.

4.13 I förslaget till förordning övervägs inrättandet av en databas över potentiella volontärer som i ett senare skede ska kunna skickas ut genom de ackrediterade organisationerna eller eventuellt kommissionens avdelningar. EESK vill betona att frivilligarbetare inte bör skickas till en organisation enbart på grundval av de tekniska behoven. Det måste även finnas viss samstämmighet i fråga om bland annat värderingar och erkännande av institutionens mandat och uppdrag. Oavsett hur kommissionens databas över frivilligarbetare slutligen kommer att vara utformad är kommittén övertygad om att denna aspekt bör beaktas.

4.14 Genomförandet av initiativet EU-frivilliga för humanitärt arbete utgör en möjlighet att utöka satsningarna på att informera och utbilda EU:s medborgare i frågor som rör solidaritet, behovet av att fortsätta att ge bistånd utan avbrott även i kristider och främjande av universella värderingar. Förutom själva "synliggörandet" av insatserna vill EESK även betona, såsom kommittén har gjort i tidigare yttranden, behovet av att stärka banden till medborgarna. Det civila samhällets organisationer, varav många finns representerade inom EESK, spelar en mycket viktig roll i detta sammanhang. EESK stöder att dessa satsningar på att informera allmänheten lägger fokus på de medlemsstater som hittills har mindre erfarenhet av humanitärt arbete.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande om "Det civila samhällets medverkan i EU:s utvecklingspolitik och politik för utvecklingssamarbete" EUT C 181, 21.6.2012, s. 28–34.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ett mer inkluderande medborgarskap som står öppet för invandrare" (yttrande på eget initiativ)

(2014/C 67/04)

Föredragande: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Vid sin plenarsession den 14 februari 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttande om

"Ett mer inkluderande medborgarskap som står öppet för invandrare"

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 176 röster för, 10 emot och 14 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och förslag

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén konstaterar att EU de senaste tio åren har tagit viktiga steg för att uppnå lika rättigheter, friheter och garantier knutna till unionsmedborgarskapet genom att förstärka kriteriet bosättning i förhållande till nationalitet. Unionsmedborgarskapet är på väg att utvecklas till ett bosättningsmedborgarskap som är knutet till stadgan om grundläggande rättigheter och de värden och principer som anges i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

1.2 Kommittén menar att det nu är dags att genomföra en utvärdering och analysera vad som ännu återstår att göra, och vilka hinder som fortfarande står i vägen för ett mer integrerat, engagerat och samhällsinriktat medborgarskap som är öppet för alla varaktigt bosatta i unionen.

1.3 Under 2000-talet står vi i EU inför en stor utmaning, nämligen att utvidga grunden för våra demokratier genom att inkludera nya medborgare med lika rättigheter och skyldigheter. För att åstadkomma detta bör rätten till medborgarskap i medlemsstaterna och unionsmedborgarskapet inkludera alla personer med invandrabakgrund, som bidrar med stor nationell, etnisk, religiös och kulturell mångfald. Kommittén anser att de europeiska demokratierna är fria och öppna samhällen, och att de bör inkludera alla medborgare oavsett deras ursprung och omständigheter.

1.4 Kommittén föreslår att en diskussion inleds för att bedöma om den lagstiftning och politik som ligger till grund för dagens europeiska invandringspolitik och medborgar- och integrationspolitik är anpassade till dagens europeiska samhällen som präglas av allt större mångfald.

1.5 Den ekonomiska krisen har lett till att skyddet av de grundläggande rättigheterna, integrationen och kampen mot diskriminering har hamnat utanför den politiska agendan. EESK varnar för riskerna med ökad intolerans, rasism och främlings-

fientlighet mot invandrare och minoriteter. Det är nödvändigt att ansvariga politiker, sociala ledare och massmedier agerar med största ansvar och föregår med mycket gott exempel på det politiska och sociala området för att förebygga dessa beteenden. EU-institutionerna måste också agera beslutsamt för att skydda de grundläggande rättigheterna.

1.6 Kommittén vill sända en tydlig signal till dem som utifrån en exkluderande nationalistisk hållning definierar den nationella och den europeiska identiteten på ett sådant sätt att den ställer miljontals människor utanför de medborgerliga rättigheterna, med svag rättslig ställning, på grund av deras nationella ursprung. Den demokratiska kvaliteten i Europa bör förbättras genom att rätten till medborgarskap i medlemsstaterna och till unionsmedborgarskap utvidgas.

Rekommendationer till medlemsstaterna

1.7 Många medlemsstater har en restriktiv lagstiftning om rätten till medborgarskap. Kommittén rekommenderar medlemsstaterna att anta mer flexibla lagar och administrativa förfaranden för att tredjelandsmedborgare som har en ställning som varaktigt bosatta ⁽¹⁾ ska kunna få medborgarskap.

1.8 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att skriva avtal med invandrarnas ursprungsländer så att de kan få dubbelt medborgarskap.

1.9 Medlemsstaterna bör skriva under och ratificera Europeiska konventionen om medborgarskap från 1997, Europeiska rådets konvention om utlänningars delaktighet i samhällslivet på kommunal nivå från 1992 samt i sin politik respektera principerna om proportionalitet, rätten till ett effektivt rättsmedel och icke-diskriminering för förvärv och förlust av medborgarskap.

⁽¹⁾ Direktiv 2003/109/EG.

1.10 EESK noterar att det i många medlemsstater fortfarande finns inskränkningar i de politiska rättigheterna som rösträtt, föreningsrätt, rätten till politiskt deltagande, och rekommenderar att dessa länder ändrar sin lagstiftning så att tredjelandsmedborgare som är varaktigt bosatta ska få politiska rättigheter.

Förslag till fördragsreform

1.11 Kommittén föreslår att EU, när nästa reform av EUF-fördraget inleds, ändrar artikel 20 så att även tredjelandsmedborgare som vistas stadigvarande i EU och har långsiktigt uppehållstillstånd ska kunna bli unionsmedborgare.

1.12 Kriteriet bosättning bör användas för att få unionsmedborgarskap. EESK har i ett tidigare yttrande⁽²⁾ framhållit att bosättning redan i dag utgör ett kriterium inom EU-rätten för att ge tredjelandsmedborgare olika ekonomiska, sociala, kulturella och medborgerliga rättigheter och friheter. Många av dessa rättigheter liknar dem som ingår i unionsmedborgarskapet. För närvarande saknas dock vissa politiska rättigheter, såsom rösträtten. EESK upprepar att "även laglig permanent bosättning [bör] utgöra ett kriterium för att kunna förvärva unionsmedborgarskap"⁽³⁾.

Förslag till EU-institutionerna

1.13 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är av bindande karaktär och bildar en ny ram för EU:s politik för invandring, integration och medborgarskap. Kommissionen bör analysera på vilket sätt stadgan påverkar tredjelandsmedborgares ställning och rättigheter och inleda nya initiativ för att anpassa invandringslagstiftningen till stadgans rättigheter.

1.14 Stadgan fastställer den allmänna grunden för ett nytt medborgarskapsbegrepp (en gemensam uppsättning grundläggande rättigheter och skyldigheter) för tredjelandsmedborgare. Kommittén föreslår att utvecklingen av detta medborgarskap ska ingå som en av prioriteringarna i det nya politiska programmet som efter 2014 ska ersätta Stockholmsprogrammet.

1.15 EU bör anta en **invandringskodex** som bidrar till större öppenhet och rättslig tydlighet när det gäller rättigheter och friheter för tredjelandsmedborgare bosatta i EU. Kommittén anser att EU-lagstiftningen om invandring måste garantera lika behandling och principen om icke-diskriminering.

1.16 Kommissionen bör utvärdera de problem som i praktiken kvarstår i medlemsstaterna för att skydda tredjelandsmedborgarnas grundläggande rättigheter, särskilt sociala rättigheter, rörlighet och rätten till ett effektivt rättsmedel.

1.17 Kommissionen bör undersöka de hinder som fortfarande kvarstår i vissa medlemsstater när det gäller att tillämpa bestämmelserna om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare och det blå kortet⁽⁴⁾ samt effektivt avsluta överträdelseförfarandena mot de medlemsstater som inte uppfyller unionslagstiftningen.

1.18 Kommissionen bör inom ramen för integrationsagendan utvärdera de förfaranden och hinder som finns i medlemsstaterna när det gäller förvärv och förlust av medborgarskap, och deras betydelse för unionsmedborgarskapet.

1.19 Kommittén uppmanar kommissionen att utarbeta en rapport om hur långt diskussionerna har nått i EU när det gäller FN:s konvention om skydd av migrerande arbetstagare och deras familjer⁽⁵⁾. Kommissionen bör förbereda villkoren för ratificeringen av denna konvention.

2. Unionsmedborgarskapet

2.1 År 2013 har utropats till **Europeiska medborgaråret**. Unionsmedborgarskapet utgör ett av de mest effektiva instrumenten för att bygga upp en gemensam identitet för alla européer. Kommittén anser att den politiska filosofi som fanns med vid bildandet av EU, när Jean Monnet sade att "vi slår inte samman stater, vi förenar människor", fortfarande är högaktuell.

2.2 Unionsmedborgarskapet är inte ett tomt begrepp utan står konkret för en rättslig och politisk ställning bestående av rättigheter och friheter. Demokrati, frihet, rättsstaten, jämlikhet och mänskliga rättigheter är unionens grundläggande värden enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen.

2.3 EESK anser att man i dessa svåra tider med allvarlig ekonomisk, social och politisk kris i Europa måste börja tillämpa innovativa strategier för att främja ett öppnare och mer inkluderande medborgarskap och stärka förtroendet hos alla människor som bor i EU.

2.4 Kommissionen har offentliggjort sin andra rapport om unionsmedborgarskap, *Unionsmedborgare: Dina rättigheter, din framtid*, där några av de befintliga hindren och problemen analyseras. EESK välkomnar kommissionens rapport men vill framhålla avsaknaden av politiska åtgärder för tredjelandsmedborgare, som har liknande EU-rättigheter och friheter men inte fullt medborgarskap.

⁽²⁾ EUT C 208, 3.9.2003, s. 76.

⁽³⁾ EUT C 208, 3.9.2003, s. 76, punkt 4.3.

⁽⁴⁾ Direktiv 2009/50/EG.

⁽⁵⁾ FN:s generalförsamling, 18.12.1990.

2.5 Kommittén inleder för närvarande flera initiativ för att främja ett mer aktivt unionsmedborgarskap, men vi vill peka på det allvarliga problemet med att många ungdomar, som är barn till invandrare i andra eller tredje generationen, utsätts för allvarlig diskriminering och utestängning, vilket minskar deras känsla av tillhörighet till ett samhälle som betraktar dem som "andra klassens medborgare".

3. Integrationsagendan: invandrarnas medverkan i den demokratiska processen

3.1 EESK föreslog redan för tio år sedan att integrationen skulle ingå som en viktig del av den gemensamma invandringspolitiken och krävde att en europeisk agenda skulle inledas. Rådet antog 2004 de gemensamma grundläggande principerna för integration, bland vilka följande bör nämnas: *"Invandrades tillträde till institutionerna samt till offentliga och privata varor och tjänster på samma grund som inhemska medborgare och utan diskriminering har grundläggande betydelse för en bättre integration."* och *"Invandramas medverkan i den demokratiska processen och i utformningen av integrationspolitik och integrationsåtgärder, särskilt på lokal nivå, stöder deras integration."*

3.2 Kommissionen håller tillsammans med EESK på att utveckla den europeiska integrationsagendan och genomför ett antal stödåtgärder för medlemsstaterna. Kommittén och kommissionen har startat det europeiska integrationsforumet ⁽⁶⁾ för att underlätta invandrades och organisationers delaktighet i samhällslivet.

3.3 Kommittén har bidragit till integrationsagendan genom att utarbeta flera yttranden ⁽⁷⁾.

3.4 Forumet har analyserat betydelsen av invandrades delaktighet i den demokratiska processen för integrationen och har sett att de medlemsstater som ger invandrarna tillgång till medborgerliga rättigheter förbättrar integrationen. Därför vill kommittén rekommendera medlemsstaterna att inom ramen för sin nationella lagstiftning anta mer flexibla lagar för att tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatta ska kunna få medborgarskap.

3.5 Kommittén välkomnar att fackföreningar, arbetsgivare och frivilligorganisationer är inriktade på integration och arbetar för att invandrarna ska kunna delta i det demokratiska livet i organisationerna. Det civila samhället strävar efter att stödja tredjelandsmedborgarna för att de ska bli aktiva medlemmar i organisationerna.

3.6 Integration innebär en ömsesidig social anpassningsprocess i två riktningar mellan invandrarna och det mottagande samhället, och den bör stödjas genom goda styresformer såväl inom EU som på nationell, regional och lokal nivå. Ett gemensamt europeiskt perspektiv har ett stort mervärde, eftersom det kopplar ihop integrationen med fördragets värderingar och principer, med likabehandling och icke-diskriminering, med stadgan om de grundläggande rättigheterna, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och Europa 2020-strategin.

3.7 EU:s invandringslagstiftning bör garantera likabehandling och icke-diskriminering. På det området är det värt att uppmärksamma frågan om rättigheter och möjligheter med avseende på språkanvändning och religionsutövning. Kommittén anser att kommissionen har tagit ett mycket positivt initiativ genom att lägga fram ett förslag till direktiv ⁽⁸⁾ för att underlätta för de europeiska arbetstagarnas att utöva sina rättigheter inom ramen för den fria rörligheten.

3.8 EESK har emellertid föreslagit att alla personer som är bosatta i EU ska få en rättvis behandling, oberoende av om de är invandrare eller nationella medborgare. För detta måste några av de nuvarande begränsningarna i unionsmedborgarskapet övervinnas.

4. Nationalitet, bosättning och medborgarskap i EU

4.1 Kommittén vill aktualisera diskussionerna om unionsmedborgarskapets karaktär när det gäller tredjelandsmedborgare som bor lagligt och varaktigt i EU. Det är nödvändigt att gå tillbaka till de ursprungliga målsättningar som slogs fast i rådets slutsatser från Tammerfors ⁽⁹⁾. Den rättvisa och jämställda behandlingen mellan EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som förespråkades i Tammerfors ⁽¹⁰⁾ är fortfarande en av de politiska prioriteringarna, eftersom målen inte har uppnåtts efter 14 års utveckling av den gemensamma invandringspolitiken.

4.2 Det är medlemsstaternas uppgift att bevilja medborgarskap utifrån sin egen lagstiftning, eftersom fördraget för närvarande inte ger EU någon befogenhet att harmonisera lagstiftningen. Det är således en nationell angelägenhet.

⁽⁸⁾ COM(2013) 236 final.

⁽⁹⁾ Europeiska rådets möte i Tammerfors, ordförandeskapets slutsatser, 15–16 oktober 1999.

⁽¹⁰⁾ Punkt 18 lyder som följer:

"Europeiska unionen måste säkerställa en rättvis behandling av medborgare i tredje land som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium. En kraftfull integrationspolitik bör syfta till att ge dem rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas. Den bör också stärka icke-diskriminering i det ekonomiska och sociala livet och i kulturlivet och utarbeta åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet."

I punkt 21 i slutsatserna fastslogs följande:

"Den rättsliga ställningen för medborgare i tredje land bör tillnärmas den som medlemsstaternas medborgare åtnjuter. Europeiska rådet stöder målet att medborgare i tredje land som lagligen vistas längre tid skall erbjudas möjlighet att få medborgarskap i den medlemsstat där de vistas."

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

⁽⁷⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 69–75; EUT C 48, 15.2.2011, s. 6–13; EUT C 354, 28.12.2010, s. 16–22; EUT C 347, 18.12.2010, s. 19–27; EUT C 128, 18.5.2010, s. 29–35; EUT C 27, 3.2.2009, s. 95–98; EUT C 318, 23.12.2006, s. 128–136; EGT C 125, 27.5.2002, s. 112–122.

4.3 Invandrарorganisationer, fackföreningar och frivilligorganisationer genomför dock initiativ och anordnar debatter i alla medlemsstater för att minska tidsfristerna, göra naturaliseringsförfarandena och rätten till medborgarskap för invandrare mer flexibla och underlätta integrationen, eftersom varken samhället eller staten arbetar för integration utan utesluter de människor som är varaktigt bosatta från likabehandling och rätten till delaktighet.

4.4 Begreppet unionsmedborgarskap är fast förankrat i fördragen, unionsrätten och stadgan om de grundläggande rättigheterna. I EUF-fördraget slås särskilt fast i artikel 20 att "Varje person som är medborgare i en medlemsstat ska vara unionsmedborgare. Unionsmedborgarskapet ska komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet". Det nationella medborgarskapet, och bestämmelserna för förvärv eller förlust av detta i den nationella rättsordningen, utgör alltså det centrala villkoret för att komma i åtnjutande av unionsmedborgarskapet ⁽¹¹⁾.

4.5 Den nära kopplingen mellan unionsmedborgarskapet och medborgarskapet i medlemsstaterna har varit föremål för mycket debatt och kritik sedan inrättandet av unionsmedborgarskapet 1992 genom Maastrichtfördraget. Denna koppling innebär i princip att tredjelandsmedborgare som är lagligt bosatta i EU formellt utesluts från unionsmedborgarskapet. Därför har dessa människor varit "osynliga" i de europeiska diskussionerna om medborgarskap och delaktighet i politiken och det demokratiska livet.

4.6 Enligt en restriktiv tolkning av unionsmedborgarskapet finns det en homogen och tydligt urskiljbar grupp människor som kallas unionsmedborgare och andra människor som kallas tredjelandsmedborgare, som inte betraktas som medborgare i EU.

4.7 Men vilka är dessa europeiska "medborgare"? Är det lämpligt att begränsa unionsmedborgarskapet till de människor som har medborgarskap i medlemsstaterna? Har tredjelandsmedborgare redan några rättigheter och friheter som är liknande och jämförbara med unionsmedborgarna? Vilka begränsningar och utmaningar finns det i dag när det gäller unionsmedborgarskapet? Vilken betydelse har politisk delaktighet och rösträtt i detta sammanhang? Varför är fortfarande många andra och tredje generationens invandrare "andra klassens medborgare"? Om invandrarnas delaktighet i den demokratiska processen underlättar deras integration, varför utesluts de då?

4.8 Hittills har medlemsstaterna indirekt avgjort vilka som är och inte är unionsmedborgare. Detta bör ändras så att unionsmedborgarskapet blir det centrala i den europeiska integrationen.

5. Ett samhälleligt unionsmedborgarskap

5.1 I stadgan om de grundläggande rättigheterna fastställs huvudprinciperna för det nya inkluderande och delaktiga medborgarskapsbegrepp som kommittén anser är viktigt att utveckla.

5.2 Kommissionen har angett att stadgan om de grundläggande rättigheterna är referensen för att utveckla medborgarskapsbegreppet för tredjelandsmedborgarna (med en gemensam uppsättning grundläggande rättigheter och skyldigheter).

5.3 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är av bindande karaktär med ett rättsligt värde liknande fördragens. Stadgan har omvandlat och befäst komponenterna i unionsmedborgarskapet. Dess personliga tillämpningsområde omfattar både EU-medborgare och tredjelandsmedborgare. Avdelning V ägnas "de medborgerliga rättigheterna", men även här omfattar artikel 41 (grundläggande rätt till god förvaltning) och artikel 45.2 (grundläggande rörelse- och uppehållsfrihet) tredjelandsmedborgare.

5.4 Kommittén framhåller att stadgans övriga föreskrifter tillämpas på samtliga personer oavsett deras medborgarskap. Stadgan begränsar medlemsstaternas skönsmässiga bedömning när det gäller frågor om säkerhet och bosättning, familjeåterförening, utvisning och även förvärv och förlust av medborgarskap. En av de grundläggande aspekterna i stadgan är avdelning VI om rättskipning, som innehåller rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol om de unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheterna har kränkts.

5.5 EESK anser att kopplingen mellan unionsmedborgarskapet och stadgan kan få mycket stor betydelse för att utvidga unionsmedborgarskapet till att omfatta fler grupper. En av de viktigaste återstående utmaningarna är att garantera rätten till ett effektivt rättsmedel för tredjelandsmedborgare vars grundläggande rättigheter och friheter har upphävts och kränkts från medlemsstaternas och deras myndigheters sida inom ramen för EU-rätten ⁽¹²⁾.

5.6 Under förberedelsearbetena för Europeiska konventet antog EESK en resolution där man framförde följande förslag: "Politiken för integrering av invandrare behöver förbättras. Kommittén uppmanar konventet att undersöka möjligheten att bevilja EU-medborgarskap för tredjelandsmedborgare med långsiktiga uppehållstillstånd." ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ De Groot, G.R. (1998), "The relationship between the nationality legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship", kapitel VI, i M. La Torre (förlag.), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, Haag: Kluwer International Law.

⁽¹²⁾ S. Carrera, M. De Somer y B. Petkova (2012), *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Bryssel.

⁽¹³⁾ EUT C 61, 14.3.2003, s. 170, punkt 2.11.

5.7 I sitt meddelande om en invandringspolitik för unionen⁽¹⁴⁾ införde kommissionen målet att utveckla en europeisk rättslig ram för beviljande av rätt till inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare och en gemensam rättslig status, grundad på principen om rättigheter och skyldigheter på lika fot med europeiska medborgare, men som differentieras alltefter uppehållets längd.

5.8 Att låta invandrare förvärva medborgarskap efter en period på minst fem år skulle kunna vara en tillräcklig garanti för att många invandrare skulle etablera sig framgångsrikt i samhället, och ett första steg mot medborgarskap i medlemsstaten.

5.9 EESK angav i sitt yttrande om *Införande av EU-medborgarskap* att en bred definition av unionsmedborgarskapet är i linje med kommissionens definition av begreppet "samhällsmedborgarskap".

5.10 Kommittén har gett sitt stöd till att ett "samhällsmedborgarskap" på EU-nivå ska kunna förstås som ett delaktigt och inkluderande medborgarskap för alla som är varaktigt bosatta inom unionen och där principen om alla personers jämlikhet inför lagen är en av hörnstenarna. EESK påpekade redan i sitt yttrande om *Införande av EU-medborgarskap*, att man på detta sätt skulle uppnå att "tredjelandsmedborgare skall omfattas av lika behandling för att underlätta integrationen i samhället för tredjelandsmedborgare som lagligt och permanent vistas i EU:s medlemsstater (likhet inför lagen)" och att man skulle kunna ta itu med den diskriminering som tredjelandsmedborgare för närvarande utsätts för.

6. Tio år senare finns fortfarande olösta problem kvar

6.1 Det senaste decenniet har EU vidtagit politiska åtgärder, antagit lagar och skapat rättspraxis som är betydelsefulla både för unionsmedborgarskapet och för tredjelandsmedborgares ställning. Dessa förfaranden har inneburit en gradvis utvidgning av rättigheter, friheter och garantier som hör till unionsmedborgarskapet, med bosättningen som grund. Kommittén anser emellertid att denna utvidgning är otillräcklig och att den har flera begränsningar.

6.2 En av de viktigaste lagstiftningsåtgärderna var antagandet av **rörlighetsdirektivet 2004/38/EG**, där den tidigare så utspridda och splittrade EU-lagstiftningen om fri rörlighet och bosättning har samlats i ett gemensamt rättsligt instrument. EU har arbetat särskilt aktivt för att erkänna rättigheter och åtgärder

mot diskriminering för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till unionsmedborgare. I direktivet erkänns uttryckligen flera rättigheter och friheter för dessa familjemedlemmar som är tredjelandsmedborgare – friheter och rättigheter som i mycket liknar dem som ges unionsmedborgare.

6.2.1 Kommittén håller med kommissionen om att en av de viktigaste utmaningarna är att göra direktivets rättigheter tillgängliga för alla människor i deras vardag och att avskaffa dålig praxis i medlemsstaterna, samt att erbjuda effektiva rättsmedel till dem vars medborgerliga rättigheter har kränkts.

6.2.2 Dessa "medborgerliga rättigheter" är direkt kopplade till familjerelationen, men de kan bara aktiveras när unionsmedborgarna och deras familjer utövar den fria rörligheten eller flyttar till en annan medlemsstat. Rörligheten inom EU är fortfarande en av förutsättningarna för att det skydd som unionsmedborgarskapet ger ska gälla för familjemedlemmar⁽¹⁵⁾. I direktivet erkänns också rätten till permanent uppehållstillstånd för familjemedlemmar när de har varit stadigvarande bosatta i en medlemsstat i fem år.

6.2.3 EESK anser dock att de nationella myndigheterna fortfarande har kvar lagar och praxis som hindrar den fria rörligheten och bosättningen för unionsmedborgares familjemedlemmar. Det finns också situationer där utländska familjemedlemmar till unionsmedborgare utsätts för omvänd diskriminering. Detta är problem som måste lösas⁽¹⁶⁾.

6.3 **EU-domstolen** har varit mycket aktiv och spelat en positiv roll för att skydda och på ett proaktivt sätt tolka regler och individuella rättigheter i unionsmedborgarskapet⁽¹⁷⁾. EU-domstolen har slagit fast att unionsmedborgarskapet ska vara den grundläggande statusen för medlemsstaternas medborgare⁽¹⁸⁾.

6.3.1 EESK välkomnar den rättspraxis om medborgarskapet som utvecklats i domstolen i Luxemburg och framhåller att med antagandet av direktivet införlivades den största delen av EU-domstolens rättspraxis, eftersom den sammanställde sina mest betydelsefulla domar i ärenden om fri rörlighet och unionsmedborgarskap fram till 2004.

⁽¹⁵⁾ Guild, E. (2004), *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, The Hague: Kluwer Law International, European Law Library.

⁽¹⁶⁾ EU:s årliga rapport om arbetstagarnas fria rörlighet i EU 2010–2011, K. Groenendijk m.fl., januari 2012, Europeiska kommissionen, GD sysselsättning, socialpolitik och inkludering. Se <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

⁽¹⁷⁾ Kostakopoulou, T. (2007), "European Citizenship: Writing the Future", *European Law Journal*, Special Issue on EU Citizenship, Vol. 13, nr. 5, s. 623–646.

⁽¹⁸⁾ C-184/99, Grzelczyk.

⁽¹⁴⁾ COM(2000) 757 final.

6.3.2 EU-domstolen har också utvecklat en omfattande rättspraxis om allmänna EU-rättsliga principer ⁽¹⁹⁾, t.ex. om proportionalitet och icke-diskriminering. Dessa är tillämpliga på alla personer, oberoende av medborgarskap eller invandrarsstatus, som berörs av unionens åtgärder eller lagstiftning. Rättspraxisen berör också medlemsstaternas behörighet i frågor om förvärv och förlust av medborgarskap och konsekvenserna för unionsmedborgarskapet och de rättigheter som är knutna till detta.

6.3.3 Domstolen har vid upprepade tillfällen påpekat att medlemsstaterna, i utövandet av sin behörighet i medborgarskapsfrågor, är skyldiga att särskilt uppmärksamma konsekvenserna av sina lagar och beslut inom ramen för EU:s lagstiftning om medborgarskap och fri rörlighet, särskilt när det gäller det fullständiga utövandet av de rättigheter och friheter som unionsmedborgarskapet ger ⁽²⁰⁾.

6.4 **Sedan 2003 är ett europeiskt lagstiftningspaket om invandring i kraft.** Detta innehåller rättsliga instrument om villkoren för tredjelandsmedborgares tillträde till och uppehålle i EU, som ger rättigheter och garantier, varav några är liknande dem som unionsmedborgarskapet ger. I **rådets direktiv 2003/109** ⁽²¹⁾ **av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning** fastställs en gemensam rättslig status för de tredjelandsmedborgare som är lagligen och varaktigt bosatta i en medlemsstat under en period om fem år.

6.4.1 EESK framhåller att den filosofi direktivet ger uttryck för innebär att unionsmedborgares ställning tillnärmas den som gäller varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare, och att en trygkad vistelse säkerställs för dessa invandrare i unionen. Den gemensamma statusen innebär dock ännu inte någon jämställdhet eller något fullt medborgarskap för dessa personer, utan bara "nästan jämställdhet" eller "nästan medborgarskap av tredje graden" som underställs ett antal villkor ⁽²²⁾. Kommissionen framhöll i sin rapport om tillämpningen av direktivet ⁽²³⁾, att medan artikel 11 föreskriver "nästan likabehandling" mellan varaktigt bosatta och medborgarna, råder det allvarlig brist på information om hur bestämmelsen ska tillämpas, något som förorsakar problem vid genomförandet.

⁽¹⁹⁾ De Groot, G.R. (2005), "Towards a European Nationality Law", en H. Schneider (ed.), *Migration, Integration and Citizenship: A Challenge for Europe's Future*, Vol. I, s. 13–53.

⁽²⁰⁾ Se exempelvis fallen C-369/90, Micheletti, C-192/99, Kaur, eller C-135/08, Rottmann. Se J. Shaw (red) (2012), *Has the European Court of Justice Challenged Member States Sovereignty in Nationality Law?*, EUI Working Paper RSCAS 2011/62, EUDO Citizenship Observatory, Florence.

⁽²¹⁾ För en analys av direktivet och dess bakgrund, se S. Carrera (2009), *In Search of the Perfect Citizen? The intersection between integration, immigration and nationality in the EU*, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden.

⁽²²⁾ Se artikel 11 i direktivet. Groenendijk, K. (2006), "The Legal Integration of Potential Citizens: Denizens in the EU in the final years before the implementation of the 2003 directive on long-term resident third country nationals", i. Bauböck, E. Ersboll, K. Groenendijk och Waldrauch (red), *acquisition and Loss of Nationality*, Volym I: *Comparative Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries*, Amsterdam: Amsterdam University Press, s. 385–410.

⁽²³⁾ COM(2011) 585, rapport om tillämpningen av direktiv 2003/109/EG.

6.4.2 I direktivet anges som ett av dess mervärden möjligheten att utöva den "fria rörligheten" eller att flytta till en annan medlemsstat och få "nästan lika behandling". Införandet av en aspekt om rörlighet inom EU eller fri rörlighet påminner om samma modell av unionsmedborgarskap som följde på EU:s lagstiftning om medborgarskap för att främja rörligheten inom EU.

6.5 Andra direktiv som behandlar lagstiftningen om invandring innehåller också perspektiv på och aspekter om "rörlighet inom EU" som liknar dem för personer som beviljats ställning som varaktigt bosatta, detta för att förbättra den europeiska arbetsmarknadens attraktionskraft, t.ex. **direktiv 2009/50/EG om det blå kortet för högkvalificerade invandrare**.

6.6 Kommittén anser dock att på grund av vissa medlemsstaters bristfälliga tillämpning av direktiven kan de villkor och kriterier som är tillämpliga på tredjelandsmedborgare och deras familjer för att få bo och arbeta i en annan medlemsstat än i den som först beviljade dem tillstånd inte på långt när jämföras med unionsmedborgarnas fria gränsöverskridande rörlighet.

6.7 Den rättsliga ramen för laglig invandring är splittrad och sektoriell och främjar inte heller likabehandling eller en enhetlig ram med rättigheter för de tredjelandsmedborgare som är bosatta och vill utöva den fria rörligheten inom EU ⁽²⁴⁾.

7. Dialog med ursprungsländerna

7.1 Kommittén har i andra yttranden föreslagit att den politiska och sociala dialogen mellan EU-medlemsstaterna och invandrarnas ursprungsländer bör förbättras. EESK välkomnar att flera avtal har skrivits under.

7.2 Dialogen bör också ta upp rätten till medborgarskap. Kommittén anser att avtal mellan länder som tillåter dubbelt medborgarskap är mycket positiva för att tredjelandsmedborgare ska kunna komma i åtnjutande av civila, sociala och politiska rättigheter.

7.3 Vissa medlemsstater sätter emellertid upp villkor om ömsesidighet för de politiska rättigheterna. Kommittén påpekar att det är ett positivt instrument, trots att det i vissa fall innebär en begränsning av människors rättigheter när ursprungsländerna inte delar ömsesidighetskriteriet.

⁽²⁴⁾ S. Carrera m.fl. (2011), *Labour Immigration Policy in the EU: A Renewed Agenda for Europe 2020*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Bryssel.

7.4 EESK anser att EU:s utrikespolitik bör innehålla ett starkt engagemang för att stimulera en global förvaltning av den internationella migrationen inom ramen för FN på grundval av, bland övriga tillämpliga internationella rättsliga instrument, den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, FN:s internationella konvention om skydd av migrantarbetares och deras familjers rättigheter (som kommittén har föreslagit ⁽²⁵⁾ att EU ska ratificera), konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och ILO:s konventioner.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ EUT C 302, 7.12.2004, s. 49.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "För en hållbarare konsumtion: industriprodukters livslängd och konsumentupplysning för att återställa förtroendet" (yttrande på eget initiativ)

(2014/C 67/05)

Föredragande: **Thierry LIBAERT**

Medföredragande: **Jean-Pierre HABER**

Den 14 februari 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"För en hållbarare konsumtion: industriprodukters livslängd och konsumentupplysning för att återställa förtroendet" (yttrande på eget initiativ).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 17 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 178 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Planerad föråldring verkar hänga samman med en industriell produktionsform som behöver en viss lägsta förnyelsetakt för sina produkter. Även om denna produktförnyelse kan förefalla nödvändig finns det vissa missförhållanden som måste bekämpas. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser en skillnad mellan avsiktligt inbyggda brister och våra allt snabbare konsumtionsmönster. Även om man bör ifrågasätta alla metoder som används för att marknadsföra större innovationer, som dock ofta visar sig vara av underordnad betydelse, vill vi med vårt yttrande i första hand kontrollera de allvarligaste fallen och förbättra konsumentgarantierna. Målsättningen är att bidra till att öka förtroendet för våra europeiska företag. Förslagen handlar om teknik, affärsmetoder, bestämmelser, utbildning och information. De ingår i den strategiska ramen för en bättre jämvikt, som är rättvis och lojal, inom produktions- distributions- och konsumtionskedjan.

1.2 EESK skulle önska ett totalförbud mot produkter med brister som avsiktligt har byggts in för att apparaterna ska gå sönder. Dessa fall är sällsynta men allvarliga och kan bara leda till misstro mot företagen, som t.ex. det i medierna uppmärksammade fallet med skrivare som är konstruerade så att de går sönder efter att ha använts ett visst antal gånger.

1.3 Kommittén rekommenderar företagen att göra produkterna lättare att reparera. Detta bör ske i tre avseenden: Det handlar om de tekniska möjligheterna (t.ex. surfplattor med fastsvetsade batterier för att de inte ska kunna repareras och för att konsumenten ska tvingas köpa nya surfplattor) och om möjligheten för konsumenterna att skaffa sig reservdelar under en period av fem år efter köpet. Slutligen bör man vid köp av en produkt få ett informationsblad med uppgifter om möjligheterna till reparationer och om hur de ska utföras. Rent generellt vill EESK med sitt yttrande yrka på ett starkt stöd till den

sociala aspekten och till reparationsföretagen. Strategin som syftar till att förbättra förtroendet mellan företagen och allmänheten måste särskilt betraktas utifrån de möjligheter till stöd för sysselsättningen som den kan ge upphov till.

1.4 Vi avvisar tvingande bestämmelser men uppmuntrar frivilliga certifieringsåtgärder. Som exempel kan nämnas att garantin att delar kan bytas ut under 10 eller 20 år var ett säkert säljargument inom vitvarusektorn. Denna garanti skulle kunna standardiseras på EU-nivå för alla produkter som köps i EU:s 28 medlemsstater, så att inte de europeiska företagen bestraffas. Tillverkarna skulle också kunna börja offentliggöra statistik om de vanligaste funktionsfelen, eftersom de känner till de mest återkommande fallen. De skulle kunna nöja sig med att bara ha just dessa delar på lager, åta sig att producera dem på begäran eller finna underleverantörer till märket som är beredda att tillverka dem. Detta skulle kunna innebära att vissa företag gör ett starkt åtagande att garantera sina produkters tillförlitlighet. Utöver relationen till konsumenterna skulle detta också ligga i linje med idén om ett frivilligt löfte att tillhandahålla reservdelar för underhåll och skulle dessutom öka produkternas livslängd.

1.5 EESK uppmuntrar medlemsstaterna att ta hänsyn till målen i kampen mot planerad föråldring i sin policy för offentlig upphandling. I och med den betydelsefulla offentliga upphandlingen i EU-länderna (16 % av BNP) har de offentliga myndigheterna en viktig roll att spela, bland annat eftersom de måste uppträda på ett exemplariskt sätt.

1.6 Kommittén anser att en förbättring av produkternas kvalitet och livslängd kommer att bidra till hållbar sysselsättning i Europa och därför måste uppmuntras. Denna utveckling kommer tillsammans med lämpliga utbildningar att hjälpa oss ut ur krisen, som drabbar de europeiska arbetstagarna så hårt.

1.7 Vi anser också att produkterna bör märkas med förväntad livslängd eller beräknat antal användningstillfällen, så att konsumenten kan fatta ett medvetet köpbeslut. Man bör även göra frivilliga experiment med att ange ett pris per år beräknat på produktens förväntade livslängd, i syfte att stimulera köp av hållbara produkter. Denna förväntade livslängd bör sedan kontrolleras för att förhindra att konsumenten faller offer för missbruk. Konsumenten skulle på så sätt kunna köpa produkter som är dyrare vid köptillfället men billigare över tiden. Detta kan bara stimulera våra företag till att tillverka hållbarare produkter. Märkningen bör fokusera på viktig information som konsumenten behöver och differentieras med avseende på produktkategori, så att det inte ges alltför mycket information på vissa förpackningar.

1.8 EESK anser också att man bör skapa ett system som garanterar en viss minimilivslängd för de produkter som köps. För närvarande finns det inte någon lagstiftning om produkters minsta livslängd, och det finns inte heller några europeiska normer för hur den ska mätas. Det börjar dock dyka upp vissa initiativ på miljömärkningsområdet. De företag som tillverkar eller saluför en produkt måste internalisera externa återvinningskostnader för produkter med en livslängd på mindre än fem år, framför allt om produkten består av miljöfarliga ämnen.

1.9 EESK föreslår att garantimekanismen för köp utvidgas med en funktionsgaranti, under vilken reparationer bekostas av tillverkaren.

1.10 Konsumenterna får bära den största delen av kostnaderna för produkternas förkortade livslängd och de otillräckliga möjligheterna att reparera dem. De drabbas i stor utsträckning av inte bara företags utan även vissa distributörers policy att ibland försöka sälja garantiförlängningar efter det första året, fastän de har en skyldighet att erbjuda två års garanti. Konsumenterna verkar ofta inte vara särskilt välinformerade om sina rättigheter. Bättre kommunikation, bland annat genom användning av webbplatser och sociala nätverk, skulle kunna göra konsumenterna mer medvetna. Ett europeiskt observationsorgan för planerad föråldring skulle ge konsumenterna en bättre översikt över praxis och möjlighet att göra ett mer medvetet val.

1.11 Konsumenternas medvetenhet är en förutsättning för en korrekt och hållbar användning av produkter. Dessutom är det viktigt att informera konsumenterna ordentligt om produkternas minimilivslängd, eftersom den är relevant när man fattar beslut om att köpa en produkt. I detta sammanhang skulle det behövas frivilliga kommersiella och affärsrelaterade initiativ och aktiviteter.

1.12 Konsumenterna får ofta intrycket att de står inför en riktig lagstiftningsdjungel. Även om det finns ett antal direktiv som handlar om planerad föråldring (affärsmetoder, avfall m.m.) tycks man inte ha gjort någon riktig samordning av texterna i ämnet, och det skulle behövas en harmonisering i form av ett lagstiftningspaket.

1.13 EESK rekommenderar att medlemsstaterna, framför allt under skolåren, stimulerar ansvarsfull konsumtion, så att konsumenterna tar hänsyn till miljön med utgångspunkt i produktens livscykel, det ekologiska fotavtrycket och produkternas kvalitet. Kommittén rekommenderar starkt att konsumentrepresentanter involveras i högre grad i den pågående debatten om denna viktiga och känsliga fråga, eftersom deras deltagande skulle garantera ett mer övergripande synsätt.

1.14 EESK rekommenderar att kommissionen genomför studier i frågan för att skapa tydlighet kring de många och ofta motstridiga uppgifter som är i omlopp. Detta kommer att göra det möjligt att få en objektiv bild av den planerade föråldringens effekter, framför allt de ekonomiska och sociala, och inte bara de effekter som den påstås ha på produktomsättningen – utan även dess effekter på sysselsättningen och handelsbalansen.

1.15 EESK föreslår att en stor europeisk rundabordskonferens i frågan anordnas under 2014. Alla parter som berörs av frågan bör delta i denna rundabordskonferens: industriidkare, finansiärer, distributörer, fackföreningar, konsumentsammanslutningar, icke-statliga organisationer, standardiseringsorgan, sakkunniga m.fl. Den bör också vara sektorsövergripande för att inte koncentreras till några få industrisektorer. Slutligen bör den åtföljas av ett forum som är öppet för alla EU-medborgare för att uppmuntra ett så brett deltagande som möjligt bland allmänheten. De sociala nätverken är ett sätt att uppmuntra detta deltagande.

1.16 Mer generellt rekommenderar EESK att man ökar takten på forskningen och utvecklingen kring tre axlar som samtidigt skulle fungera som en broms för planerad föråldring:

- Produkternas ekodesign: Denna gör det möjligt att redan från början se till att de resurser som används är hållbara genom att man tar hänsyn till varornas miljökonsekvenser och hela deras livscykel.
- Kretsloppsekonomin: Den syftar till en "vagga till vagga"-strategi ("cradle to cradle"), dvs. att avfall från ett företag ska omvandlas till resurser för ett annat.
- Funktionsekonomin: Den syftar till att utveckla idén om användning i stället för ägande av produkter. I denna modell säljer företagen inte en produkt utan en funktion som faktureras beroende på användning. Industriidkarna har därigenom ett intresse att utveckla hållbara produkter som är lätta att reparera och underhålla och att skapa en passande produktions- och logistikkedja som står i centrum för deras ekonomiska modell.

1.17 Kommittén vill med den signal som den sänder ut på EU-nivå ge uttryck för sin önskan att Europa ska träda in i en ekonomisk övergångsfas och gå över från ett slöserisamhälle till ett långsiktigt hållbart samhälle. Tillväxten bör riktas in på att tillgodose konsumenternas behov ur ett medborgarperspektiv och aldrig betraktas som ett mål i sig.

2. Inledning och innehåll

2.1 "Planerad föråldring" ger av flera skäl anledning till oro: Genom att minska konsumtionsvarornas livslängd ökar den resursförbrukningen och därmed också mängden avfall som måste behandlas i slutet av produkternas livscykel. Den antar många olika former och används för att stimulera försäljningen och stödja den ekonomiska tillväxten genom att avsiktligt skapa oupphörliga behov och konsumentvaror som inte kan repareras.

2.2 Resultatet är att resursslöseriet och de oerhörda föroreningarna har nått sådana proportioner att det civila samhället och ett antal folkvalda som ställer sig kritiska till dessa metoder har gått samman för att uppmärksamma och bekämpa systemets inkonsekvenser (class actions, grupptalan, i USA mot Apple; en anmälan har gjorts i Brasilien; och lagförslag lades fram i Belgien och Frankrike i början av 2013).

2.3 Man brukar skilja på olika former av "planerad föråldring". En definition av "föråldring" (enligt *Le Petit Larousse*) är "att material eller utrustning minskar i värde innan de är fysiskt utslitna", där "planerad" innebär att de minskar i värde och blir oanvändbara av andra orsaker än fysiskt slitage, t.ex. tekniska framsteg, beteendeförändringar, mode m.m.

2.4 Man kan skilja på olika former av föråldring:

- Planerad föråldring i strikt bemärkelse handlar om att minska produktens livslängd, vid behov genom att bygga in en anordning som ser till att apparaten slutar fungera när den har använts ett visst antal gånger.
- Indirekt föråldring innebär rent generellt att en produkt inte kan repareras för att det saknas lämpliga reservdelar eller för att reparationen är omöjlig (t.ex. på grund av att batterier har svetsats fast i den elektroniska apparaten).
- Föråldring genom inkompatibilitet har vi t.ex. i fallet med mjukvara som slutar fungera när operativsystemet uppdateras. Denna typ av föråldring hänger också samman med kundservicen efter köp, där konsumenten uppmanas att köpa en ny produkt i stället för att reparera den gamla, bl.a. på grund av tidsåtgången och kostnaden för reparation.
- Psykologisk föråldring hänger samman med företagets marknadsföringskampanjer och handlar om att göra befintliga produkter omoderna i konsumenternas ögon. Det tjänar ingenting till att man tvingar en tillverkare av surfplattor att producera varor med en livslängd på tio år, om våra konsumtionsmönster får oss att vilja byta ut dem vartannat år. Som exempel kan nämnas att mobiltelefoner i genomsnitt byts ut var 20:e månad (bland personer i åldern 12–17 år var tionde månad). Även om den fjärde punkten är viktig handlar yttrandet bara om de tre första punkterna. Den sista förtjänar en specifik strategi med koppling till konsumtionsmönstren.

2.5 Det råder inte något slutgiltigt samförstånd i denna fråga. Alla dessa betydelsenysanser visar hur viktigt det är att man finner en övergripande definition och vidtar differentierade åtgärder med utgångspunkt i föråldringens objektiva (tekniska) faktorer och subjektiva faktorer (växlingar i mode och lansering av nya produkter). I vissa fall kan en produkts korta livslängd också innebära en miljöfördel. Föråldringen hänger dessutom samman med konsumenternas beteende.

2.6 EESK förespråkar en nyanserad strategi. Vi strävar inte efter att på ett enhetligt sätt öka livslängden för alla produkter, utan efter att studera frågan i termer av produktanvändning. Vi föredrar också ett tillvägagångssätt som går ut på att skapa bästa möjliga användning, även om vi vet att detta inte nödvändigtvis handlar om att förlänga livslängden. Kommittén vill bidra till att skapa en bättre bild av tillförlitligheten hos de europeiska företagens produkter.

2.7 Det finns flera anledningar – miljöskäl, sociala skäl, folkhälsoskäl, kulturella och ekonomiska skäl – till att EU borde ta sig an frågan om planerad föråldring. Det finns också andra, mer abstrakta men lika viktiga aspekter som vi måste beakta, nämligen de symboliska och etiska aspekterna.

2.8 När det gäller miljöområdet konsumerar vi i dag, med en årlig konsumtion av råvaror på cirka 60 miljarder ton, cirka 50 % mer naturresurser än för 30 år sedan. En europeisk konsument använder alltså 43 kg resurser per dag, att jämföra med 10 kg för en afrikan. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har med utgångspunkt i 1999 års nivåer gjort följande bedömning: Om primärproduktionen varje år ökar med 2 %, så kommer reserverna av koppar, bly, nickel, silver, tenn och zink inte att räcka till i mer än 30 år, och reserverna av aluminium och järn kommer att räcka i mellan 60 och 80 år. För allt fler material närmar vi oss alltså en tid av knapphet. För övrigt genereras sammanlagt 10 miljoner ton elektriskt och elektroniskt avfall (WEEE) varje år i Europa (uppgifter från 2012), en volym som förväntas uppgå till 12 miljoner ton 2020. Vid sidan om återvinnings- och innovationsåtgärderna ska de återvinningsåtgärder som annonseras i det nya europeiska direktiv som trädde i kraft den 13 augusti 2012 genomföras parallellt med kampen mot planerad föråldring.

2.9 På det sociala området leder planerad föråldring till tre slags problem. För det första leder logiken bakom planerad föråldring av konsumtionsvaror till alltmer omfattande kreditköp och till en aldrig tidigare skådad skuldsättning. De som drabbas mest av föråldringen är personer i missgynnade socialgrupper som inte har råd med dyra hållbara produkter utan ofta nöjer sig med produkter av sämre kvalitet ur det lägre segmentet. Sedan har vi alla de anställda i reparationsföretagen som kan drabbas av de negativa konsekvenserna av planerad föråldring. Uppgifterna i rapporten från ADEME ⁽¹⁾ (2007) bekräftar denna tendens: Endast 44 % av de apparater som går sönder repareras.

⁽¹⁾ ADEME, Frankrikes myndighet för miljö och energiförvaltning.

För apparater där garantin har gått ut uppskattar distributörerna att 20 % av fallen leder till reparation. ADEME:s studie (2010) visar också att det skedde en kraftig minskning av antalet reparationer i Frankrike mellan 2006 och 2009, och denna var särskilt markant för elektriska hushållsmaskiner. Reparationsverksamheten har fördelen att den inte kan utlokaliseras och att den huvudsakligen består av stabila arbetstillfällen.

2.10 Effekterna på folkhälsan är inte försumbara. De tar sig två uttryck: dels de direkta effekter som förbränningen av giftiga elektriska komponenter får på befolkningen i omgivningen, dels de internationella effekterna. Det råder nämligen så stor brist på infrastruktur för behandling av IT-avfall att många produkter som inte längre används exporteras på olagligt sätt till geografiska områden där deponeringen sker till en lägre kostnad men samtidigt får stora konsekvenser för lokalbefolkningen (t.ex. i Ghana där man utvinner järn ur avfall för att sedan skicka det till Dubai eller Kina). En stor del av detta avfall skickas till sydliga länder där det leder till miljöproblem.

2.11 Det finns också kulturella konsekvenser. Enligt vissa studier har elektriska hushållsapparater en genomsnittlig livslängd på 6–8 år, medan den för 20 år sedan var 10–12 år. Konsumenterna kan med rätta fråga sig varför produkternas livslängd blir kortare samtidigt som innovationer främjas överallt. EU-medborgarnas förtroende för den europeiska industrin har byggts upp under lång tid och urholkas nu av föråldringen. Nästan alla opinionsundersökningar pekar för närvarande på att

klyftan mellan européerna och deras industri aldrig tidigare har varit så stor, och det är tydligt att det inte hjälper de europeiska konsumenterna att förlikas med sin industri när de konstaterar att apparater går sönder för tidigt och inte kan repareras. Detta kan delvis förklara varför 92 % av européerna⁽²⁾ vill ha en märkning av produkternas livslängd (eller maximala användning). De europeiska företagens konkurrenskraft bygger också på att konsumenterna får ett ökat förtroende för företagen.

2.12 Det finns avslutningsvis också ekonomiska konsekvenser. Merparten av de företag som är inblandade i detta sammanhang hör till den högteknologiska industrin där produkterna ofta importeras till Europa. Genom att ta sig an denna fråga ger EU sina företag en möjlighet att utmärka sig genom att faktiskt tillämpa hållbara metoder.

2.13 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén glömer inte heller ett antal aspekter som är mer immateriella men kanske lika viktiga. På ett symboliskt plan konstaterar vi, samtidigt som allt det arbete som vi utför i Rio+20:s anda präglas av den vikt som vi tillskriver hållbar utveckling, att frågan om planerad föråldring per definition är central aspekt på den hållbara utveckling som vi vill främja. Enligt vår syn på etikens plats i våra samhällen är det problematiskt att det finns ingenjörer som har till uppgift att skapa produkter som åldras snabbare och att det finns reklamkampanjer som startar kampanjer för att uppmuntra konsumenterna att köpa saker trots att de vet att det inte ökar deras tillfredsställelse.

Bryssel den 17 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽²⁾ Eurobarometer. "Attitudes of Europeans towards building the single market for green products". Europeiska kommissionen. Flash 367, juli 2013.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Främjande av den europeiska ölindustrins tillväxtpotential" (yttrande på eget initiativ)

(2014/C 67/06)

Föredragande: **Ludvík JÍROVEC**

Medföredragande: **Edwin CALLEJA**

Den 14 februari 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Främjande av den europeiska ölindustrins tillväxtpotential".

Rådgivande utskottet för industriell omvandling, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 47 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Öl är en dryck som uppskattas av människor i samhällen över hela Europa sedan flera tusen år tillbaka. Även om ölkulturen i Europa varierar betydligt, med olika öltyper och konsumtionsvanor, spelar öl en viktig roll i alla EU-länder och utgör en väsentlig del av kultur, arv och livsmedel. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) framhåller ölsektorns konstanta utveckling och dess förmåga att anpassa och återhämta sig även under de nuvarande utmanande omständigheterna. Kommittén konstaterar att sektorn anpassar sig efter målen i Europa 2020-strategin inom de olika prioriterade områdena sysselsättning, hållbarhet, innovation, utbildning och social integration.

1.2 EESK vill göra Europeiska kommissionen, Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna uppmärksamma på viktig politik som allvarligt bör övervägas om den europeiska bryggerisektorn ska kunna förverkliga sin fulla tillväxtpotential. Kommittén vill särskilt att beslutsfattarna ska

- nå framsteg när det gäller upprättandet av ett balanserat regelverk som gör det möjligt för europeiska bryggerier att – oavsett storlek – brygga och marknadsföra öl i och utanför Europa,
- införa öl som ett prioriterat område som kräver en ömsesidig och gynnsam behandling i de frihandelsavtal som diskuteras med andra EU-handelspartner,
- uppmuntra och göra mer reklam för att fler bryggeriföretag och bryggeriföreningar ska delta i de program för socialt ansvar, hälsa och utbildning som genomförs på EU-nivå och nationell nivå,
- ta större hänsyn till de följder som utvecklingen av innovations-, industri- och jordbrukspolitik får för bryggerisektorn.

1.3 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén uppmuntrar dessutom insatser på nationell, regionala och lokal nivå för att

- fortsätta partnerskapsutvecklingen med bryggerisektorn och icke-statliga organisationer i syfte att verka för ansvarsfull konsumtion och minska alkoholrelaterade skador, bland annat genom samarbete för att främja en ansvarsfull marknadsföring och försäljning och förhindra oansvariga metoder på detta område.
- stödja bryggerisektorns initiativ till miljöhållbarhet genom hela försörjnings- och leveranskedjan på EU-nivå och lokal nivå,
- använda dynamiken i bryggerisektorn för att skapa sysselsättning genom att undanröja hinder för ytterligare tillväxt genom att säkerställa ett förutsägbart och stabilt skattesystem på medlemsstatsnivå för sektorn och dess leveranskedja och genom att ta itu med snedvridningar på marknaden som orsakas av fluktuerande skattesatser; en förbättring i detta avseende skulle bidra till fullbordandet av den inre marknaden,
- ytterligare studera och utveckla samarbetet med lokala myndigheter i olika aspekter av projekt som involverar lokalsamhället samt möjligheter till ölturism.

1.4 EESK anser att bryggerierna bör

- delta mer aktivt och ansvarsfullt i olika kampanjer för livsmedelsprodukter där man uppmuntrar till sunda kostvanor inom EU och i tredje land som stöds av handelskammare, regionala myndigheter, medlemsstater och Europeiska kommissionen,

- fortsätta insatserna för att göra bryggerisektorn attraktiv för de yngre generationerna som ett område för stabil och tillräckligt avlönad sysselsättning, genom att utveckla lärlingsprogram och yrkesutbildningssystem,
- fortsätta att fördjupa samarbetet med forsknings- och utbildningsinstitut, genom att delta mer i EU:s FoU- och innovationsprogram med sina partner samt i utbildningsprogram,
- öka sitt deltagande i de olika aktiviteter som utvecklats genom regionala och strukturella fonder och fonder avsedda för små och medelstora företag,
- utvidga det befintliga medellång- till långsiktiga samarbetet med lokala producenter av humle, spannmål och andra produkter som krävs för produktion av öl,
- uppmuntra en så omfattande användning som möjligt av livscykelanalys i bryggeriindustrin som ett verktyg för egenanalys, samtidigt som man beaktar små familjebryggeriers begränsningar p.g.a. bristande kapacitet.

2. Den europeiska bryggerisektorn

2.1 Europeiska unionen är en av de största ölproducerande regionerna i världen. År 2011 var produktionsvolymen över 380 miljoner hektoliter ⁽¹⁾, och den bryggdes av omkring 4 000 bryggerier spridda över hela Europa. Produkterna distribueras över hela världen. I volym är EU en viktig aktör som står för över en fjärdedel av världproduktionen, och unionen har endast nyligen blivit passerat av Kina, men ligger fortfarande före USA, Ryssland, Brasilien och Mexiko ⁽²⁾.

2.2 Den europeiska ölindustrin är en mycket skiftande sektor när det gäller struktur. Den består framför allt av små och medelstora företag, alltifrån mikrobryggerier till bryggerier som verkar på lokal, regional eller nationell nivå, och omfattar fyra stora Europabaserade bryggerier ⁽³⁾ som är globala ledare inom sitt område. Det senaste årtiondets uppkomst av nya små bryggerier och mikrobryggerier är ett tydligt tecken på sektorns innovationspotential och en tillgång med hänsyn till hållbarhetsmålet.

2.3 Försörjningskedjan i bryggerisektorn omfattar lokala aktörer men även globala ledare bland mälterier, tillverkare av utrustning och leverantörer av tekniska tjänster. Europas bryggeriinstitut sprider också sin kunskap över hela världen. Evenemang som kongressen "European Brewery Convention" och individuella ölkonferenser lockar till sig många besökare från hela världen.

2.4 Öl är en viktig bearbetad jordbruksprodukt som står för över 2 miljarder euro i exportvärde ⁽⁴⁾. Den täcks också av EU:s

kvalitetspolitik för jordbruksprodukter ⁽⁵⁾ via SUB/SGB ⁽⁶⁾-systemet, och ger över 2,3 miljarder i försäljningsvärde inom ramen för 23 geografiska beteckningar ⁽⁷⁾. Den geografiska mångfalden hos ölet i dessa system är dock begränsad eftersom de kommer från mindre än en tredjedel av EU-länderna.

2.5 Huvudingredienserna i öl har ett naturligt ursprung och inbegriper vatten, sädeslag, humle och jäst. Vatten är den viktigaste råvaran som används i bryggerisektorn och utgör omkring 92 % av ölet. Skyddet av grundvattnet är därför en viktig fråga. I och med behovet av sädeslag (såsom korn, vete eller annat), som är en nödvändig källa till stärkelse för öl, är relationen med jordbrukssamhället väsentlig för bryggerierna och mälterierna.

2.6 EU är också den viktigaste aktören på världsmarknaden för humle, som produceras av fjorton EU-medlemsstater ⁽⁸⁾, och står för ungefär en tredjedel av världens odlingsområden ⁽⁹⁾, med bryggerisektorn som främsta kund. Konkurrenten mellan humleproducenterna och olika behandling i den jordbrukspolitik som förs mellan EU-medlemsstaterna kan behöva ses över om man ska förhindra snedvridningar av marknaden som kan påverka bryggerierna negativt på lång sikt.

2.7 Bryggeriernas beroende av jordbrukssektorn för de råvaror som de behöver har på senare år inneburit att industrin har konfronterats med högre priser på de jordbruksråvaror som behövs för ölproduktion, på grund av varierande skördekvalitet och prisvolatilitet. Ett hållbart och långsiktigt synsätt mellan råvarutillhandahållare och bryggerier, där så är möjligt och behövs, bör vara ledstjärna för relationen mellan dem.

2.8 Den totala ölförsäljningen uppgick år 2010 till 106 miljarder euro, inklusive mervärdesskatt, vilket motsvarar 0,42 % av EU:s BNP. Man har uppskattat att över 63 % av EU:s ölproduktion säljs på stormarknader och andra försäljningsställen inom detaljhandeln. De resterande 37 % konsumeras i hotell- och restaurangbranschen (dvs. barer, pubar och restauranger).

3. Att hantera 2000-talets ekonomiska utmaningar

Marknad och strukturella trender

3.1 Den europeiska ölmarknaden har under de senaste 15 åren varit föremål för olika sorters framsteg i fråga om teknisk utveckling, investeringar, sammanslagningar, bildande av nya företag samt konsumenters attityder. Den kraftigt sjunkande konsumtionen sedan 2007 påverkar direkt bryggeriernas verksamhet. Efter år av växande produktion i EU sjönk ölproduktionen kraftigt från 420 miljoner hektoliter till 377 miljoner

⁽¹⁾ Statistik från bryggarföreningen "The Brewers of Europe", 2012 års utgåva, oktober 2012.

⁽²⁾ Canadeans rapport om globala öltrender, 2012.

⁽³⁾ ABInbev, Carlsberg, Heineken, SABMiller (2013).

⁽⁴⁾ Europeiska kommissionen, GD Näringsliv.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm.

⁽⁶⁾ SUB (skyddad ursprungsbeteckning), SGB (skyddad geografisk beteckning).

⁽⁷⁾ Europeiska kommissionen, GD Jordbruk och landsbygdsutveckling.

⁽⁸⁾ Europeiska kommissionen, GD Jordbruk och landsbygdsutveckling, december 2009. Pavlovic M., februari 2012.

⁽⁹⁾ Europeiska kommissionen, GD Jordbruk och landsbygdsutveckling.

hektoliter under 2011. Återhämtning och potential för tillväxt är dock att vänta under de kommande åren, om ekonomin och regleringssituationen blir mer gynnsam.

3.2 Den ekonomiska krisen och den sjunkande konsumtionen har lett till att sektorn i Europa har omstrukturerats, vilket drivs på av en konsolidering av verksamheten på kontinenten och investeringar utanför EU av de större internationella och nationella företagen. Samtidigt har antalet mindre bryggerier ökat i alla länder, vilket breddar utbudet för konsumenten och bekräftar bryggeriföretagens entreprenörsanda i linje med handlingsplanen för företagande 2020 ⁽¹⁰⁾. Det är också en positiv utveckling ur ett hållbarhetsperspektiv, eftersom det vanligen ger sidoeffekter i form av regional turism och ofta kortare produktions- och konsumtionscykler, vilket är gynnsamt för miljön.

3.3 De ekonomiska omständigheterna har också lett till att mer öl konsumeras i hemmet i stället för på barer och restauranger, vilket resulterar i färre jobb, lägre mervärde och lägre offentliga inkomster från varje liter öl som konsumeras i EU ⁽¹¹⁾. Den ökade prispressen inom detaljhandeln påverkar också denna trend.

3.4 Det ökade antalet bryggerier och produktinnovationen har också lett till att nya produkter dykt upp, till nytta för konsumenten, samhället och miljön. Det har även skapats möjligheter för bryggerier av alla storlekar tack vare att man börjat tillverka öl med låg alkoholhalt och alkoholfri öl, vilket lett till ökad försäljning, och utbudet av ekologiskt öl ökar stadigt.

Skatteaspekter

3.5 Bryggerisektorn ger betydande fördelar till nationella regeringar i finanspolitiska termer. Genom tillverkningen och försäljningen av öl får staten in betydande intäkter från punktskatter, mervärdesskatter, inkomstrelaterade skatter och socialförsäkringsavgifter som betalats av arbetstagare och deras arbetsgivare i bryggerisektorn och andra relaterade sektorer där arbetstillfällen indirekt kan tillskrivas ölsektorns verksamheter. År 2010 uppgick dessa intäkter till närmare 50,6 miljarder euro ⁽¹²⁾.

3.6 Bryggerisektorns motståndskraft mot de nuvarande ekonomiska svårigheterna har utmanats av den ökade skattebördan, särskilt av punktskatter, men även av mervärdesskattesatser, framför allt i hotell- och restaurangbranschen. Dessa öknings har intensifierat den osäkra ekonomiska situationen för bryggerier, framför allt i länder som Ungern, Finland, Frankrike, Nederländerna och Storbritannien ⁽¹³⁾. Det totala mervärdet från produktionen och försäljningen av öl i EU minskade med 10 %

under perioden 2008–2010 ⁽¹⁴⁾, och den totala skatten som drevs in av EU:s bryggerisektor sjönk med 3,4 miljarder euro.

3.7 Punktskattesystemet på EU-nivå och nationell nivå bör ta hänsyn till ölets unika karaktär, däribland dess generellt låga alkoholinnehåll, brygningsprocessen och bryggerisektorns lokala bidrag till samhälle, arbetstillfällen och ekonomin i allmänhet. Därför bör öl i egenskap av jäst dryck omfattas av samma villkor som vin och andra jästa drycker. Nolltullsatsen som gäller för vin och andra jästa drycker bör därmed också förankras i EU:s punktskattelagstiftning för öl ⁽¹⁵⁾.

3.8 En balanserad punktskattepolitik på nationell nivå och bättre användning av befintliga samarbetsmekanismer inom skatteförvaltningen skulle kunna bli ett verktyg för att undvika skattedriven handel och därtill relaterade skadliga metoder, och på detta sätt bidra till att upprätthålla bryggerisektorns konkurrenskraft i synnerhet i gränsområden.

3.9 På grund av hotell- och restaurangsektorns betydelse för ölförsäljningen ⁽¹⁶⁾, kan skattepolitiken också spela en roll som en tillväxstärkande åtgärd för hotell- och restaurangsektorn och bryggerisektorn, med en positiv påverkan på sysselsättningen på lokal nivå.

Internationell handel

3.10 Trots ogynnsamma omständigheter är den europeiska ölindustrin fortsatt stabil och konkurrenskraftig. Lokala bryggerier hävdar sig fortfarande på marknader utanför de nationella gränserna och EU-gränserna. Även om majoriteten av EU:s ölproduktion säljs på den inre marknaden har exporten till olika delar av världen ökat stadigt sedan år 2000, med en ökning på 30 % sedan 2007. De största exportdestinationerna inkluderar USA, Kanada, Angola, Kina, Schweiz, Taiwan, Ryssland och Australien ⁽¹⁷⁾. Europas bryggerier är dessutom stora investerare på alla kontinenter och deltar i olika samarbetsinitiativ med lokala bryggerier och distributörer.

3.11 Det europeiska ölets potential att behålla och utvidga sin närvaro i tredjeländer kan dock äventyras av lokala bestämmelser i form av ett handelshinder som hämmar ölexporten och investeringarna. Förutom tariffer kan dessa handelshinder bestå av lagstiftningsrelaterade åtgärder, t.ex. hur produkten definieras (exempelvis i Ryssland) eller skatteadministrativa förfaranden (exempelvis i Albanien och Turkiet). Europeiska kommissionen och medlemsstaterna har tillsammans med bryggerisektorn en nyckelroll när det gäller att ta itu med dessa och andra problem som emellanåt uppkommer på utländska marknader.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 795 final.

⁽¹¹⁾ Ernst&Young, *The Contribution made by Beer to the European Economy*, september 2011.

⁽¹²⁾ Ernst&Young, september 2011.

⁽¹³⁾ Europeiska kommissionen, *Punktskattetabletter*, 2013.

⁽¹⁴⁾ Ernst&Young, september 2011.

⁽¹⁵⁾ EUT C 69, 21.7.2006, s. 10.

⁽¹⁶⁾ Ernst&Young, *"The Hospitality Sector in Europe"*, september 2013.

⁽¹⁷⁾ Europeiska kommissionen, *GD Handel*.

3.12 Medan EU tillämpar en nolltullsats för ölimport i de respektive handelsavtalen, behåller flera länder tullar som metod för att motverka konkurrerande import från EU-medlemsstater. De pågående förhandlingarna om frihandelsavtal täcker även denna aspekt, och de senaste avtalen (t.ex. EU–Sydkorea) syftar till en progressiv minskning av tullar, ett system som bör utvidgas ytterligare.

3.13 Europeiska ölmärkens potentiella närvaro på utländska marknader stärks också genom säljfrämjande evenemang, t.ex. utställningar och mässor, samt genom sammankomster och samråd som Europeiska kommissionen organiserar i tredjeländer. Bryggeriföretagens deltagande i de respektive aktiviteterna på plats har än så länge varit relativt lågt på grund av en bristande medvetenhet om de potentiella vinsterna och otillräcklig publicitet.

4. Att ge sysselsättning på alla nivåer

4.1 Bryggerisektorn sträcker sig utanför själva ölproduktionen. Den sträcker sig över ett flertal verksamheter, från odlingen av de jordbruksråvaror som utgör en central del av bryggeriprocessen till hotell- och restaurangbranschen och detaljhandelsbranschen. EU:s bryggerier ger tillsammans mer än 128 800 direkta arbetstillfällen. Dessutom kan 2 miljoner arbetstillfällen tillskrivas produktionen och försäljningen av öl, som står för ungefär 1 % av alla arbetstillfällen enbart i EU⁽¹⁸⁾, med olika sysselsättningskapacitet.

4.2 EU:s mål för en smart och hållbar ekonomi för alla i tillväxtstrategin Europa 2020 återfinns i bryggerisektorns särdrag. Bryggerier finns i alla europeiska länder och bidrar till över 2 miljoner arbetstillfällen tack vare höga utgifter för varor och tjänster och den betydande omsättningen från hotell- och restaurangbranschen och detaljhandeln. Över 73 % av de arbetstillfällen som skapas av ölindustrin finns i hotell- och restaurangbranschen.

4.3 Eftersom hotell- och restaurangbranschen också spelar en grundläggande roll för att säkra arbetstillfällen och tillväxt, inte bara direkt inom företag i intressegemenskap, utan också indirekt för stora delar av den europeiska ekonomin, är åtgärder för att främja dess utveckling viktiga för sysselsättning, i synnerhet bland unga och lågkvalificerade, utan att man för den skull använder sig av osäkra arbetsavtal och låga löner.

4.4 Denna unika mångfald är en kombination av arv, kultur och modernitet, och erbjuder diverse möjligheter att utnyttja arbetskraftskompetens inom och utanför bryggeriföretagen. Utöver de arbetstillfällen som finns inom varu- och leveranskedjan bör ölens potential för gastronomiska upplevelser och matkulturturism utvecklas ytterligare dels genom bryggeriernas egna aktiviteter, dels genom EU-stöd och nationella stödssystem.

4.5 Bryggeriindustrin har känt av effekterna av den globala ekonomiska situationen med en minskning av den direkta sysselsättningen på 9 % mellan 2008 och 2010, vilket beror på en minskad konsumtion av produkten. Trots den minskade konsumtionen som orsakats av Europas ansträngda ekonomiska omständigheter, var det totala antalet bryggerier (inklusive mikrobryggerier) i Europa större år 2010 (3 638 bryggerier) än 2008 (3 071 bryggerier), och sektorn utvecklas hela tiden och erbjuder således ytterligare möjligheter till sysselsättning. Dessa möjligheter bör inte hotas av skatteåtgärder som begränsar försäljningen eller är skadliga för sektorn och de bör stärkas ytterligare genom yrkesutbildning och även utbildning på högre nivå för att skapa högkvalitativa arbetstillfällen inom sektorn.

5. Att bidra till hållbara mål för miljön

5.1 Den europeiska ölindustrin måste uppfylla olika målsättningar som har att göra med energieffektivitet, minskade koldioxidutsläpp och resursanvändning, som en del av industrins hållbarhetsåtagande. Investeringar som har gjorts på senare år leder till en minskad användning av naturresurser, en minskad avfallsproduktion och en konsekvent återanvändning av returråvaror från bryggningen.

5.2 Bryggerierna har visat miljöansvar genom att vidta åtgärder och investera, vilket har resulterat i minskad energianvändning, minskade koldioxidutsläpp, minskad produktion av avloppsvatten och förändringar av förpackningarnas utformning. Bryggerisektorn har också utvecklat riktlinjer för bästa tillgängliga teknik (BAT) som betonar vikten av hållbar förvaltning och som kan tjäna som referens för miljöåtaganden. Man bör uppmuntra användningen av livscykelanalys som ett verktyg för egenanalys, så att det täcker ett så brett spektrum av bryggeriindustrin som möjligt, samtidigt som man beaktar små familjebryggeriers begränsningar på detta område p.g.a. bristande kapacitet.

5.3 Mellan 2008 och 2010 fortsatte bryggerisektorn sina insatser trots den försämrade affärssituationen och resultaten pekar på en minskad vattenkonsumtion på 4,5 % och en minskad energianvändning på 3,8 % per hektoliter öl som producerats. Koldioxidutsläppen uppskattas också ha minskat med 7,1 %⁽¹⁹⁾.

5.4 Vattenkvalitet och vattenanvändning är viktiga faktorer vid bryggningen. En korrekt vattenförvaltning av vattenleverantörer och bryggerier är därför nödvändig för att kunna garantera en hållbar ölproduktion. I detta sammanhang bör man vidta nödvändiga försiktighetsåtgärder för att se till att utvinningen av skiffergas inte förorenar grundvattnet för konsumenterna, inklusive de industriella användarna. I det särskilda fallet med bryggeriindustrin noterar EESK att nederländska och tyska bryggerier redan följer utvecklingen på detta område med stor oro.

⁽¹⁸⁾ Ernst&Young, september 2011.

⁽¹⁹⁾ CampdenBRI/KWA, Den europeiska bryggerisektorns miljöresultat, maj 2012.

5.5 Det finns ett flertal andra värdefulla produkter (så kallade sekundära produkter) som genereras under bryggningen av råvaror, som ett resultat av bryggningsprocessen. De är högt värderade som insatsvaror i andra industriella processer eller som material för särskilda ändamål, t.ex. läkemedel, hälsofrämjande mat, förnybara energikällor, industriella tillämpningar, djurfoder och jordbruksprodukter⁽²⁰⁾, kosmetika och spa-produkter. Dessa material uppfyller stränga kvalitetskrav och följer strikt lagstiftning för livsmedels- och djurfoderssäkerhet samt annan lagstiftning. Vikten av och värdet på dessa sekundärmaterial har lett till att bryggerier har skapat långvariga försörjningsordningar med mellanhänder och slutanvändare.

6. Att vara en ansvarfull aktör i samhället

6.1 Under årens lopp har bryggeriföretag och bryggeriföreningar i alla europeiska länder tagit initiativ för att öka medvetenheten om ansvarsfull konsumtion, öka konsumenternas kunskap, garantera ansvarsfull reklam och marknadsföring, leverera förebyggande kampanjer samt avhålla konsumenter från ett ansvarslost beteende. Flera av de här lokala initiativen har tagits i partnerskap och erkändes också av nationella myndigheter som ett viktigt bidrag till samhället och togs upp på EU-nivå inom ramen för det europeiska forumet för alkohol och hälsa⁽²¹⁾.

6.2 För att bygga vidare på dessa åtgärder bör regeringar, bryggeriföretag, andra ekonomiska aktörer och grupper i det civila samhället arbeta tillsammans för att främja en ansvarsfull ölkonsumtion, som kan vara fullt förenlig med en hälsosam livsstil för en vuxen person, och motverka alkoholmissbruk.

6.3 I och med ölets lokala karaktär är europeiska bryggerier också djupt rotade i sina lokalsamhällen och bidrar till ett brett spektrum av verksamheter. EU:s bryggerisektor använder årligen över 900 miljoner euro till att stödja lokalsamhällen⁽²²⁾, genom ett brett spektrum av aktiviteter som får stöd på lokal och regional nivå.

6.4 Industrin och de berörda aktörerna har engagerat sig starkt för att ge stöd till genomförandet av initiativ i fråga om företags och institutioners ansvar för att ta itu med negativa följder av skadlig konsumtion. Detta engagemang bör få erkännande inom en balanserad ram för bryggeriers marknadsföring och kommersiella kommunikation⁽²³⁾.

6.5 Med tanke på den viktiga roll som öl spelar inom kultur, tradition och konsumtion bör man överväga ett EU-initiativ för att finansiera specialistutbildning för lärare i skolor på alla nivåer som ägnas åt hälsoaspekter samt sociala och kulturella aspekter på konsumtionen av fermenterade drycker.

7. Att upprätthålla en roll inom forskning, utbildning och innovation

7.1 Utbildningens och forskningens roll är nyckeln till att fortsätta upprätthålla sektorns engagemang. Denna funktion fylls av universitet, bryggningsskolor, livsmedelstekniska institut och andra nätverk. Man bör fortsätta att organisera forum för kunskapsutbyte i syfte att bevara Europas roll som ett ledande centrum för utredningar som utarbetas av bryggeriföretag och deras partner, samt forskare och andra intresserade personer.

7.2 Forskningskapacitet och -potential bör främjas eftersom bryggerier spelar en viktig roll som näringslivspartner på olika områden som rör livsmedel och bryggningsteknik, hälsoaspekter eller miljöprestanda. Ett ökat deltagande i det europeiska området för forskningsverksamhet, ramverket Horisont 2020 och andra tekniska plattformar skulle stärka den existerande potentialen⁽²⁴⁾.

7.3 Stöd till bryggerisektorns insatser för att främja spetskunskap i enlighet med högsta vetenskapliga kvalitet när det gäller ölets särdrag och dess effekter på hälsa och beteende kan också bidra till att förbättra information och utbildning på detta viktiga område. Ett förstärkt deltagande i EU:s stöd- och samarbetssystem bör övervägas av alla aktiva aktörer.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Bamforth, C. (2009) "Contraception, Charcoal and Cows: The World of Brewery Co-Products" Brew. Guardian, 138(1), 24–27.

⁽²¹⁾ The Brewers of Europe, European beer pledge: 1st year report, april 2013.

⁽²²⁾ Sponsorship ideas, "Supporting local communities: Assessing the contribution of local brewers", maj 2011.

⁽²³⁾ EGT C 48, 21.2.2002, s. 130.

⁽²⁴⁾ EGT C 327, 12.11.2013, s. 82.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Irreguljär invandring sjövägen i Europa-Medelhavsområdet" (yttrande på eget initiativ)

(2014/C 67/07)

Föredragande: **Panagiotis GKOFAS**

Medföredragande: **Stefano MALLIA**

Den 17 september 2012 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Irreguljär invandring sjövägen i Europa-Medelhavsområdet".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 183 röster för, 3 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Slutsatser och förslag

1.1 EESK har många gånger behandlat frågan om irreguljär invandring, och ur ett flertal synvinklar⁽¹⁾. Detta fenomen är ytterst komplicerat och mångfacetterat och kräver åtgärder på både kort och lång sikt. Vi kommer i detta yttrande att koncentrera oss på följande frågor:

1.2 I detta sammanhang känner vi stor sorg över att minst 311, och troligen många fler, afrikanska migranter nyligen förolyckades utanför Lampedusas kust när två båtar sjönk. Även om det inte bara finns en orsak till denna tragedi anser kommittén att dessa olyckor är symtomatiska för den bredare problematiken med irreguljär invandring sjövägen till EU och att det finns ett orsakssamband mellan de två olyckorna och EU:s uppenbara oförmåga att fastställa en tillfredsställande och samstämmig politik i fråga om irreguljär invandring som bygger på solidaritet, inklusive en politik för sökning och räddning samt landstigning. EESK uppmanar EU och dess medlemsstater att betrakta dessa olyckor som en tankeställare och att genomföra rekommendationerna i detta yttrande nu, innan ytterligare en tragedi tillåts inträffa. Tragedierna vid Lampedusa visar än tydligare att det är absolut nödvändigt att EU behandlar irreguljär invandring och gränsövervakning som en europeisk fråga.

1.3 **Mänskliga rättigheter:** Kommittén noterar med oro den ökande intolerans, rasism och främlingsfientlighet som Europas invandrare, "de andra", utsätts för, och befarar att finanskrisens sociala konsekvenser bidrar till ökningen. Ansvariga politiker och andra som har inflytande i samhället måste, tillsammans med medierna, agera på ett såväl politiskt som socialt mycket ansvarsfullt och pedagogiskt sätt för att förhindra detta beteende. De irreguljära invandrarnas rättigheter måste alltid respekteras, både då de räddas eller tas i förvar, då de beviljas status som

skyddsbehövande och då de befinner sig i en irreguljär situation som "papperslösa" eller återsänds till sitt ursprungsland.

1.4 **Rädda liv till sjöss:** Alla människor som befinner sig i fara till sjöss eller i en risksituation – inbegripet irreguljära invandrare – måste räddas.

1.5 **Landstigning:** EU måste anta en landstigningspolicy som inte ökar belastningen på medlemsstaterna vid Medelhavet, eftersom de redan tar emot oproportionerligt stora migrantströmmar. Frågan om landstigning ska lösas på grundval av principen om landstigning på närmaste säkra plats endast då landet i fråga till fullo följer alla internationella konventioner om mänskliga rättigheter och övervakas av människorättsorganisationer.

1.6 **Rätt till och beviljande av asyl:** Principen om att ingen som riskerar förföljelse ska avvisas (*non-refoulement*) vid gränsen måste garanteras, och alla personer som behöver internationellt skydd måste kunna lämna in en ansökan inom EU. Dessa ansökningar måste behandlas av behöriga nationella myndigheter. I detta sammanhang finns det ett behov av att skapa ett mer effektivt system för behandlingen av asylansökningarna. EESK stöder samarbetet med tredjeländer i syfte att förstärka deras asylsystem och se till att de i högre grad uppfyller internationella normer.

1.7 **Återsändande av irreguljära invandrare:** Återvändandedirektivet⁽²⁾ erbjuder en europeisk ram av rättsliga och förfarandemässiga garantier⁽³⁾, vilket EESK uppskattar, t.ex. den effektiva åtgärden att överklaga beslut om återvändande vid en behörig juridisk eller administrativ myndighet eller ett behörigt fristående organ, rättslig representation och bistånd utan kostnad samt vissa garantier i väntan på återvändandet och

⁽¹⁾ COM(2011) 248, Pariza Castaños, COM(2011) 743, Pariza Castaños, King, COM(2011) 750, 751, 752, och 753, Pariza Castaños, COM(2008) 359, Pariza Castaños, Bontea.

⁽²⁾ Direktiv 2008/115/EG.

⁽³⁾ T.ex. artiklarna 12.1 och 12.2, 13.1 och 13.2, 13.3 och 13.4 och 14.1 och 14.2 i direktivet.

vad gäller villkoren för hållande i förvar. Kommittén anser att EU:s återvändandepolitik bör främja ett frivilligt återvändande och baseras på största möjliga hänsyn till mänskliga värden. Den europeiska immigrationspolitikens legitimitet och trovärdighet i omvärlden är beroende av detta. I artikel 19 i stadgan om grundläggande rättigheter förbjuds uttryckligen kollektiva utvisningar och det garanteras att ingen kommer att avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling (artiklarna 4 och 19 i stadgan).

1.8 En integrerad EU-politik för irreguljär invandring baserad på solidaritet: I syfte att garantera respekten för mänskliga rättigheter anser EESK att man bör stärka solidariteten med de medlemsstater som på grund av sin geografiska belägenhet måste hantera ett stort antal offer för människohandels- och människosmuggelnätverk, som kommer in i EU på irreguljär väg. Unionens gränser, inklusive sjögränserna hos de medlemsstater som ligger vid Medelhavet, är också alla medlemsstaters gränser, och därigenom bör ansvaret för att bevaka dem ordentligt delas mellan alla medlemsstater, i enlighet med fördragen. Detta handlar inte bara om att vara solidarisk, utan också om att medlemsstaterna genom olika mekanismer ska ta sitt ansvar för att dela på den börda som den irreguljära invandringen medför. Man bör därför även visa solidaritet med och ge stöd till de medlemsstater som ligger vid unionens yttre gränser genom mekanismer för delade bördor som gör det möjligt att skapa vidarebosättning inom EU för de asylsökande. EESK stöder kraftfullt genomförandet av en europeisk fördelningsnyckel i enlighet med Europaparlamentets betänkande om ökad solidaritet inom EU på asylområdet (2012/2032 INI).

1.9 Utarbetande av avtal med tredje land: Huvudsyftet med EU:s migrations- och mobilitetsdialoger med tredje land måste vara att underlätta laglig migration som sker på ett ordnat sätt, garantera den internationella rätten till asyl, minska den irreguljära invandringen och bekämpa de kriminella nätverk som är inblandade i människohandel. Det är ofta nödvändigt att samarbeta med tredje land som en förutsättning för ett effektivt genomförande av återsändandet. Detta samarbete måste intensifieras så att resultaten förbättras. Samtidigt bör assistans ges till vissa transitländer i syfte att göra det möjligt för dem att hantera sina gränser bättre och bygga upp sin kapacitet att erbjuda skydd till dem som behöver det.

1.10 Europeiska gränsbyrån – Frontex: Frontex bör fortsätta att omvandlas till en sann europeisk byrå för de yttre gränserna, med en bredare samordnande roll vad gäller EU:s insatser vid medlemsstaternas yttre gränser. Ur denna synvinkel krävs det ytterligare arbete för att genomföra konceptet europeiska gränsbevakningsteam, vilket understryks i Europaparlamentets betänkande om Frontex (A7-0278/2011). Byråns ansvarsområde bör också utvidgas så att den kan göra större insatser på det förebyggande området. Det är tydligt att det behövs mer – och inte mindre – resurser om denna byrå ska kunna spela en effektivare roll. Gemensamma insatser som samordnas av Frontex (och deras konsekvenser för de grundläggande rättigheterna samt de förvaltningsmässiga garantier som

föreskrivs i kodex om Schengengränserna) måste dock vara underställda demokratisk kontroll av parlamentet och Europeiska unionens byrå för de grundläggande rättigheterna.

1.11 Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo): Kontoret har inlett sin verksamhet relativt nyligen. Det förväntas därför snarast ta itu med sina uppgifter med full kapacitet, i synnerhet vad gäller kontorets roll i arbetet med att finna hållbara lösningar och arbeta förebyggande i solidaritetsfrågor mellan EU-medlemsländerna, i enlighet med sina åligganden enligt Easo-förordningen. Europeiska stödkontoret för asylfrågor måste ha kapacitet att klart identifiera skillnaderna mellan medlemsstaternas praxis i asylfrågor samt skillnaderna i deras lagstiftning, och föreslå nödvändiga förändringar.

1.12 Förebygga och bekämpa människosmuggling: EESK understryker också att man måste göra allt för att kraftfullt bekämpa organiserad brottslighet. Inga resurser bör sparas när det gäller att spåra upp personerna bakom människosmuggling och ställa dem inför rätta. I detta hänseende är det mycket viktigt att söka hjälp hos tredjeländers regeringar.

1.13 Finansiering: EESK understryker att frågan om att hämma och hantera invandringsströmmarna är gemensam för hela unionen, och detta faktum måste också avspeglas i fördelningen av de ekonomiska bördorna för de verktyg som behövs för att genomföra en effektiv politik. Kommittén stöder kommissionens förslag om att asyl- och migrationsfonden och fonden för inre säkerhet ska få en flexiblere förvaltning från och med 2014.

2. Inledning

2.1 Den gemensamma invandringspolitiken bör bygga på en övergripande strategi och ta hänsyn till olika faktorer såsom den demografiska situationen och arbetsmarknaden, respekten för mänskliga rättigheter, likabehandling och icke-diskriminering, lagstiftningen om mottagande av nya invandrare, de irreguljära invandrarnas situation, mottagning och skydd av asylsökande, bekämpning av kriminella nätverk som sysslar med människohandel, samarbete med tredjeländer, solidariteten mellan EU-länderna samt social- och integrationspolitiken.

2.2 Kommittén har under de senaste åren med djup oro noterat en rad politiska händelser, uttalanden och beslut, som tyder på att en gammal välkänd farsot i Europa sprider sig: främlingsfientlighet och en exkluderande nationalism. Minoriteter och invandrare förlorar rättigheter, kränks och utsätts för aggressiv och diskriminerande politik.

2.3 Den irreguljära invandringen är en särskilt allvarlig och komplex fråga, vilket framgår av tabellerna i bilagan till detta yttrande. Det är dessutom en fråga för Europeiska unionen som helhet, och man måste därför också ta itu med den som en sådan. Irreguljära invandrare som passerar EU:s sydgräns strävar oftast efter att bosätta sig i andra EU-länder.

2.4 Till följd av att Schengenområdet saknar inre gränser är frågan om irreguljär invandring viktig för hela Europa, och den måste hanteras genom en gemensam europeisk politik.

2.5 EESK har studerat frågan om irreguljär invandring grundligt och fört fram sina synpunkter i en rad yttranden som antagits med stor majoritet.

2.6 Dessa yttranden innehåller en analys av orsakerna till irreguljär invandring till EU-länderna, samtidigt som vi har konstaterat att det saknas en enhetlig EU-politik om irreguljär invandring och att det sker mycket små framsteg mot en gemensam invandrings- och asylpolitik med en hög grad av harmonisering. Stort utrymme ges också till konsekvenserna av problemet, och kommittén föreslår en rad lösningar på detta.

2.7 Tusentals av de irreguljära migranterna anländer sjövägen. Detta innebär att frågan om irreguljär invandring sjövägen, vilket enligt Frontex främst sker i Medelhavsområdet, bör hanteras specifikt.

2.8 Huvudsyftet med yttrandet är att behandla fenomenet irreguljär invandring sjövägen, samtidigt som vi vill ta upp några av huvudfrågorna vad gäller irreguljär invandring generellt, för att försöka finna enhetliga lösningar som säkrar en effektiv och human invandringspolitik till rimliga kostnader.

3. Problemanalys

3.1 Mänskliga rättigheter

3.1.1 De irreguljära invandrarnas mänskliga rättigheter ska alltid respekteras, från det ögonblick då de räddas eller grips tills de uppnår status som skyddsbehövande eller återsänds till ursprungslandet. Irreguljär invandring sjövägen leder ofta till att liv går till spillo. I detta sammanhang vill EESK understryka vikten av att man alltid respekterar de mänskliga rättigheterna. Kommittén har föreslagit att EU:s byrå för grundläggande rättigheter även ska övervaka åtgärderna i samband med gränskontroll och Frontex verksamhet. ReK stöder Frontex rådgivande forum och uttrycker sitt intresse för ett samarbete.

3.2 Rädda liv till sjöss

3.2.1 Medlemsstaterna och privatbåtar är skyldiga att rädda alla som befinner sig i en farlig situation till sjöss. Det inkluderar även invandrare och människohandlare/människosmugglare som har tagit en beräknad risk. I många fall utsätter de kriminella nätverk som transporterar/smugglar asylsökande eller irreguljära immigranter dessa personer för stora risker. Olika organ

och icke-statliga organisationer har påpekat att tusentals människor dör under sådana förhållanden i Medelhavet varje år, och att de i vissa fall inte har fått någon hjälp eller räddats av fartyg som har passerat i närheten.

3.3 Landstigning

3.3.1 Under de senaste åren har en del rättsliga och politiska kontroverser uppstått vad gäller räddningsaktioner som ägt rum på internationellt vatten i Medelhavet, vilket i onödan har riskerat livet på många. EESK understryker att frågan om landstigning måste lösas på grundval av principen om landstigning på närmaste säkra plats endast då landet i fråga till fullo följer alla internationella konventioner om mänskliga rättigheter och övervakas av människorättsorganisationer. När det gäller Frontex uppdrag tar kommittén starkt avstånd från att migranterna alltid ska föras till den medlemsstat som svarar för uppdraget. En sådan policy leder till åtminstone två problem: (i) det sätter ett ännu större migrationstryck på de medlemsstater som redan drabbats av tunga bördor, i en sådan omfattning att det inte längre kommer att vara hållbart för de medlemsstater som behöver Frontex mest att leda ett Frontexuppdrag; (ii) det skadar de människor som räddas, eftersom de skulle behöva transporteras hela vägen till det land som har hand om Frontexuppdraget, snarare än till den plats som under rådande omständigheter vore lämpligast (vanligtvis den närmaste säkra platsen).

3.4 Rätt till och beviljande av asyl

3.4.1 EESK uppmanar EU att gå vidare med att införa ett gemensamt asylsystem som bygger på en omfattande rättslig harmonisering. I Dublin-förordningen fastställs det ansvar som åligger varje medlemsstat när det gäller att bedöma asylansökningar. Kommittén har redan framhållit att detta system ger upphov till många problem. Den asylsökande bör tillfrågas om vilken medlemsstat han eller hon vill ska bedöma ansökan. I sitt yttrande om grönboken⁽⁴⁾ noterade kommittén att "den asylsökande själv ska få välja det land som ska handlägga asylansökan och anmodar därför medlemsstaterna att tillämpa de humanitära bestämmelser som anges i artikel 15.1 i förordningen".

3.4.2 Samarbetet mellan medlemsstaterna har resulterat i en rad åtgärder som genomförs av Eurasil, en grupp med nationella experter under ledning av kommissionen. Ett ekonomiskt solidaritetsprogram har också skapats genom inrättandet och förnyandet av Europeiska flyktningfonden. Från och med 2014 kommer migrations- och asylfonden att få ökade resurser och större flexibilitet vid nödsituationer.

3.4.3 Asylsökandes begäran om skydd måste behandlas mot bakgrund av unionens asyllagstiftning och beviljande av internationellt skydd. De som verkligen behöver skydd bör få det.

⁽⁴⁾ Se EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet" (föredragande: Le Nouail-Marlière), EUT C 204, 9.8.2008, s. 77–84.

3.4.4 EESK noterar åter att de som söker asyl vid gränserna måste ges samma behandling och garantier som asylsökande som gör en ansökan på en medlemsstats territorium.

3.4.5 Kommittén uppmanar EU att göra ett större åtagande i kampen mot kriminella nätverk som bedriver människohandel, men påpekar att vissa åtgärder för att "bekämpa irreguljär invandring" ger upphov till en allvarlig asylkris i Europa. EESK har i flera yttranden⁽⁵⁾ framhållit att kampen mot irreguljär invandring inte får skapa nya problem på asylområdet, och att tjänstemän med ansvar för gränskontroll måste få lämplig utbildning så att asyrlätten garanteras.

3.4.6 EESK stöder de förslag som framförts av FN:s flyktingkommissariat (UNCHR) om att asylexpertteam ska inrättas för att bistå vid alla gränskontrollåtgärder inom EU.

3.4.7 Det är särskilt viktigt att påpeka att många tusen av dem som reser in i unionen inte begär asyl, eftersom de är ekonomiska migranter, och deras huvudsakliga anledning till att ta sig in i EU är att fortsätta mot andra europeiska länder snarare än att stanna i det land de först ankom till.

3.4.8 Partnerskapen för rörlighet bör inte innebära att partnerskapsländerna ska stå för hela kostnaden för asyلفörfarandet för de personer som passerar deras territorium. EU bör visa sitt stöd via asylfonden. Denna fond bör bidra till inrättande av mekanismer och strukturer för att kunna behandla asylansökningar skyndsamt och fatta snabba beslut inom ramen för de garantier som erkänns i internationell rätt.

3.4.9 EESK uppmanar EU att gå vidare med att införa ett gemensamt asylsystem som bygger på en omfattande rättslig harmonisering. Asylansökningar bör inte bara behandlas i inreslandet, utan också av de andra medlemsstaterna. Den asylsökande bör tillfrågas om vilken medlemsstat han eller hon vill

ska bedöma ansökan. I sitt yttrande om grönboken⁽⁶⁾, föreslog kommittén att "den asylsökande själv ska få välja det land som ska handlägga asylansökan och anmodar därför medlemsstaterna att tillämpa de humanitära bestämmelser som anges i artikel 15.1 i förordningen" så att man på detta sätt påskyndar behandlingen av ansökningarna och minskar överbelastningen inom byråkratin i inresländerna. EESK anser också att EU bör samarbeta med tredjeländer för att förbättra deras asylsystem och se till att de uppfyller internationella normer. När det gäller den externa dimensionen av asyl har man gjort framsteg på områden som stöd till tredjeländer som har ett stort antal flyktingar (de regionala skyddsprogrammen är särskilt viktiga) och vidarebosättning av flyktingar inom EU.

3.5 Återsändande av irreguljära invandrare

3.5.1 Återsändande av invandrare som har rest in i EU på ett irreguljärt sätt måste hanteras ytterst omsorgsfullt. I det avseendet är avtal med tredjeländer av avgörande betydelse när det gäller att säkerställa att de återvändande migranternas rättigheter respekteras fullt ut.

3.5.2 Partnerskapen för rörlighet bör innehålla bestämmelser om återsändande som främst baserar sig på frivilligt återvändande med fungerande stödssystem⁽⁷⁾. När man genomför tvångsavvisningar måste de ske med full respekt för de mänskliga rättigheterna för de personer som skickas tillbaka, och med beaktande av Europarådets rekommendationer⁽⁸⁾.

3.5.3 Kommittén efterlyser större insyn vad gäller förvarsenheter inom och utom EU samt att FN:s flyktingkommissarie ska hållas underrättad om situationen för de personer som är tagna i förvar och att personerna själva ska få lämpligt stöd från frivilligorganisationer. EESK anser att gravida kvinnor och minderåriga ska få särskilt skydd och placeras i lämpliga anläggningar som ska uppföras med ekonomiskt stöd från EU.

3.6 En integrerad EU-politik för irreguljär invandring baserad på solidaritet

3.6.1 EESK understryker att problemet är ett europeiskt problem, som inte bara omfattar länderna vid Medelhavet, inte minst eftersom Schengenavtalet innebär att invandring i Medelhavsområdet måste hanteras genom gemensamma europeiska åtgärder. Detta handlar inte enbart om att unionen ska visa solidaritet, utan om att alla EU-medlemsstater måste ta sitt ansvar, genom en gemensam europeisk politik, som kommissionen föreslår och rådet och parlamentet godkänner.

⁽⁵⁾ Se EESK:s yttranden av

- den 25 april 2002 om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om en öppen samordningsmetod för gemenskapens invandringspolitik", föredragande: Pariza Castaños (EUT C 221, 17.9.2002),
- den 29 januari 2004 om "Förslag till rådets förordning om inrättande av en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid de yttre gränserna", huvudföredragande: Pariza Castaños (EUT C 108, 30.4.2004),
- den 29 oktober 2004 om "Förslag till rådets beslut om ändring av beslut 2002/463/EG om antagande av ett handlingsprogram för administrativt samarbete om yttre gränser, visering, asyl och invandring (Argoprogrammet)", föredragande: Pariza Castaños (EUT C 120, 20.5.2005),
- den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet", föredragande: Le Nouail-Marlière (EUT C 204, 9.8.2008).

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttrande av den 12 mars 2008 om "Grönbok om det framtida gemensamma europeiska asylsystemet" (föredragande: Le Nouail-Marlière), EUT C 204, 9.8.2008, s. 77–84.

⁽⁷⁾ I samarbete med Internationella migrationsbyrån.

⁽⁸⁾ "20 principer för påtvingat återvändande", CM(2005)40.

3.6.2 EU-medlemsstaternas gränser – och detta innefattar också sjögränserna för de medlemsstater som ligger vid Medelhavet – är alla EU-medlemsstaters gränser, och alla medlemsstater bör dela ansvaret för att bevaka dem på ett korrekt sätt.

3.6.3 Medlemsstaterna bör därför bistå med och delta i: (i) resurser som krävs för effektiv sjöräddning och gränskontroll, (ii) behandling av asylansökningar, inom ramen för deras ansvarsområden, (iii) extraordinära situationer, genomförande av återsändande och avvisningar, (iv) förflyttning av migranter från små medlemsstater vid Medelhavet, (v) kampen mot organiserad brottslighet och människohandel.

3.6.4 Denna förflyttning bör utföras på grundval av en permanent och etablerad mekanism. Kommissionen bör med anledning av detta lägga fram ett lagstiftningsförslag om en permanent och effektiv EU-mekanism för omplacering av asylsökande, som bygger på en europeisk fördelningsnyckel i enlighet med Europaparlamentets betänkande om ökad solidaritet inom EU på asylområdet (2012/2032 INI). För att garantera att mekanismen blir så effektiv som möjligt bör detta lagstiftningsförslag även beakta de praktiska erfarenheter man gjort inom pilotprojektet Eurema på Malta⁽⁹⁾.

3.7 Avtal med tredje land som gränsar till EU

3.7.1 Unionen bör utöva allt sitt politiska och ekonomiska inflytande, i synnerhet i länder som får omfattande EU-bistånd, för att övertyga dem om att samarbeta i migrationsfrågor. Kommittén anser att partnerskapen för rörlighet bör omfatta den övergripande strategins fyra pelare, d.v.s. organisering och underlättande av laglig migration och rörlighet, förebyggande och minskning av irreguljär migration och människohandel, främjande av internationellt skydd och stärkande av asylpolitikens externa dimension, samt maximering av migrationens och rörlighetens utvecklingseffekter.

3.7.2 Lösningen på problemet måste gå längre än politiska åtgärder för förebyggande verksamhet i tredje land, och lägga större vikt vid utarbetande av samarbetsprogram för att stödja åkerbruk och boskapsskötsel, små och medelstora företag m.m. Unionen måste visa att den har den politiska genomslagskraften att samarbeta med de länder som den förväntas samarbeta med och som tar emot omfattande bistånd för att arbeta tillsammans med unionen i frågor om säkerhet, organiserad brottslighet och irreguljär invandring. EESK välkomnar det nyligen ingångna avtalet med Konungariket Marocko och initiativet till att skapa

mobilitetspartnerskap mellan EU respektive Tunisien, Egypten och Libyen. En oberoende studie av de befintliga mobilitetspartnerskapens effektivitet och inverkan bör dock utföras. EESK stöder kommissionens initiativ i fråga om att se till att partnerskapen för rörlighet har en effektiv utvärderingsmekanism. Dessutom bör de mobilitetspartnerskap som är gemensamma policydeklarationer och inte rättsligt bindande för partnerländerna konverteras till internationella avtal. Kommittén anser att EU och medlemsstaterna bör sluta nya avtal med andra länder i regionen. Med tanke på EU:s särskilda förhållande till Turkiet bör de båda parterna utreda migrationsfrågorna, i synnerhet vad gäller kampen mot kriminella nätverk.

3.7.3 För att se till att de administrativa och rättsliga förfarandena löper smidigt är det viktigt att EU begär att de irreguljära invandrarnas ursprungsländer snabbt ska tillhandahålla resehandlingarna.

3.7.4 Denna fråga bör också tas upp inom ramen för Euro-medkonferensen, eftersom en avsevärd del av de irreguljära invandrarna kommer in i EU via tredjeländer vid Medelhavskusten.

3.7.5 Assistans bör ges till vissa transitländer i syfte att göra det möjligt för dem att hantera sina gränser bättre, inrätta asylstrukturer och även bygga upp sin kapacitet att själva erbjuda skydd till dem som är i behov av det.

3.8 Europeiska gränsbyrå – Frontex

3.8.1 Frontex bör fortsätta att omvandlas till en sann europeisk byrå för de yttre gränserna, med en bredare samordnande roll för samarbete och förebyggande insatser. Därför bör Frontex också förse med tillräckliga resurser för att kunna erbjuda den assistans som behövs till de sydliga medlemsstater som kämpar med att klara av flyktingströmmarna. Samtidigt bör man anställa mer personal (inklusive gränsvakter) och införskaffa mer apparatur för elektronisk övervakning och inspelning. I detta sammanhang krävs det också ytterligare insatser för att stärka genomförandet av konceptet europeiska gränsbevakningsteam, vilket understryks i Europaparlamentets betänkande om Frontex (A7-0278/2011). Dessutom bör man allvarligt överväga användningen av Frontex nya möjligheter (t.ex. inköp av utrustning).

3.8.2 Europeiska nätverket för kustbevakning, som erbjuder säkerhet vid regionala gränser, bör förstärkas för att göra det möjligt att samordna nationella resurser och europeiska åtgärder, och för att stärka samarbetet på nationell nivå och EU-nivå.

⁽⁹⁾ Eurema är ett pilotprojekt inom EU som syftar till att flytta personer som åtnjuter internationellt skydd från Malta, och det godkändes i slutsatserna från Europeiska rådets möte den 18–19 juni 2009 (dok. 11225/2/09 CONCL 2).

3.9 Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo)

3.9.1 Europeiska stödkontoret för asylfrågor måste ha kapacitet att klart identifiera skillnaderna mellan medlemsstaternas praxis i asylfrågor samt skillnaderna i deras lagstiftning, och föreslå nödvändiga förändringar. Det måste också ha befogenhet att ta fram gemensamma riktlinjer för tolkning och tillämpning av olika aspekter av förfarandena och innehållet i gemenskapens regelverk för asyl, såsom kommissionen föreslog i sin grönbok.

3.9.2 Stödkontoret skulle kunna bli ett viktigt centrum för utbyte av god praxis och för utveckling av utbildningsinsatser i asylfrågor, särskilt för gränstjänstemän. Det skulle också kunna vara ett centrum för övervakning och analys av resultaten av de nya åtgärder som EU utvecklar på asylområdet. Det skulle dessutom kunna ansvara för inrättandet och administrationen av de gemensamma expertgrupperna för asylfrågor.

3.9.3 Europeiska stödkontoret för asylfrågor kommer att behöva bedriva nätverksarbete, samarbeta med Eurasil samt ha en nära koppling till UNHCR och specialiserade icke-statliga organisationer.

3.9.4 Europeiska stödkontoret för asylfrågor har inlett sin verksamhet relativt nyligen. Det förväntas ta itu med sina uppgifter omgående med full kapacitet, i synnerhet vad gäller kontorets roll i arbetet med att finna hållbara lösningar och se till att kostnaderna fördelas mellan medlemsstaterna, i enlighet med Easo-förordningen. Samtidigt måste Easo också arbeta förebyggande i frågor som rör solidaritet mellan medlemsländerna, i linje med sina skyldigheter enligt Easo-förordningen.

3.10 Förebygga och bekämpa människosmuggling och organiserad brottslighet

3.10.1 Irreguljär invandring sjövägen är farligt, eftersom det sätter människoliv på spel. Tusentals människor har förlorat livet när de korsat Medelhavet på fartyg som inte varit sjövärda. Dessa riskabla resor anordnas av kriminella nätverk som pressar in hundratal människor (inklusive kvinnor och barn) utan lämplig utrustning (inte ens livräddningsutrustning) på båtar som vanligtvis inte är sjövärda. I den resolution som Europarådets parlamentariska församling antagit (resolution 1872 (2012)) med titeln "Vem bär ansvaret för att människoliv går till spillo i Medelhavet?" beskrivs på ett mycket detaljerat sätt den roll som människosmugglarna spelar när det gäller att organisera farliga överfarter över Medelhavet, och denna resolution bör beaktas för att man ska inse problemets allvar.

3.10.2 Det är mycket viktigt att medlemsstaterna fastställer straffrättsliga förfaranden och domar av den allra allvarligaste graden med straff på upp till livstid för människohandlare och människosmugglare. Människor som faller offer för människohandlare bör alltid betraktas som oskyldiga offer.

3.10.3 Människosmuggling underblåser brottslighet, eftersom de kriminella nätverken som anordnar resorna tar upp avgifter för varje resenär, ofta genom utpressning och med inhumana medel. EESK understryker att EU bör samarbeta med avreseländerna och transitländerna i syfte att nysta upp de kriminella nätverk som är inblandade i detta. EESK understryker också att EU måste agera så kraftfullt som möjligt för att förhindra flyktingsmugglarnas verksamhet och att de sätter liv i fara.

3.10.4 EU bör också överväga att ingå avtal med tredje land om att skapa mottagningscentrum för migranter och erbjuda ekonomiskt stöd för etablering och drift av dessa centrum. De centrum som inrättas i dessa länder kan verka i samarbete med andra mottagningscentrum när det gäller identifiering och omsorg. Centrumens verksamhet bör övervakas av Internationella migrationsorganisationen, FN:s flyktingkommissarie, byrån för grundläggande rättigheter samt specialiserade icke-statliga organisationer.

3.10.5 Dessutom måste EU engagera sig i informationsprojekt där potentiella invandrare, i synnerhet ekonomiska migranter, avråds från att resa in i EU på olaglig väg, genom att man gör dem medvetna om vilka risker och svårigheter som är förknippade med olaglig invandring. Man måste också se till att potentiella irreguljära invandrare blir medvetna om de enorma svårigheterna att få ett jobb inom EU när de reser in utan papper.

3.10.6 Organisationer som arbetar med att öka allmänhetens medvetenhet om ovannämnda frågor i avreseländerna, i syfte att avråda potentiella invandrare från att ge sig ut på farliga resor, bör få ökat moraliskt och ekonomiskt stöd.

3.10.7 EESK vill också att man ska uppmärksamma de djupare orsakerna till problemet, som hänger samman med levnadsförhållandena i avreseländerna. Särskilda program bör inrättas i detta syfte. Frågan i sin helhet bör finnas med på dagordningen för Euromedkonferensen.

3.11 Finansiering

3.11.1 Finansiering behövs för att förebygga och hämma migrationsströmmarna. Förvarsenheter bör planeras med omsorg för att se till att irreguljära invandrare hålls separerade från flyktingar som söker asyl. Separat inkvartering måste också erbjudas minderåriga och utsatta personer inom två veckor. Enligt en italiensk studie som Frontex redovisat är kostnaden för en irreguljär invandrare i genomsnitt 48 euro per dag. Om den siffran multipliceras med 100 000, som är det antal invandrare som anländer varje år (enligt Frontex ⁽¹⁰⁾), så blir totalkostnaden över 1,752 miljarder euro för varje år som går.

⁽¹⁰⁾ Se tabeller nedan.

3.11.2 EESK välkomnar kommissionens insatser för att förenkla de finansiella instrumenten genom att skapa två fonder, en för asyl och migration ⁽¹¹⁾ respektive en för inre säkerhet ⁽¹²⁾ – åtföljda av en övergripande förordning med allmänna regler om programplanering, information, ekonomisk förvaltning, kontroll och utvärdering ⁽¹³⁾. 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. Vi ser positivt på att migrations- och asylfonden från och med 2014 kommer att få ökade resurser och större flexibilitet vid nödsituationer.

3.11.3 De planerade förändringarna kommer att åtgärda rådande problem eftersom EU:s program för hantering av migrationsströmmarna och inrättande av förvarsenheter löper på

årsbasis. Detsamma gäller finansiering och åtgärder. Det är dock i princip omöjligt att slutföra anläggningar för mottagande och vistelse på grundval av ett årligt system. Av denna anledning bör sådana program planeras på ett mer flexibelt sätt.

3.11.4 Tredjeländer som ligger utmed migrationsrutten från det ursprungliga avreselandet bör få bistånd för att inrätta mot-tagnings- och vistelsecentrum.

Om man beaktar ovanstående exempel bör man i EU-budgeten öronmärka finansiering för att stärka övervakningen och de förebyggande åtgärderna (patrullbåtar, kustbevakningsenheter och helikoptrar) och se till att Frontex och Easo har tillräckliga årsbudgetar för att kunna utföra sina uppgifter till fullo. Finansiering måste säkerställas så att inreseländerna kan bekämpa kriminella nätverk på ett effektivt sätt och samtidigt skapa de rätta förutsättningarna för migranterna.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽¹²⁾ COM(2011) 750 final, COM(2011) 753 final.

⁽¹³⁾ COM(2011) 752 final.

Bilaga

YEAR	Irregular immigrants arrested for irregular entry and residence by police authorities and the coastguard	Deported	Refoulements (across the northern borders of our country)	Smugglers arrested by Police authorities and the coastguard
2002	58 230	11 778	37 220	612
2003	51 031	14 993	31 067	525
2004	44 987	15 720	25 831	679
2005	66 351	21 238	40 284	799
2006	95 239	17 650	42 041	994
2007	112 364	17 077	51 114	1 421
2008	146 337	20 555	48 252	2 211
2009	126 145	20 342	43 977	1 716
2010	132 524	17 340	35 127	1 150
2011	99 368	11 357	5 922	848
2012	76 878	17 358	4 759	726
4 MONTHS 2013	11 874	6 370	1 858	248

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

IMMIGRANTS ARRESTED

2011 Main Nationalities			2012 Main Nationalities		
1.	Afghanistan	28 528	1.	Afghanistan	16 584
2.	Pakistan	19 975	2.	Pakistan	11 136
3.	Albania	11 733	3.	Albania	10 602
4.	Bangladesh	5 416	4.	Syria	7 927
5.	Algeria	5 398	5.	Bangladesh	7 863
6.	Morocco	3 405	6.	Algeria	4 606
7.	Iraq	2 863	7.	Iraq	2 212
8.	Somalia	2 238	8.	Morocco	2 207
9.	Palestine	2 065	9.	Somalia	1 765
10.	Congo	1 855	10.	Palestine	1 718

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

DETENTION CENTRES' CAPACITY IN RELATION TO THE NUMBER OF DETAINED IMMIGRANTS

PRE-REMOVAL CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
AMIGDALEZA	2 000	1 787	89 %
KOMOTINI	540	422	78 %
XANTHI	480	428	89 %
DRAMA (PARANESTI)	557	296	53 %
KORINTHOS	374	1 016	99 %
DETENTION CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
ORESTIADA (FILAKIO)	374	273	73 %
SAMOS	285	100	35 %
HIOS	108	95	88 %
TOTAL DETAINED	5 368	4 417	82 %

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

HELLENIC READMISSION REQUESTS TO TURKEY

YEAR	READMISSION REQUESTS	NUMBER OF IRREGULAR IMMIGRANTS	ACCEPTED	DELIVERED
2006	239	2 251	456	127
2007	491	7 728	1 452	423
2008	1 527	26 516	3 020	230
2009	879	16 123	974	283
2010	295	10 198	1 457	501
2011	276	18 758	1 552	730
2012	292	20 464	823	113
2013	44	795	84	8
TOTAL	5 706	122 796	12 332	3 805

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

Results of 2012 from FRONTEX:

- In total, during the joint maritime operations 258 suspected facilitators were apprehended.
- Across all the sea operations in 2012, there were 169 SAR cases and 5 757 migrants in distress were saved.
- In addition, 382 suspected drug smugglers were apprehended. The amount of drugs seized was over 46 tonnes, worth EUR 72,6 million. The predominant part of this was hashish – almost 44 tonnes of drugs worth EUR 68 million.

— Beside this, 38 cases of smuggled cigarettes/tobacco were detected during sea operations. The 2,4 million packets of contraband cigarettes intercepted were worth EUR 5,6 million.

ALL BELOW source: FRONTEX ANNUAL RISK ANALYSIS

Indicator 1A — Detections of illegal border-crossing between border-crossing points:

The number of third -country nationals detected by Member State authorities when illegally entering or attempting to enter the territory **between border-crossing points (BCPs)** at external borders only. Detections during hot pursuits at the immediate vicinity of the border are included. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Detections of illegal border-crossing between BCPs

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Eastern Mediterranean route (Greece, Bulgaria and Cyprus)	55 688	57 025	37 224	51	– 35
Land	49 513	55 558	32 854		– 41
Afghanistan	21 389	19 308	7 973		– 59
Syria	495	1 216	6 216		411
Bangladesh	1 496	3 541	4 598		30
Sea	6 175	1 467	4 370		198
Afghanistan	1 373	310	1 593		414
Syria	139	76	906		1 092
Palestine	1 500	128	408		219
Central Mediterranean route (Italy and Malta)	1 662	59 002	10 379	14	– 82
Somalia	82	1 400	3 394		142
Tunisia	650	27 964	2 244		– 92
Eritrea	55	641	1 889		195
Western Mediterranean route	5 003	8 448	6 397	8,8	– 24
Sea	3 436	5 103	3 558		– 30
Algeria	1 242	1 037	1 048		1,1
Morocco	300	775	364		– 53
Chad	46	230	262		14
Land	1 567	3 345	2 839		– 15
Not specified	1 108	2 610	1 410		– 46
Algeria	459	735	967		32
Morocco	0	0	144		n.a.
Western Balkan route	2 371	4 658	6 391	8,8	37
Afghanistan	469	983	1 665		69
Kosovo (*)	372	498	942		89
Pakistan	39	604	861		43
Circular route from Albania to Greece	35 297	5 269	5 502	7,6	4,4
Albania	32 451	5 022	5 398		7,5

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
fyROM	49	23	36		57
Kosovo (*)	21	37	34		- 8,1
Apulia and Calabria (Italy)	2 788	5 259	4 772	6,6	- 9,3
Afghanistan	1 664	2 274	1 705		- 25
Pakistan	52	992	1 156		17
Bangladesh	12	209	497		138
Eastern borders route	1 052	1 049	1 597	2,2	52
Georgia	144	209	328		57
Somalia	48	120	263		119
Afghanistan	132	105	200		90
Western African route	196	340	174	0,2	- 49
Morocco	179	321	104		- 68
Gambia	1	2	39		1 850
Senegal	2	4	15		275
Other	3	1	1	0	0
Iran	0	0	1		n.a
Russian Federation	2	0	0		n.a
Somalia	0	1	0		- 100
Total	104 060	141 051	72 437		- 49

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Illegal border-crossing between BCPs

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Afghanistan	14 539	25 918	22 994	13 169	18	- 43
Syria	613	861	1 616	7 903	11	389
Albania	38 905	33 260	5 138	5 651	7,8	10
Algeria	4 487	8 763	6 157	5 479	7,6	- 11
Bangladesh	551	1 647	4 923	5 417	7,5	10
Somalia	9 115	4 619	3 011	5 038	7,0	67
Pakistan	1 592	3 878	15 375	4 877	6,7	- 68
Tunisia	1 701	1 498	28 829	2 717	3,8	- 91
Eritrea	2 228	1 439	1 572	2 604	3,6	66

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
Morocco	1 710	1 959	3 780	2 122	2,9	– 44
Others	29 158	20 218	47 656	17 460	24	– 63
Total all borders	104 599	104 060	141 051	72 437		– 49
Land Border						
Afghanistan	2 410	22 844	20 396	9 838	20	– 52
Syria	389	530	1 254	6 416	13	412
Albania	38 088	32 592	5 076	5 460	11	7,6
Bangladesh	305	1 506	3 575	4 751	9,7	33
Algeria	676	6 961	4 671	4 081	8,3	– 13
Pakistan	1 328	3 675	13 781	3 344	6,8	– 76
Not specified	565	1 304	2 747	1 817	3,7	– 34
Somalia	259	4 102	1 498	1 558	3,2	4,0
Morocco	737	1 319	2 236	1 422	2,9	– 36
Palestine	2 791	2 661	652	1 195	2,4	83
Others	9 892	12 306	13 993	9 301	19	– 34
Total land borders	57 440	89 800	69 879	49 183		– 30
Sea Border						
Somalia	8 856	517	1 513	3 480	15	130
Afghanistan	12 129	3 074	2 598	3 331	14	28
Tunisia	1 643	711	28 013	2 283	9,8	– 92
Eritrea	2 195	507	680	1 942	8,4	186
Pakistan	264	203	1 594	1 533	6,6	– 3,8
Syria	224	331	362	1 487	6,4	311
Algeria	3 811	1 802	1 486	1 398	6,0	– 5,9
Egypt	545	713	1 948	1 283	5,5	– 34
Morocco	973	640	1 544	700	3,0	– 55
Bangladesh	246	141	1 348	666	2,9	– 51
Others	16 273	5 621	30 086	5 151	22	– 83
Total sea borders	47 159	14 260	71 172	23 254	100	– 67

Indicator 1B — Detections of illegal border-crossing at border-crossing points:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities when entering clandestinely or attempting to enter illegally (such as hiding in transport means or in another physical way to avoid border checks at BCPs) the territory **at border-crossing points (BCPs)** at external borders only, whether they result in a refusal of entry or not. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Clandestine entries at BCPs

Detections reported by Member State and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Land	137	168	159	486	81	208
Sea	159	74	123	115	19	– 6,5
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	18	8	58	190	31	228
Algeria	30	35	55	61	10	11
Turkey	73	93	24	41	6,8	71
Syria	2	3	6	36	6,0	500
Albania	3	7	9	35	5,8	289
Morocco	20	14	15	24	4,0	60
Pakistan	2	12	10	24	4,0	140
Palestine	14	4	17	24	4,0	41
Serbia	4	2	4	23	3,8	475
Philippines	0	8	1	17	2,8	1 600
Others	130	56	83	126	21	62
Total	296	242	282	601		115

FRONTEX · ANNUAL RISK ANALYSIS 2013

Indicator 2 — Detections of facilitators:

The number of facilitators intercepted by Member State authorities who have intentionally assisted third-country nationals in the illegal entry to, or exit from, the territory across external borders. The indicator concerns detections of facilitators at the following locations: (1) at the external border (both at and between BCPs, for land air and sea) and (2) inside the territory and at internal borders between two Schengen Member States provided that the activities concerned the facilitation of third-country nationals for illegal entry or exit at external borders. This indicator should include third-country nationals as well as EU and/or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Facilitators

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities ⁽⁸⁾

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Inland	5 901	5 918	5 146	5 186	67	0,8
Land	1 160	1 171	625	887	11	42
Land Intra EU	618	616	365	498	6,5	36
Sea	997	503	324	471	6,1	45
Air	277	300	367	358	4,6	– 2,5
Not specified	218	121	130	320	4,1	146

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Top Ten Nationalities						
Italy	875	1 367	568	543	7,0	– 4,4
Spain	286	285	320	498	6,5	56
Not specified	322	261	255	479	6,2	88
Morocco	475	413	390	461	6,0	18
Romania	292	398	268	364	4,7	36
France	230	365	404	352	4,6	– 13
China	731	554	375	316	4,1	– 16
Pakistan	245	245	237	286	3,7	21
Albania	670	430	221	243	3,1	10
Turkey	405	305	204	238	3,1	17
Others	4 640	4 006	3 715	3 940	51	6,1
Total	9 171	8 629	6 957	7 720		11

* Italy does not distinguish between facilitators of illegal border-crossing and facilitators of illegal stay.

Indicator 3 — Detections of illegal stay:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities while not fulfilling, or no longer fulfilling, the conditions for stay or residence in the Member State during the reference month, irrespective of whether they were detected inland or while trying to exit the territory. The category should include third-country nationals who are not in the possession of a valid visa, residence permit, travel document, etc or in breach of a decision to leave the country. It also includes third-country nationals who initially entered legally but then overstayed their permission to stay. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Illegal stay

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Place of Detection						
Inland	340 180	295 274	283 308	278 438	81	– 1,7
Air	28 624	29 322	33 126	35 410	10	6,9
Land	6 351	7 011	17 640	19 883	5,8	13
Land Intra EU	17 594	12 996	9 230	5 832	1,7	– 37
Sea	19 156	7 232	6 593	4 585	1,3	– 30
Between BCPs	198	1 233	1 049	724	0,2	– 31
Not specified	22	9	2	56		2 700
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	38 637	21 104	25 296	24 395	7,1	– 3,6
Morocco	25 816	22 183	21 887	21 268	6,2	– 2,8
Pakistan	9 058	10 508	12 621	18 334	5,3	45
Algeria	12 286	14 261	15 398	15 776	4,6	2,5

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Tunisia	10 569	8 350	22 864	15 211	4,4	– 33
Albania	28 810	20 862	10 207	13 264	3,8	30
Ukraine	10 021	8 835	12 847	13 081	3,8	1,8
Syria	3 838	3 160	3 746	11 967	3,5	219
Serbia	7 028	12 477	10 397	11 503	3,3	11
Russian Federation	9 526	9 471	10 314	11 486	3,3	11
Others	256 536	221 866	205 371	188 643	55	– 8,1
Total	412 125	353 077	350 948	344 928		– 1,7

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Att trygga import som är viktig för EU genom EU:s nuvarande handelspolitik och politik på närliggande områden"

(2014/C 67/08)

Föredragande: **Jonathan PEEL**

Vid sin plenarsession den 16–17 januari 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Att trygga import som är viktig för EU genom EU:s nuvarande handelspolitik och politik på närliggande områden".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 105 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EU:s konkurrenskraft, och kanske till och med möjligheterna att vidmakthålla vår levnadsstandard och livskvalitet överlag, är beroende av att det finns en säker och regelbunden tillgång till centrala importvaror av stor betydelse. GD Handel konstaterar i sin andra verksamhetsrapport⁽¹⁾ att få ekonomier är självförsörjande när det gäller råvarutillgång eftersom det krävs så många olika insatsvaror. Sammanfattningsvis sägs att det ömsesidiga beroendet är reellt och oundvikligt för alla ekonomier. Tillgång till dessa material till rimliga priser är av största vikt om EU:s ekonomi och det moderna samhället som helhet ska kunna fungera på ett långsiktigt hållbart sätt.

1.1.1 De viktigaste av världens naturresurser är jordbruksmark/livsmedel, vatten, energi och vissa metaller och viktiga mineraler. Dessa resurser är ändliga och i vissa fall allt mer sällsynta. Trots detta har efterfrågan på dem aldrig varit större eller växt snabbare än i dag. En otillräcklig hantering av klimatförändringarna skulle kunna förvärra saken ytterligare. EU har förmånen att ha ett tempererat klimat som är relativt gynnsamt vad avser livsmedel, vatten och jordbruk, men vi är inte självförsörjande i fråga om energi eller många viktiga strategiska metaller och mineraler.

1.2 Det är därför nödvändigt att EU lägger stor vikt vid att utnyttja resurserna så rationellt och effektivt som möjligt och vid innovation och substitution, genom hållbar användning, återanvändning och återvinning av energi och viktiga strategiska metaller, mineraler och andra naturresurser. Kommittén välkomnar särskilt att man lagt vikt vid detta genom det europeiska innovationspartnerskapet och den granskning som kommissionen nyligen gjorde av råvaruinitiativet⁽²⁾. Det civila samhället måste också involveras aktivt och fullt ut, inte minst eftersom aktörerna och konsumenterna har en central och ansvarsfull roll när det gäller att säkerställa maximal återanvändning och återvinning och en minimering av avfallet.

1.3 Syftet med detta yttrande är dock att granska hur man kan säkra viktiga importvaror genom handelspolitik och politik på närliggande områden.

1.4 EU har när det gäller hållbar handel redan kommit längre än huvudkonkurrenterna, men hållbarhet måste ligga till grund för alla EU-strategier som syftar till att trygga viktiga importvaror. Strategin måste också stämmas av mot EU:s utvecklingsprogram, med särskild hänvisning till AVS-länderna, de minst utvecklade länderna, utvecklingen av GSP och GSP+ samt de pågående förhandlingarna om avtal om ekonomiskt partnerskap (EPA), vilket kommissionen också konstaterar.

1.5 Kommittén har ofta framfört att det är av största vikt att säkerställa samstämmighet mellan arbetet för att bevara naturresurser och bekämpa fattigdom å ena sidan, och hållbar produktion och konsumtion å andra sidan. Processer som präglas av deltagande – och som inbegriper det civila samhället – måste också etableras eftersom sådana processer tillsammans med den sociala dialogen är viktiga faktorer för gott styressätt och kampen mot korruption.

1.6 Kommittén välkomnar att FN:s högnivåpanel med prominenta personer i sin rapport av den 30 maj 2013 fastställt att hållbar förvaltning av naturresurser ska utgöra ett av de tolv vägledande målen. Kommissionen har i sin tur offentliggjort sitt viktiga meddelande "Ett anständigt liv för alla"⁽³⁾, som omfattar detta FN-initiativ som kopplar de framsteg som gjorts i fråga om millennieutvecklingsmålen till resultatet av Rio+20, i syfte att fastställa nya mål för hållbar utveckling från 2015. I meddelandet konstaterar kommissionen följande: "Två av de mest akuta utmaningarna som världen står inför är att utrota fattigdomen och säkra ett hållbart välstånd och välbefinnande." Dessa mål kommer dock att bli mycket svårare att uppnå om världen står inför allvarlig brist på strategiska nyckelråvaror.

⁽¹⁾ "EU Trade Policy for Raw Materials – Second Activity Report" (andra verksamhetsrapporten om EU:s politik för råvaruhandel), maj 2012.

⁽²⁾ COM(2008) 699 final och COM(2013) 442 final.

⁽³⁾ Kommissionens meddelande "Ett anständigt liv för alla: Att avskaffa fattigdom och ge världen en hållbar framtid" (COM(2013) 92 final, 27 februari 2013), EUT C 271, 19.9.2013, s. 144-150.

1.6.1 I meddelandet understryks också följande: "Tillgången minskar på två tredjedelar av de tjänster som har sitt ursprung i naturen – inklusive bördiga jordar, rent vatten och ren luft – samtidigt som klimatförändringar och förluster av biologisk mångfald riskerar att få oåterkalleliga konsekvenser för samhället och den naturliga miljön." I sitt yttrande om detta meddelande, som beskrivs som "en viktig utgångspunkt", betonar kommittén följande: "Mot bakgrund av den ändliga fysiska tillgången på [...] många [...] naturresurser [...], måste målen för hållbar utveckling inbegripa mål för en effektivare användning av dessa resurser och en rättvisare fördelning av dem."

1.7 Kommittén välkomnar de framsteg som gjordes genom kommissionens råvaruinitiativ. Effektiv förvaltning av världens centrala resurser måste dock framförallt skötas på global nivå. Kommissionen hävdar att EU eller till och med det internationella samfundet för att säkerställa hållbar råvaruförsörjning måste utveckla ett samordnat svar i syfte att främja en bättre internationell ram och ett närmare samarbete⁽⁴⁾. Problemen är för närvarande mer geopolitiska än geologiska, men kommittén känner besvikelse över att EU:s svar mer tycks vara ett lappverk av initiativ med specifik inriktning än en övergripande global strategi. Kommittén välkomnar dock det nära samarbete som EU har upprättat med USA och Japan, det viktiga strategiska partnerskap som kommissionen hänvisar till i meddelandet "Råvaror och råvarumarknader: Att möta utmaningarna"⁽⁵⁾ från 2011, och samarbetet med de länder som omnämns i granskningen av råvaruinitiativet. Där nämns med all rätt vikten av samarbete med Afrikanska unionens kommission och Afrika som helhet.

1.7.1 Kommittén anser att EU aktivt bör eftersträva råvaru-diplomati. Framför allt anser vi att man globalt bör göra bättre samordnade satsningar, i första hand genom G20 (där många av de länder som står för den största efterfrågan på strategiska importvaror ingår), som har diskuterat frågan utan större framsteg hittills, och dessutom genom OECD samt FN och dess organ. En "kapplöpning mot botten" gynnar ingen.

1.7.2 Den huvudsakliga nackdelen med en integrerad global strategi är bristen på effektiva kontrollmekanismer. Kommittén rekommenderar därför att man som en del av den sedan länge efterfrågade reformen av WTO, som bygger på internationell rätt, tillfogar särskild behörighet avseende energi och råvaror och hållbart utnyttjande av dem. Man bör också lägga större vikt vid Unctads årliga globala råvaruforum (Unctad Global Commodities Forum). En central fråga är utvecklingsländernas sårbarhet. För länder som är beroende av råvaror är råvarusektorn ofta den viktigaste källan till inkomster och sysselsättning. Deras oförmåga att gå från en tillväxt som bygger på råvaror till en mer hållbar ekonomisk tillväxt med bredare bas och större fördelar för de fattiga gör dock att man måste ifrågasätta deras utvecklingsmodell. Man bör ingående (och med fullständigt deltagande av det civila samhället) överväga vilka förändringar som behövs i politiken, institutionerna och infrastrukturen för att kunna koppla inkomsterna från råvaror till utvecklingsresultat, inte minst millenniemålen och de framtida målen för hållbar utveckling.

⁽⁴⁾ Se fotnot 1.

⁽⁵⁾ COM(2011) 25 final.

1.8 Den privata sektorns roll är också av kritisk betydelse eftersom det mesta av mineral- och energitutvinningen nu är en marknadstransaktion. Utvinning och bearbetning är mycket kapitalintensiva verksamheter som i hög grad är beroende av stora multinationella företag. Det är därför viktigt att de centrala ILO-konventionerna, OECD:s riktlinjer för multinationella företag och OECD:s särskilda riktlinjer för att säkra ansvarsfulla leveranskedjor⁽⁶⁾ genomförs fullt ut och respekteras, inbegripet arbetsmarknadsparternas aktiva deltagande. Som kommissionen fastställer i sitt meddelande "Europa i världen" är det av största vikt att fördelarna med öppnare marknader "förs vidare till medborgarna. Eftersom vi arbetar för att skapa social rättvisa och sammanhållning på hemmaplan, bör vi också sträva efter att förmedla våra värderingar – inbegripet sociala och ekologiska standarder och kulturell mångfald – i kontakterna med andra länder." ⁽⁷⁾

1.9 EU:s import av energi och råvaror uppgår till en tredjedel av EU:s totala import (528 miljarder euro 2010)⁽⁸⁾. EU försöker för närvarande ta itu med olika hinder för sådan import, t.ex. exportförbud, nya restriktioner, extra exporttullar eller dubbel prissättning, i samband med handelsförhandlingar (t.ex. om frihandelsavtal, avtal om ekonomiskt partnerskap, partnerskaps- och samarbetsavtal samt Världshandelsorganisationens anslutningsförhandlingar), med användning av tvistlösningsmekanismer som sista utväg.

1.9.1 Kommittén hyser dock stor oro för att dessa handelspolitiska instrument används taktiskt och inte utgör en övergripande strategi, och inte skulle vara verksamma i händelse av kris. Tvistlösningsmekanismer kräver tid och måste förlängas, något som skett bl.a. vad gäller sällsynta jordartsmetaller. Vi efterlyser tydliga beredskapsmekanismer eller krishanteringsförfaranden på EU-nivå för ett läge där en viktig importvara plötsligt blir otillgänglig, oavsett orsak.

1.10 Om man ser på energitillgångar står Ryssland, Norge och Algeriet tillsammans för 85 % av EU:s import av naturgas och nästan 50 % av råoljan. Fram tills helt nyligen har de stora energiproducenterna varit motvilliga att ansluta sig till Världshandelsorganisationen, som är en regelbaserad organisation som verkar för ökad stabilitet och förutsägbarhet. Kommittén uppmanar därför EU att utnyttja tillfället i samband med Rysslands anslutning till Världshandelsorganisationen 2012 för att injicera välbehövlig ny dynamik i förhandlingarna mellan EU och Ryssland om ett nytt handels- och investeringsavtal och utveckla ett djupare och mer gediget förhållande.

1.10.1 På samma sätt uppmanar kommittén kommissionen att göra sitt yttersta för att bidra till att Kazakstans anslutning till Världshandelsorganisationen slutförs och att ytterligare stimulera både Algeriet och Azerbajdzjan i deras förhandlingar om anslutning till Världshandelsorganisationen. Ny kraft behövs också i EU:s förhandlingar med Turkiet om anslutning till unionen, eftersom detta land är ett viktigt energicentrum och transitland.

⁽⁶⁾ OECD:s vägledning om tillbörlig aktsamhet för ansvarsfulla leveranskedjor för mineral från konflikt-drabbade områden och högriskområden (Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas), andra upplagan 2012.

⁽⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4.6.2006, punkt 3.1 iii.

⁽⁸⁾ Se fotnot 1.

1.11 Kommittén uppmanar också kommissionen att vid nästa ministermöte göra sitt yttersta för att bidra till att säkra den föreslagna "early harvest"-överenskommelsen inom WTO om handelslättnader och andra frågor som rör jordbruk och som inte på något enkelt sätt kan täckas in genom bilaterala avtal. Dödläget i Doha-förhandlingarna innebär att också dessa satsningar går framåt mycket långsamt. Om man inte lyckas nå ens detta begränsade mål skulle det kunna få mycket allvarliga konsekvenser för Världshandelsorganisationens övergripande förhandlingsroll: Om man till slut misslyckas på multilateral nivå skulle detta kunna få svåra följder för livsmedelstryggheten i världen generellt sett.

1.12 Kommittén stöder helt kommissionens initiativ för en ansvarstagande leveranspolitik för "konfliktmineraler" (mineraler som kommer från konfliktdrabbade områden eller andra högriskområden) och andra alternativ för att bistå resursrika utvecklingsländer och fokusera på öppenheten i försörjningskedjan för mineraler. Eftersom spårbarheten ofta är omöjlig att garantera helt hyser vi emellertid fortfarande oro för att handeln antingen kommer att "avledas" till grannländer eller att företagen föredrar att avveckla sin verksamhet framför att ställas inför oönskade anklagelser. Frivillighet på grundval av OECD:s riktlinjer för multinationella företag bör också övervägas, och initiativ som EITI⁽⁹⁾, som rör öppenhet i fråga om betalningar, bör uppmuntras och stödjas helt. Även här är det viktigt att etablera processer som präglas av stort deltagande och som inbegriper det civila samhället.

2. De viktigaste importvarorna – bakgrund

2.1 Många faktorer bidrar till att efterfrågan på naturresurser ökar exponentiellt, till exempel att världens befolkning i framtiden beräknas uppgå till 9 miljarder, att den snabba industrialiseringen och urbaniseringen inneburit att mer än hälften av världens befolkning nu för första gången bor i städer, och att så mycket som 2 miljarder människor fler än i dag kommer att betrakta sig som medelklass år 2030 och därmed efterfråga (och kunna betala för) mycket större mångfald och urval av konsumtionsvaror. Inget land kan hävda företrädesrätt till dessa resurser: Användningen av mobiltelefoner ökar redan exponentiellt i världen.

2.1.1 Problemet förvärras ofta av att många viktiga mineraler återfinns i konfliktområden, och viktiga energikällor ofta i länder med andra politiska problem. Det är därför viktigt att förebyggande åtgärder vidtas globalt, innan efterfrågan stiger så högt över tillgången att priserna ökar exponentiellt, vilket i sig självt kan få förödande effekter för tillgången till dessa varor (för att inte nämna konsekvenserna vad avser fattigdom), eller att krig och konflikter blir följden.

2.2 Energi

2.2.1 Energi är en grundläggande strategisk faktor i alla diskussioner om importvaror av stor vikt för EU eftersom det är

en fundamental beståndsdel för att upprätthålla vår levnadsstandard och livskvalitet. Den internationella energimarknaden är dock både mycket konkurrensutsatt och fluktuerande. EU:s energimix består till ungefär 55 % av import⁽¹⁰⁾, och EU som helhet importerar 60 % av sin gas och mer än 80 % av sin olja⁽¹¹⁾, och står inför en snabbt ökande konkurrerande efterfrågan från andra länder, inte minst tillväxtekonomier.

2.2.2 Den globala efterfrågan på energi kan komma att öka med 40 % under de närmaste 20 åren, samtidigt som problemet kan försvåras ytterligare av en otillräcklig hantering av klimatförändringarna. En säker och trygg energiförsörjning är av central betydelse, men många medlemsstater har bara några få tillförlitliga energileverantörer och är därför sårbara för flaskhalsar och prisförändringar, särskilt när det gäller gas och olja. En diversifiering av energiförsörjningen är särskilt angelägen för de tre baltiska staterna.

2.2.3 Energi är ett område där behörigheten delas mellan EU och medlemsstaterna, och frågor om affärshemligheter och nationell suveränitet ökar komplexiteten ytterligare. Kommissionens svar har gått i två riktningar: För det första en mekanism för informationsutbyte om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet. Detta har kommittén välkomnat som "ett steg i rätt riktning när det gäller att genomföra EU:s gemensamma yttre energipolitik på ett effektivt sätt", i linje med EU-strategin "Energi 2020". EESK påpekade att "EU:s medlemsstater måste agera samstämmigt för att garantera en lämplig, stabil och trygg energiförsörjning under en över-skådlig framtid".

2.2.3.1 Hittills har ingen i EU kunnat ha en helhetsbild av en specifik handelspartner, trots att dessa handelspartner säkert har det. Det finns cirka 30 mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer i fråga om olja, ungefär 60 om gas, färre om elektricitet.

2.2.4 Den andra delen i kommissionens strategi är energifärdplanen för 2050, som kommittén också har välkomnat. Här betonas det brådskande behovet av att utveckla energistrategier för perioden bortom 2020, och ett antal scenarier granskas, bland annat mycket strikta åtgärder för energieffektivitet, koldioxidprissättning, utveckling av förnybar energi, avskiljning och lagring av koldioxid samt kärnkraft.

⁽⁹⁾ Extractive Industries Transparency Initiative (initiativet för öppenhet inom utvinningsindustrin).

⁽¹⁰⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Energifärdplan för 2050", COM(2011) 885 final, EUT C 229, 31.7.2012, s. 126–132.

⁽¹¹⁾ Kommissionens meddelande COM(2011) 540 final, citerat i kommitténs yttrande om mellanstatliga avtal mellan medlemsstaterna och tredjeländer på energiområdet, EUT C 68, 6.3.2012, s. 65–69.

2.2.5 När det gäller att säkra viktiga importvaror har EESK efterlyst en helhetsbetonad extern energistrategi för EU ⁽¹²⁾, och en snabb och gradvis förstärkning av EU:s gemensamma utrikespolitik på energiområdet ⁽¹³⁾. Dessa farhågor kvarstår. Ur specifik handelspolitisk synvinkel är dock det viktigaste både att identifiera potentiella flaskhalsar vad avser försörjning och infrastruktur och att se till att fler av våra centrala energileverantörer blir medlemmar i Världshandelsorganisationen, inte minst för att öka stabiliteten och förutsebarheten.

2.3 Livsmedel, mark och vatten

2.3.1 Den andra gruppen av viktiga naturresurser som krävs för att upprätthålla en anständig standard och livskvalitet omfattar jordbruksmark, livsmedel och vatten. Även dessa hotas av en otillräcklig hantering av klimatförändringarna.

2.3.2 EU har ett tempererat klimat trots sin höga befolkningstäthet och trots att bara en åttondel av marken lämpar sig för växtodling. De sydligaste medlemsstaterna hotas av ökad torka, men eventuell vattenimport skulle i alla händelser hämtas från andra EU-länder.

2.3.3 Kommittén har redan granskat livsmedelstryggheten ⁽¹⁴⁾, särskilt det bredare, globala problemet och livsmedelstryggheten som en av de främsta drivkrafterna bakom reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken

2.3.4 EU importerar mer livsmedel från de minst utvecklade länderna än USA, Kanada, Japan och Australien tillsammans. Även om Copa-Cogeca visar på en negativ handelsbalans i fråga om jordbruk redovisar kommissionen ett överskott totalt sett för EU 2012 på 12,6 miljarder euro genom att räkna in livsmedelsförädling. EU:s främsta jordbruksimportprodukt är soja för djurfoder. Utan denna import skulle kött- och mejeriproduktionen hotas allvarligt (gränsvärdena för genmodifierade organismer är relevanta på detta område). Bland andra produkter som bara framställs i tillräckliga mängder utanför EU återfinns vissa oljeväxter, frukt, kaffe, kakao och te.

2.3.5 Hotet om en begränsning av EU-importen betraktas som litet, och de viktigaste handelsfrågorna är därmed skillnader i sociala och miljömässiga standarder, bl.a. spårbarhet, sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS) (hälsa), djurskydd och immateriella rättigheter. För många utvecklingsländer är jordbruksprodukterna viktiga exportprodukter – eventuellt de viktigaste –, och EU ses som den främsta marknaden. Många anser att marknadstillträdet begränsas på ett otillbörligt sätt av EU:s standarder för livsmedelssäkerhet och annat.

2.3.6 Jordbruket är en central beståndsdel i Världshandelsorganisationens Doha-förhandlingar, som har hamnat i ett

dödläge (faktum är att man hade bestämt att förhandlingar om jordbruket skulle inledas 1999, innan Doha-rundan inleddes). EESK hyser allvarliga farhågor för att man inte kommer att kunna säkra en "early harvest"-överenskommelse om handelslättnader och andra frågor som rör jordbruk vid nästa ministermöte inom Världshandelsorganisationen, vilket skulle kunna få mycket allvarliga konsekvenser för WTO och – vilket är värre – för livsmedelstryggheten i världen generellt sett.

2.4 Viktiga strategiska mineraler och råvaror

2.4.1 Tillgång till viktiga strategiska mineraler och råvaror är det tredje grundläggande strategiska området när man granskar viktiga EU-importvaror.

2.4.2 Bland dessa viktiga råvaror återfinns metalliska mineraler, industrimineraler, byggmaterial samt oädla metaller som kobolt, gallium, indium och en rad sällsynta jordartsmetaller. Dessa påverkar det dagliga livet i många avseenden, men återfinns framför allt i bilar, flygplan och it-utrustning. I sitt meddelande från 2011 förtecknar kommissionen 14 centrala "råvaror av avgörande betydelse" och anger graden av återvinning och ersättning (substitution). Man håller nu på att uppdatera denna förteckning så att den också omfattar marknadsutvecklingen, den tekniska utvecklingen och utvecklingen på andra områden. Vissa grundläggande beståndsdelar finns förstås redan på plats i många av de produkter som tillverkas innan de importerar, och andra strategiska material är för närvarande inte kritiska, men it-utrustning och annan viktig materiel kan snabbt bli föråldrad och kastas bort.

2.4.3 På Londons metallbörs uppskattar man att bilsektorn står för ca 7 % av den totala kopparförbrukningen, men bilar innehåller också stål, aluminium, platina (60 % av den totala förbrukningen), palladium, rhodium, bly, tenn, kobolt och zink. På samma sätt innehåller en mobiltelefon eller en Ipad koppar, silver, guld, palladium och platina. Att dessa varor ersätts regelbundet (ungefär vartannat år) är redan en källa till oro, men tillväxten globalt är exponentiell – redan finns ca 2 miljarder mobiltelefoner i bara i Kina och Indien. Kinas andel av den globala kopparförbrukningen beräknas också ha stigit från 12 % till 40 % på tio år.

2.4.4 På grund av tekniska framsteg kommer några av de mineraler som är viktigast och mest eftertraktade i dag ofta inte att vara lika viktiga i morgon, medan efterfrågan på andra, t.ex. sällsynta jordartsmetaller (som nu t.ex. utgör en grundläggande beståndsdel i de senaste mobiltelefonerna), plötsligt blir mycket stor. Till exempel införde Kina, som står för ca 97 % av tillgångarna av sällsynta jordartsmetaller, exportrestriktioner (återvinning är ännu inte möjlig och det finns inga ersättningsprodukter). EU har tvingats inleda en andra tvistlösningspanel inom WTO, trots att Kina förlorade i den första.

3. Den strategiska utmaningen för EU vad avser hållbarhet

3.1 Att säkra tillgången till strategiska råvaror har varit ett av de viktigaste utrikespolitiska målen genom historien för stater och imperier – och är det nu också för storföretag och koncerner. Som redan nämnts är ingen ekonomi självförsörjande när det handlar om råvaruförsörjning.

⁽¹²⁾ Yttrande från EESK om "Den externa dimensionen av EU:s energipolitik", EUT C 182, 4.8.2009, s. 8–12.

⁽¹³⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Vilket slags grannskapspolitik behöver vi för att trygga energiförsörjningen i EU?", EUT C 132, 3.5.2011, s. 15–21.

⁽¹⁴⁾ EESK:s yttrande om "Handel och livsmedelstrygghet", EUT C 255, 22.9.2010, s. 1–9.

3.2 Det ständiga hotet om oförutsedda, kortsiktiga chocker kvarstår, oavsett om dessa styrs av priset eller andra orsaker som transport- eller infrastrukturproblem, avsiktliga blockader, miljömässiga eller andra kriser som t.ex. i Fukushima. Det finns exempel från senare tid (2006 och 2009) på allvarliga bristsituationer beroende på avbrott i energiförsörjningen från Ryssland, och tidigare under 1970-talet i fråga om olja.

3.2.1 De flesta av de åtgärder som kommissionen kan vidta har långsiktig verkan. Kommissionen har varit medveten om frågan i många år. Den försöker ta itu med olika hinder i samband med handelsförhandlingar. Kommittén är visserligen övertygad om att försörjningstryggheten beaktas i alla förhandlingar, men man tycks inte lägga någon särskild tonvikt vid att säkra viktiga importvaror i händelse av nödfall.

3.3 Behörighetsfrågan är en av de många utmaningar som EU står inför. EU har behörighet i handelsfrågor, men kan inte – till skillnad från USA, enskilda medlemsstater, militära organisationer eller ens enskilda företag – lagra egna strategiska reserver av olja eller andra viktiga råvaror. Som kommissionen påpekar i sin rapport om genomförandet av det europeiska råvaruinitiativet: "Ingen medlemsstat stödjer ett program för lagring som politiskt alternativ".

3.3.1 EU kan bara använda mjuka maktmedel. Utmaningen för EU måste vara att utveckla en övergripande strategisk ram. Här har EU en bra möjlighet att ta ledningen på tre viktiga områden: främja en global ram, främja hållbarhet och se till att det civila samhället involveras aktivt och fullt ut. Dessa behandlas i många av rekommendationerna och det är därför inte nödvändigt att upprepa argumenten här, men kommittén välkomnar att kommissionen två gånger⁽¹⁵⁾ betonar att hållbar gruvsdrift "kan och bör bidra till en hållbar utveckling". Hållbarheten är av grundläggande betydelse för varje EU-strategi som syftar till att trygga tillgången till viktiga importvaror.

3.4 Den privata sektorns roll är av kritisk betydelse eftersom det mesta av mineralutvinningen nu är en marknadstransaktion. Detta syns tydligt i öppnare delar av världen, t.ex. EU, USA, Australien, Sydafrika, Brasilien och Indien, och i viss utsträckning de stora ryska energibolagen. EESK välkomnar särskilt åtagandet från IMA (Industrial Minerals Association) i EU att arbeta aktivt för fortlöpande förbättringar vad gäller ekonomi, miljö och sociala frågor.

3.4.1 I meddelandet från 2011 framhålls följande: "Att säkra tillgången till råvaror är först och främst företagets uppgift, och de offentliga myndigheternas roll är att bidra till goda allmänna förutsättningar för företagen att fullgöra denna uppgift".

3.5 Som kontrast till detta finns centraliserade planekonomier, t.ex. Kina, där de flesta av de ekonomiska instrumenten och aktörerna i varierande grad styrs centralt. Kina har ett tydligare och mer genomarbetat strategiskt arbetssätt än alla andra länder när det gäller att säkerställa de viktigaste kommande behoven vad avser livsmedel och foder, vatten, mineraler och energi.

Detta har lett till allmänna farhågor, särskilt med avseende på Afrika. EESK har redan påpekat detta: "I sitt sökande efter nya råvarukällor och investeringsmöjligheter har Kina i flera afrikanska länder ingått partnerskap där man riktar in sig på investeringar som affärer snarare än som utvecklingsstöd"⁽¹⁶⁾.

3.5.1 Det finns dock de som menar att Kina har gjort "dåliga" affärer och att landet betalar alltför mycket för sina råvaror, och att man genom att handla med andra länder som skulle kunna orsaka politiska problem för andra faktiskt ökar tillgången till sådana mineraler.

3.6 För många utvecklingsländer som inte är rika på resurser är säkerställandet av tillgång till råvaror en svårighet. Även resursrika exportländer måste vidta åtgärder för att utrota fattigdom. De måste skaffa insatsvaror med större mervärde genom bearbetning och skapa ett fungerande partnerskap med den privata sektorn.

3.6.1 Farhågorna rörande konfliktmineraler har redan nämnts. Kommissionens initiativ berör endast konflikt- och efterkrigsområden, men som den uppger har utvinning, hantering, handel och bearbetning när det gäller mineraler förknippats med missbruk av inkomster, ekonomiska bakslag, politiska konflikter och svaga stater, ofta i kombination med stridande parter missbruk av inkomster – den s.k. resursförbannelsen.

3.6.2 Initiativ som EITI måste uppmuntras och stödjas helt, och processer som präglas av deltagande – och som inbegriper det civila samhället – måste också etableras. Sådana processer tillsammans med den sociala dialogen är viktiga faktorer för gott styressätt och kampen mot korruption. Den övervakande roll som fastställts för det civila samhället i EU:s handelsavtal från senare tid är ett utmärkt prejudikat på detta område. Det civila samhället bör dock också, med vederbörlig hänsyn till öppenhet och insyn, involveras fullt ut och aktivt i alla skeden av förhandlingarna om frihandelsavtal, avtal om ekonomiskt partnerskap samt partnerskaps- och samarbetsavtal innan dessa ingås. Med tanke på den privata sektorns nyckelroll kommer arbetsmarknadsparternas åsikter också att vara av största vikt.

4. Kommissionens nuvarande politik för strategiska mineraler och råvaror

4.1 År 2008 lanserade kommissionen (GD Näringsliv) sitt råvaruinitiativ. Initiativet baseras på tre pelare: Säkerställa råvarutillgången från tredje länder på samma villkor som andra konkurrenter, främja en hållbar råvaruförsörjning från europeiska källor samt främja resurseffektivitet och återvinning.

4.1.1 De två sistnämnda pelarna är av grundläggande betydelse, men faller utanför ramen för detta yttrande. Kommittén undrar emellertid varför en så stor andel av EU:s återvinningsbara metallavfall exporteras till länder utanför EU när metallskrot ofta är betydligt värdefullare och billigare än den ursprungliga råvaran: Vi subventionerar i själva verket Kina.

⁽¹⁵⁾ Se fotnoterna 2 och 5.

⁽¹⁶⁾ EESK:s yttrande "En samlad EU-politik för internationella investeringar", EUT C 318, 29.10.2011.

4.2 Genom sitt meddelande från 2011 antog kommissionen rapporten från den tillfälliga arbetsgruppen för definition av råvaror av avgörande betydelse, som kommittén behandlade i sitt yttrande om "Råvaror och råvarumarknader: att möta utmaningarna" ⁽¹⁷⁾, där också finansmarknadernas roll granskades.

4.2.1 Som nämnts förtecknar kommissionen i en bilaga 14 centrala "råvaror av avgörande betydelse" och anger graden av återvinning och ersättning (substitution). Kommittén välkomnar att den nu aktuella översynen utarbetas i nära samråd med de berörda aktörerna trots att man inte granskar politiska alternativ som (i länder som USA eller Storbritannien) skulle kunna förväntas kunna spela en viktig roll.

4.2.2 Kommittén välkomnar den på det hela taget mycket grundliga metod som använts. Bland andra faktorer granskas mineraler (och biprodukter) som har stor ekonomisk betydelse (samtidigt som man jämför mineraler med mycket skilda egenskaper som används i en mängd olika branscher), både sådana som kännetecknas av hög risk på utbudssidan och sådana som inte lätt kan ersättas. Med hjälp av Världsbankens indikatorer identifieras ursprungsländer med bristfällig samhällsstyrning eller stor risk för störningar (från godtyckligt införande av exportkvoter till inbördeskrig), eller länder med låga miljökrav. Den potentiella återvinningsgraden granskas också, liksom malmkvalitet, prisvolatilitet och framtida geografisk tillgänglighet. Detta detaljerade arbete är fortfarande av största vikt.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 76–81.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Inre marknadsakten – kartläggning av åtgärder som saknas" (tilläggsyttrande)

(2014/C 67/09)

Föredragande: **Benedicte FEDERSPIEL**

Medföredragande: **Martin SIECKER och Ivan VOLEŠ**

Den 14 februari 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om

"Inre marknadsakten – kartläggning av åtgärder som saknas"

(tilläggsyttrande).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 119 röster för, 4 röster emot och 13 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har följt kommissionens initiativ att ge den inre marknaden en nystart från början av 2010. I sitt yttrande om inre marknadsakten I⁽¹⁾ räknade kommittén upp ett antal åtgärder som den ansåg saknades i kommissionens förslag⁽²⁾. Kommentarer och slutsatserna i "Rapport om EU-medborgarskapet 2010 – Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter"⁽³⁾ bör beaktas. EESK vill rikta kommissionens uppmärksamhet på att det finns fler hinder för inre marknaden i dag än när den inrättades⁽⁴⁾.

1.2 EESK är en huvudpartner i organiseringen av inre marknads månaden. Bidraget från det civila samhällets organisationer är av stor betydelse för att på rätt sätt inrikta de åtgärder som krävs för en nystart av inre marknaden, eftersom dessa organisationer påverkas av dem.

1.3 Efter drygt 30 år behöver EU:s ekonomiska kurs en ny riktning, och det måste bli ett slut på övertygelsen att den fria marknaden alltid kan korrigera dysfunktionellt beteende på marknaden. Den senaste ekonomiska och finansiella krisen har haft stora konsekvenser för medborgarna: Deras uppoffringar måste leda till nya perspektiv, annars kommer stödet för europeisk integration att bli ännu svagare. Mot denna bakgrund anses antagandet och genomförandet av initiativen inre marknadsakt I och II gå för långsamt.

1.4 Konkreta åtgärder måste vidtas för att bekämpa alla typer av fattigdom, t.ex. i fråga om energi, konsumtion och för hög skuldsättning, som orsakats av den finansiella krisen och som undergräver tillväxt och resultat på inre marknaden.

1.5 EESK har upprepade gånger framhållit att medlemsstaterna måste bära sitt ansvar genom ett korrekt införlivande och genomförande för att uppnå en välfungerande inre marknad. Genomförandet måste få en ny gränsöverskridande dimension som innefattar samarbete. En framtidssäkrad inre marknad måste bygga på en hållbar och ytterst konkurrenskraftig ekonomi som baseras på hållbara processer och produkter, en anständig arbetsmiljö och innovation. Det är viktigt att kommissionen sätter EU:s 500 miljoner medborgare i centrum av inre marknaden. De representerar en viktig ekonomisk styrka och enligt kommissionens strategi för konsumentpolitiken står deras konsumtion för 56 % av EU:s BNP⁽⁵⁾.

1.6 Inre marknaden måste vara ett instrument som ger konkreta resultat i överensstämmelse med unionens regelverk på det sociala området och på miljöområdet. Initiativ enligt inre marknadsakt I och II måste samordnas med de åtgärder och steg som tas för att stärka EMU (den finanspolitiska pakten, Europeiska stabilitetsmekanismen, europluspakten m.m.).

1.7 Förhandlingar om frihandelsavtal bör användas för att driva igenom lika villkor, t.ex. ömsesidighet gällande tariffer, samtidigt som man upprätthåller höga nivåer av konsument- och miljöskydd samt socialt skydd. I konkurrensen med globala aktörer måste EU trygga faktorer som stärker dess konkurrenskraft, exempelvis tillgängliga energiresurser, kvalificerad arbetskraft och en flexibel arbetsmarknad.

⁽¹⁾ EUT C 24, 28.1.2012, s. 99.

⁽²⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 47, EUT C 24, 28.1.2012, s. 99, EUT C 299, 4.10.2012, s. 165.

⁽³⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴⁾ Se katalogen över hinder på inre marknaden, som offentliggjorts av EESK:s observationsgrupp för inre marknaden (SMO) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

⁽⁵⁾ EUT C 11, 15.1.2013, s. 54.

2. Den digitala inre marknaden

2.1 I den nyligen antagna förordningen om selektiv distribution bibehålls diskrimineringen mellan traditionella och nätbaserade distributionskanaler genom att man tillåter att vissa distributörer kan åläggas att ha ett traditionellt butikskontor innan de får inleda nätbaserad försäljning. Den nya förordningen kommer inte att förhindra selektiv distribution av vardagsprodukter som kan vara till nackdel för konkurrensen och konsumenternas valfrihet.

2.2 Europeiska kommissionen bör inta en fast hållning och bekräfta principen om sökneutralitet, det vill säga att sökmotorer inte får manipulera de naturliga resultaten för att främja sina egna kommersiella intressen. Avhjäljande åtgärder som bygger på att märka sökresultaten är inte tillräckligt för att återställa konkurrensen, stoppa konkurrenshämmande metoder och främja konsumenternas välfärd.

2.3 Dataskydd

2.3.1 När den reviderade förordningen om dataskydd har antagits är det viktigt att ge medlemsstaterna riktlinjer för olika bestämmelser så att de genomförs samstämmigt.

2.3.2 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att utarbeta standardiserade meddelanden om skydd av personuppgifter. I den nya förordningen finns en bestämmelse om att förklaringar om integritetspolicy ska vara tydliga och lättbegripliga för konsumenterna. Utarbetandet av standardiserade meddelanden om skydd av personuppgifter kommer att bidra till att konsumenterna är välinformerade om behandlingen av deras personuppgifter och till att dessa meddelanden inte längre är komplicerade juridiska texter. Man bör se till att företagen, i synnerhet små och medelstora företag, inte drabbas av oproportionerligt höga administrativa bördor och kostnader.

2.4 Upphovsrätt

2.4.1 I enlighet med tidigare kommissionsledamot António Vitorinos rekommendationer måste kommissionen besluta om uppföljningsåtgärder för att se till att nuvarande system för upphovsrättsavgifter successivt avvecklas. På kort sikt bör det nuvarande systemet revideras, och det bör klargöras att det för digitalt innehåll som omfattas av licensavtal inte ska tas ut ytterligare avgifter med anledning av att det överförs till molnet eller lagras i molnet av en tjänsteleverantör. Det är också viktigt att göra upphovsrättsavgiften synlig för slutanvändaren och att beräkna avgifter utifrån den ekonomiska skada som privatkopiering orsakar.

2.4.2 Målet att harmonisera upphovsrättslagarna i EU:s medlemsstater har inte uppnåtts genom 2001 års direktiv om upphovsrätt. Det finns betydande skillnader i fråga om undantag och begränsningar, som ger upphov till rättsosäkerhet för både konsumenter och skapare av innehåll. En översyn av direktivet bör prioriteras.

2.4.3 Det nuvarande systemet för distribution av audiovisuellt innehåll, som bygger på plattformsspecifika och territoriella lanseringar, behöver anpassas till den digitala miljön och svara

mot konsumenternas förväntningar. Den kronologiska lanseringen av filmer på olika medier (biografer, dvd, beställvideo) och inom olika territorier bör reduceras och medge en viss grad av flexibilitet. Det finns utrymme för experimenterande med innovativa affärsmodeller som gör det möjligt att lansera audiovisuellt innehåll på samma dag i länder med gemensamma kulturella och språkliga traditioner.

2.5 Digitala produkter

2.5.1 Det är nödvändigt att fortsätta den harmoniseringsprocess som inleddes med 2011 års konsumenträttighetsdirektiv genom att uppdatera 1999 års konsumentköpsdirektiv för att möta utmaningarna i den digitala ekonomin: rättsmedel i händelse av defekta produkter med digitalt innehåll behövs omgående.

2.5.2 Kommissionen bör utarbeta riktlinjer för tillämpningen av lagstiftningen om oskäliga avtalsvillkor (direktiv 1993/13/EEG) på konsumentavtal om tillhandahållande av digitalt innehåll.

3. Varor och tjänster

3.1 I september 2013 föreslog kommissionen ett lagstiftningspaket som fullbordar inre marknaden för telekomtjänster. EESK beklagar att man i förslaget inte tar chansen att ytterligare sänka roamingavgifterna och på så sätt förbättra den inre marknaden för de europeiska medborgarna. Kommittén välkomnar de föreslagna reglerna för att underlätta konsumenternas operatörsbyte, säkerställa skäliga avtalsvillkor och affärsmetoder samt bättre tillämpning och tillgång till provningsmöjligheter. Reglerna om nätneutralitet är ett steg i rätt riktning, men de bör förbättras ytterligare.

3.2 Proportionen mellan harmoniserade och icke-harmoniserade sektorer tillgodoser grundläggande behov inom ekonomin. Ytterligare harmonisering av andra varusektorer måste bygga på en grundlig analys. För icke-harmoniserade sektorer som omfattas av principerna om ömsesidigt erkännande bör kommissionen utfärda riktlinjer om den roll och rättsliga ställning som privata provningsorgan har som inte godtar intyg från provningsorgan i andra länder. Den tvåspråkiga förteckningen över icke-harmoniserade produkter på Europeiska kommissionens webbplats bör färdigställas.

3.3 Det finns fortfarande ingen inre marknad för finansiella tjänster till privatpersoner. På grund av företagsbetingade och affärsmässiga hinder är det i princip omöjligt för konsumenter att köpa finansiella tjänster utomlands. De rådande stora skillnaderna i fråga om kvalitet och pris på bankkonton, sparkonton och bostadslån m.m. mellan medlemsstaterna skulle kunna göra det intressant för konsumenter att skaffa finansiella produkter från andra länder. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att analysera situationen och föreslå initiativ. Konsumenter får ofta inte objektiva och oberoende rekommendationer eller råd om sina viktigaste finansiella beslut, i samband med pensionssparande eller andra investeringar eller långfristiga lån. Modeller för oberoende finansiell rådgivning till överkomliga priser bör främjas i hela Europa.

3.4 Tillsynen av finansiella tjänster är ännu inte tillfredsställande, och en del medlemsstater har inget offentligt organ som ansvarar för konsumentskydd. I den mån sådana organ finns är deras rättsliga befogenheter ofta alltför begränsade. Inte heller de europeiska tillsynsmyndigheterna (EBA – Europeiska bankmyndigheten, Esma – Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten och Eiopa – Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), som inrättades för två år sedan, har ett tillräckligt starkt mandat på konsumentskyddsområdet. Myndigheternas befogenheter i detta avseende bör utökas och de måste kunna samordna sig med nationella myndigheter.

3.5 Inre marknaden för tjänster, inklusive nätinfrastukturtjänster (telekommunikation, el, gas, transporter och försäkringar), har den största potentialen för fortsatta förbättringar. Förbättring av de gemensamma kontaktpunkterna i alla medlemsstater är en förutsättning för att direktivet ska bidra till tillväxt och skapande av arbetstillfällen. Kommissionen bör utfärda regleringsrekommendationer för att undanröja de hinder som upptäcktes vid den ömsesidiga granskningen av införlivandet av direktivet⁽⁶⁾. EESK efterlyser en fullständig databas över alla tillståndssystem för att identifiera bästa regleringspraxis och sätta fingret på onödiga och oacceptabla krav från de utfärdande myndigheterna.

4. Fri rörlighet för arbetstagare

4.1 EESK stöder åtgärder för att förbättra den fria rörligheten för arbetskraften, bl.a. genom att undanröja hinder, såsom erkännandet av kvalifikationer. Framför allt är det nödvändigt att modernisera och avreglera systemet, öka samordningen inom hälso- och sjukvårdssektorn för att förhindra brist på arbetskraft i ursprungsländerna, fördjupa samordningen av de sociala trygghetssystemen och skapa en gemensam kontaktpunkt som underlättar registreringsförfarandena⁽⁷⁾.

4.2 Det allmänna ramdirektivet, tillhörande direktiv och den ständiga övervakningen via fleråriga strategiplaner har lett till överensstämmelse mellan säkerhetsbestämmelser (inklusive minimikrav) som erkänns av arbetstagare, även av dem som befinner sig i gränsöverskridande situationer (tillfälligt eller som mobila arbetstagare). Sedan 1978 har denna process genomförts fortlöpande via på varandra följande handlingsplaner. När den senaste löpte ut i december 2012 lanserade kommissionen inte någon ny handlingsplan. För att denna process för överensstämmelse ska fortsätta bör kommissionen snarast anta en ny strategisk handlingsplan för att främja höga säkerhetsstandarder (vilket har betonats av Rådgivande kommittén för arbetsmiljöfrågor) i nära samarbete med arbetsmarknadens parter.

4.3 Tillbakadragandet av Monti II-förordningen löser inte de problem som uppstått genom EU-domstolens domar, som

grundar sig på otillfredsställande EU-lagstiftning om utstationering av arbetstagare⁽⁸⁾ och dess genomförande. De europeiska arbetsmarknadsparterna har inte kunnat nå en överenskomst om detta. Kommissionen bör ändå överväga ett förslag till medlemsstaterna om att foga ett protokoll om sociala framsteg till EU-fördragen där det slås fast att de sociala rättigheterna inte är underordnade de ekonomiska friheterna. Det skulle klargöra att den inre marknaden inte är ett självändamål, utan att den har inrättats för att uppnå sociala framsteg och välbefinnande för alla EU-medborgare⁽⁹⁾.

4.4 Om väsentliga EU-rättigheter kränks måste arbetstagare, konsumenter och företag kunna hävda de rättigheter som de beviljats genom EU-lagstiftningen. I detta sammanhang hänvisar EU dock endast till konsumenters och företags rättigheter. Det är nödvändigt att arbetstagare har samma möjligheter att göra rättigheter som fastslås i EU-lagstiftningen gällande i gränsöverskridande arbetskonflikter. Även om det ofta påstås att arbetstagarna har tillgång till och kan söka rättslig prövning via lokala domstolar i värdlandet när det gäller arbetsvillkor och rättsbestämmelser hänvisas de i praktiken till domstolarna i sitt hemland⁽¹⁰⁾.

5. Införlivande, genomförande och tillämpning

5.1 Ett nytt problem vid tillämpningen av konsumenträttigheter uppkommer på grund av att stora internationella företag och organisationer tillämpar alleuropeiska marknadsföringsstrategier som inte längre kan tacklas genom nationella tillämpningsprinciper. Bättre samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter och en mer framträdande roll för kommissionen i samordningen av dessa insatser bör eftersträvas. Synergier mellan offentliga och privata aktörer på tillsynsområdet, exempelvis konsumentorganisationer, bör utnyttjas bättre.

5.2 Samarbetet mellan nationella tillsynsmyndigheter har blivit en viktig fråga men har inte varit särskilt framgångsrikt hittills. Europeiska kommissionen bör ha en starkare roll i samordningen av den nationella tillsynsverksamheten i ärenden som rör överträdelser av konsumentlagstiftningen och som har en europeisk dimension. Vidare bör man diskutera att ge Europeiska kommissionen ytterligare kontrollbefogenheter vad gäller EU:s konsumentlagstiftning (som är fallet för konkurrenslagstiftningen)⁽¹¹⁾.

6. Särskilda konsumentfrågor

6.1 EESK beklagar att endast icke-bindande initiativ om grupptalan har föreslagits efter alla dessa år och trots de fyra samråd som genomförts. Dessutom tillgodoser inte principerna i Europeiska kommissionens rekommendation konsumenternas behov och når inte upp till status quo i vissa medlemsstater.

⁽⁶⁾ EESK:s observationsgrupp för inre marknaden kommer att utvärdera tjänstedirektivets effekter på byggsektorn i en rad medlemsstater ur det civila samhällets synvinkel.

⁽⁷⁾ C. Dhéret; A. Lazarowicz; F. Nicoli; Y. Pascouau; F. Zuleeg. *Making progress towards the completion of the Single European Labour Market*. EPC Study No 75, maj 2013.

⁽⁸⁾ Se EESK:s yttrande, EUT C 76, 14.3.2013, s. 24.

⁽⁹⁾ Artikel 3.3 i EU-fördraget.

⁽¹⁰⁾ http://www.uva-aiaas.net/uploaded_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-228_en.htm

6.2 Otillbörliga affärsmetoder

6.2.1 Bättre tillämpning av direktivet om otillbörliga affärsmetoder bör eftersträvas, särskilt i den digitala miljön. Detta gäller i synnerhet inom e-handel (dvs. i fråga om metoder som vilseleder konsumenterna när det gäller deras lagstadgade garantirättigheter, otydliga och oskäligen avtalsvillkor) och luftfartssektorn när det gäller nätbokningar m.m.

6.3 Standardisering av information om konsumentavtal innan avtalet ingås

6.3.1 EESK välkomnar det initiativ som föreslogs i 2012 års strategi för konsumentpolitik om att standardisera informationen innan avtal ingås, vilket föreskrivs i artiklarna 5 och 6 i direktivet om konsumenters rättigheter. Det här bör bidra till att göra den information som lämnas innan avtal ingås uttömmande, tydlig, lättillgänglig och lättläst. Detta kommer att kräva hjälp och stöd från konsumentorganisationer och man måste också beakta forskning om konsumentbeteendet vid överflöd av information (t.ex. SWD(2012) 235 final, 19 juli).

6.4 E-handel och gränsöverskridande leveranser

6.4.1 Det är nödvändigt att lösa problemen med höga eller högre priser för gränsöverskridande leveranser jämfört med inhemska leveranser och att skapa mer konkurrenskraftiga nätmarknader. Priset för gränsöverskridande leverans är ofta så högt att det inte är någon verklig fördel för konsumenterna att handla utomlands, även om varan är billigare. Studier som Europeiska kommissionen genomförde 2011⁽¹²⁾ bekräftade att offentliggjorda priser för gränsöverskridande paket i genomsnitt är två gånger högre än inhemska referenspriser.

6.5 Konsumentinformation

6.5.1 Stora delar av EU-rätten och även av nationell lagstiftning bygger på föreställningen att informerade konsumenter är starka konsumenter som kan välja bästa möjliga produkter och tjänster. Konsumentinformation är fortfarande ett av de främsta regleringsverktygen men dess begränsningar är väl kända, eftersom konsumenterna ofta inte läser eller förstår avtalsinformation, som skrivs och presenteras på ett obegripligt sätt. Kommissionen bör undersöka denna fråga och följa upp med strategiska åtgärder som utformats för att förbättra konsumentinformationen och göra företag, tillsynsmyndigheter och konsumentorganisationer delaktiga.

6.5.2 Det arbete som kommissionen inlett om principerna för jämförelseverktyg, bl.a. oberoende och opartiskhet, bör snarast leda till konkreta politiska åtgärder, inklusive riktlinjer för tillsynsmyndigheter och företag.

6.6 Hållbara produkter

6.6.1 Hållbarhet och produktsäkerhet samt konsumenternas förtroende är två sidor av samma mynt. Planerad föråldring av

produkter (inbyggd begränsning av hållbarheten) som affärsstrategi strider mot principerna om hållbar produktion och konsumtion. Europeiska kommissionen bör undersöka om det finns behov av att koppla konsumenternas förväntningar om en produkts hållbarhet till den lagstadgade garantiperioden. Kommittén betonar att åtgärder för hållbarhet och livslängd, eftermarknadsservice och reservdelslager skulle främja hållbar konsumtion och produktion⁽¹³⁾.

7. Företagsklimat

7.1 EESK efterlyser en minskning av den administrativa bördan, särskilt för små och medelstora företag, och betonar att smart lagstiftning behöver tillämpas på både EU-nivå och nationell nivå⁽¹⁴⁾. Medlemsstaterna bör informera om införlivandet av EU-lagstiftning på webben i realtid samt engagera det civila samhället i införlivningsprocessen och öka kunskapen om nya bestämmelser.

7.2 Kommittén uppmanar kommissionen att beakta att de små företagen och mikroföretagen inom gruppen små och medelstora företag har särskilda egenskaper när den utarbetar konsekvensbedömningar och lagstiftningstexter. Mikroföretag och små och medelstora företag bör behandlas som tre separata grupper och inte som en grupp definierad som små och medelstora företag⁽¹⁵⁾.

7.3 Tillgång till finansiering är av avgörande betydelse, särskilt för små och medelstora företag. EU måste stödja övergången från den (i hög grad förhärskande) bankfinansieringen till andra kapitalprodukter som riskkapital och kapitalmarknaderna. Om detta ska fungera måste investerare anse att det finns en stabil investeringsmiljö med långsiktiga strategier.

7.4 EESK rekommenderar att man utvärderar möjligheten att inrätta en EU-garanterad finansieringsfond för att ge små och medelstora företag som uppfyller vissa grundläggande kriterier finansiering via ett system som skulle göra att det kvalificerade företaget enkelt kan få tillgång till kredit utan säkerhet eller andra villkor som banker brukar kräva. Representativa företagsorganisationer som ansvarar för den berörda verksamheten bör medverka i förvaltningen av systemet⁽¹⁶⁾.

7.5 Ökad öppenhet och ansvarighet bör ha den högsta prioriteten så att den inre marknaden verkligen bidrar till att utveckla en rättsmiljö där alla berörda rättmätiga intressen respekteras. Initiativ för socialt ansvar för företagen bör omfatta eventuellt missbruk av underentreprenader och utkontraktering, särskilt i samband med tillhandahållande av tjänster över gränserna och/eller rekrytering av arbetskraft. En EU-rättsakt bör övervägas för att bekämpa missbruk av och genom "brevlådeföretag" som snedvrider konkurrensen för små och medelstora

⁽¹³⁾ EUT C 66, 3.3.1997, s. 5.

⁽¹⁴⁾ Ett möjligt alternativ kan vara den brittiska principen "one-in/one-out" (ungefär: om en ny lag införs måste en annan lag avskaffas).

⁽¹⁵⁾ EESK:s yttrande om "Smart lagstiftning – tillgodose de små och medelstora företagens behov" EUT C 327, 12.11.2013, s. 33.

⁽¹⁶⁾ Se erfarenheterna av "Seczenyi card" i Ungern.

⁽¹²⁾ *Intracommunity cross-border parcel delivery – A study for European Commission*, FTI Consulting, London 2011.

företag, kringgår arbetsnormer och undviker lagstadgade betalningar. Rättsliga åtgärder mot falska företag som bedriver verksamhet i hela EU måste underlättas inte bara i ursprungslandet utan även i andra medlemsstater.

8. Beskattning

8.1 Det krävs bättre samarbete mellan medlemsstaterna och öppenhet och information om bankkonton i EU på global nivå för att bekämpa skatteundandragande, som uppgår till en biljon euro i EU. EESK efterlyser en snabb överenskommelse om EU:s direktiv om skatt på sparande och om mandat för att förhandla om starkare skatteavtal med Schweiz och andra länder.

9. Nätverk

9.1 Energi

9.1.1 Kommissionens meddelande "För en välfungerande inre marknad för energi" från november 2012 är ett viktigt steg mot att skapa en inre energimarknad senast 2014. Mer framsteg behöver göras genom att beakta de realiteter som europeiska energikonsumenter ställs inför. Det bör bli lättare att byta energileverantör och konsumenterna måste få oberoende råd så att de kan fatta beslut om vad som är bäst för dem. Proaktiva nationella tillsynsmyndigheter, med tillräckliga befogenheter att övervaka fakturering, byten och konsumentklagomål, är väsentliga för den inre marknaden.

9.1.2 EU måste diversifiera sina energiimporter, hitta alternativ och skapa nätverk. Stöd till vissa förnybara energikällor kan leda till snedvridning av marknaden och därför bör stöd av detta slag successivt minskas. Gemensamma kontaktpunkter bör inrättas för att påskynda förfarandena för att ge tillstånd

och göra dem öppnare och enklare. Det skulle medföra en betydligt minskad börda för initiativtagare som är villiga att investera i energinfrastruktur.

9.2 Transporter

9.2.1 Spridningen av oskäliga villkor i lufttransportavtal är ett växande problem i hela EU. På senare år har flera konsumentorganisationer fört talan mot stora europeiska flygbolag, vilket lett till att nationella domstolar har avgjort att många villkor som brukar användas av flygbolag är oskäliga. Europeiska kommissionen har missat möjligheten att ta upp problemet i sin översyn av förordning (EG) nr 261/2004 om flygpassagerares rättigheter. Kommissionen bör upprätta en bindande förteckning över oskäliga villkor för flygpassagerare.

9.2.2 För att få en bättre fungerande inre marknad behöver **godstransporter på järnväg** och kombinationer av olika transportsätt (multimodal transport) främjas⁽¹⁷⁾. Större ansträngningar måste göras för att anta de tekniska specifikationerna för driftskompatibilitet⁽¹⁸⁾.

9.2.3 Företag som transporterar gods per väg begränsas fortfarande i sina gränsöverskridande verksamheter (cabotage). Omständigheterna tillåter för närvarande inte att EU:s marknad för godstransport på väg öppnas ännu mer. Ändringar av EU:s bestämmelser om tillträde till transportmarknaden, inklusive förändringar av cabotagebestämmelserna, bör kopplas till en harmonisering på tillsynsområdet samt på det sociala och finanspolitiska området. Utan dessa förutsättningar finns det risk för att ändringar av cabotagebestämmelserna får negativa effekter på sund konkurrens och hållbarhet inom sektorn. Under tiden måste befintliga bestämmelser upprätthållas⁽¹⁹⁾.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Se EESK:s yttranden, EUT C 143, 22.5.2012, s. 130 och EUT C 24, 28.1.2012, s. 146.

⁽¹⁸⁾ COM(2013) 32 final: Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om de framsteg som gjorts beträffande driftskompatibilitet hos järnvägssystemet.

⁽¹⁹⁾ Joint statement by the European social partners in sectoral social dialogue,
<http://www.iru.org/cms-filesystem-action/Webnews2012/CabotageStatement.E.pdf>.

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

493:E PLENARSESSIONEN DEN 16 OCH 17 OKTOBER 2013

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för rekonstruktion av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam rekonstruktionsmekanism och gemensam bankrekonstruktionsfond"

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD)

(2014/C 67/10)

Föredragande: DANIEL MAREELS

Den 3 september respektive den 10 september 2013 beslutade rådet respektive Europaparlamentet 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 fastställande av enhetliga regler och ett enhetligt förfarande för rekonstruktion av kreditinstitut och vissa värdepappersföretag inom ramen för en gemensam rekonstruktionsmekanism och gemensam bankrekonstruktionsfond"

COM(2013) 520 final – 2013/0253 (COD).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 17 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslagen om inrättande av en **gemensam rekonstruktionsmekanism** med tillhörande finansieringsmekanism, som efter förslagen om den gemensamma tillsynsmekanismen, Europeiska stabilitetsmekanismen samt återhämtning och rekonstruktion av banker utgör en **ny viktig byggesten** i genomförandet av en **bankunion**.

Den gemensamma rekonstruktionsmekanismen erbjuder länderna i euroområdet och de länder som ansluter sig frivilligt en **rekonstruktionsmekanism** på EU-nivå som ger myndigheterna möjlighet till en genomgripande omstrukturering och

rekonstruktion av banker på obestånd, utan att den ekonomiska stabiliteten äventyras. Den åtföljande **rekonstruktionsfonden** måste förfoga över tillräckliga egna resurser, så att denna process inte måste finansieras med offentliga medel eller av skattebetalarna.

1.2 Sedan krisen bröt ut och som svar på den har man föreslagit att man ska gå mot en **starkare ekonomisk och monetär union** som bygger på integrerade ramar för såväl finanssektorn som budgetfrågor och den ekonomiska politiken. En integrerad finansiell ram, eller "bankunion", är således en väsentlig del av de politiska åtgärderna för att få Europa tillbaka på vägen mot **ekonomisk återhämtning och tillväxt**.

1.3 EESK anser att **bankunionen** är av största **prioritet** och **oumbärlig** med tanke på det bidrag som den ger till det nödvändiga **återupprättandet av förtroendet** hos medborgarna och företagen samt med hänsyn till en **tillräcklig finansiering av ekonomin**. Den minskar den rådande fragmenteringen på den inre marknaden och bidrar således till lika konkurrensvillkor inom EU, samtidigt som den förstärker det europeiska banksystemet och minskar risken för spridning.

1.4 Kommittén anser att man måste **arbeta vidare med bankunionens olika byggstenar** (den gemensamma tillsynsmekanismen, Europeiska stabilitetsmekanismen, direktivet om återhämtning och rekonstruktion av banker, den gemensamma rekonstruktionsmekanismen), och att man vid **genomförandet** måste följa **förslagens logiska ordningsföljd och inre samstämmighet**. Man bör även beakta regelverket för skydd av småsparare genom **insättningsgarantisystemet**, som för närvarande ses över.

1.5 De aktuella förslagen om **den gemensamma rekonstruktionsmekanismen** kan **inte betraktas åtskilt** från de tidigare förslagen beträffande återhämtning och rekonstruktion av kreditinstitut (BRRD-direktivet) och den överenskommelse på detta område som nyligen nåddes i rådet, som för övrigt redan beaktas. **BRRD-direktivet** ska ju fungera som **regelbok** för rekonstruktion av banker på hela inre marknaden, och följaktligen bygger den gemensamma rekonstruktionsmekanismen till stor del på det. Kommittén anser att de **båda ordningarna** måste **stämmas av mot varandra** i så hög grad som möjligt för att skapa **så lika konkurrensvillkor som möjligt i hela EU** på detta område. Rekonstruktionsmekanismen måste stödjas av och integreras i en fullständigt harmoniserad ram för återhämtning och rekonstruktion av banker.

1.6 Kommittén välkomnar att **den gemensamma rekonstruktionsmekanismen** går längre än BRRD-direktivet och att där föreskrivs att en (rekonstruktions-) **nämnd och fond** ska inrättas **på EU-nivå**. Således placerar man nu, **efter tillsynen** av bankerna (den gemensamma tillsynsmekanismen), också **rekonstruktionen** av dem på **samma myndighetsnivå**, vilket möjliggör ett **enhetligt och sammanhängande tillvägagångssätt**. Kommittén välkomnar också att man planerar **finansiering på EU-nivå** i rekonstruktionsmekanismen.

1.7 De rekonstruktionsförfaranden som föreskrivs i **rekonstruktionsmekanismen** måste under alla omständigheter **vara effektiva och kraftfulla**, och de planerade verktygen måste om det blir nödvändigt kunna sättas in **tillräckligt snabbt**, både nationellt och över gränserna, särskilt i nödsituationer. Tillsammans med åtgärderna i **BRRD-direktivet** måste man sörja för en **heltäckande och effektiv helhet** och för att reglerna i förekommande fall **tillämpas på ett samstämmigt sätt**. När så är möjligt måste **enkelhet** eftersträvas. Alla juridiska och övriga frågor måste också få ett tillfredsställande svar.

1.8 När det gäller den **gemensamma rekonstruktionsnämnden**, som spelar en nyckelroll i rekonstruktionsmekanismen, är det av avgörande betydelse att dess ledamöter förfogar

över **största möjliga oberoende och sakkunskap** och att **demokratisk kontroll** av dess beslut säkerställs. Tillsättningen av ledamöterna måste ske med största noggrannhet, och nämndens befogenheter måste vara tydliga och väl avgränsade.

1.9 Kommittén välkomnar den planerade **gemensamma bankrekonstruktionsfonden**, som i första rummet sörjer för **finansiell stabilitet, tryggar rekonstruktionsbeslutens ändamålsenlighet** och bryter **kopplingen mellan myndigheterna och banksektorn**. Kommittén anser att man snabbt måste klargöra fondens rättsliga grund och att alla utmaningar som inrättandet av en sådan fond innebär (t.ex. moralisk risk) måste åtgärdas i förväg, så att oönskade konsekvenser kan förebyggas.

1.10 Även om **rekonstruktionsfonden** ska användas först i ett senare skede av förfarandet och medlen bara får användas för specifika syften – för att trygga rekonstruktionsåtgärdernas ändamålsenlighet – anser kommittén att det är viktigt att fonden förfogar över **nödvändiga och tillräckliga finansiella medel** för att till fullo kunna fullgöra sina uppgifter. Vid fastställandet av **målnivån** för fonden, som finansieras genom bidrag från bankerna, bör man beakta de olika **åtgärder** som vidtas på olika områden för att **återställa finanssektorn**. I detta sammanhang upprepar kommittén dessutom sin ståndpunkt beträffande BRRD-direktivet, nämligen att de planerade kriterierna för bankernas förhandsbidrag regelbundet måste kunna ses över. Man bör uppmärksamma eventuella dubbla kostnader som uppstår p.g.a. kombinationen av nationella system och EU-system.

2. Bakgrund

2.1 Kommissionens förslag om **inrättande av en gemensam rekonstruktionsmekanism och en gemensam rekonstruktionsfond** ⁽¹⁾ är ett **led** i utvecklingen mot en europeisk ekonomisk och monetär union, inklusive en **bankunion**. Förslaget har stöd i artikel 114 i EUF-fördraget, som gör det möjligt att fastställa åtgärder som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

2.2 Denna bankunion, som gäller för alla euroländer och alla medlemsstater utanför euroområdet som väljer att ansluta sig till den, ska **fullbordas stegvis**:

2.2.1 För det första måste man slutföra de pågående återstående rättsliga förfarandena för att **inrätta en gemensam tillsynsmekanism** som ger ECB befogenhet att övervaka euroområdets banker.

2.2.2 För det andra finns **Europeiska stabilitetsmekanismen** som, efter inrättandet av den gemensamma tillsynsmekanismen och en översyn av bankernas balansräkningar och fastställandet av tidigare tillgångar som ärvt (legacy assets), direkt ska kunna rekapitalisera banker ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 520 final.

⁽²⁾ Se Ekofinrådet av den 21 juni 2013 och Europeiska rådet av den 27 juni 2013.

2.2.3 Dessutom finns kommissionens förslag av den 6 juni 2012 till **direktiv** om inrättande av en ram för återhämtning och rekonstruktion av kreditinstitut och värdepappersföretag (BRRD-direktivet). Rådet har nu enats om en allmän riktlinje för dessa förslag, och det är på denna som det aktuella förslaget till förordning om en gemensam rekonstruktionsmekanism (SRM-förordningen) bygger.

Med dessa förslag eftersträvas en effektiv politisk ram för att på ett ordnat sätt hantera banker på obestånd och för att förhindra en spridning till andra institut genom att de berörda myndigheterna ges ändamålsenliga verktyg och befogenheter för att föregripa bankkriser, trygga den finansiella stabiliteten och minimera risken för att skattebetalarna ska förlora pengar ⁽³⁾.

2.2.4 Det sista inslaget i förslagen är förslaget till **SRM-förordning** med lämpliga och effektiva skyddsmekanismer, som publicerades den 10 juli 2013.

2.3 Dessutom bör man erinra om kommissionens förslag från 2010 om harmonisering av de nationella insättningsgarantisystemen. Insättningsgarantisystemet syftar till att neutralisera konsekvenserna av en konkurs för småsparare när det gäller insättningar på upp till 100 000 euro.

2.4 Rekonstruktionsmekanismen skulle **fungera** enligt följande:

2.4.1 **ECB meddelar** i egenskap av tillsynsmyndighet att en bank befinner sig i allvarliga finansiella svårigheter och måste rekonstrueras.

2.4.2 En **gemensam rekonstruktionsnämnd**, som består av företrädare för ECB, kommissionen och de berörda nationella myndigheterna, **förbereder** därefter rekonstruktionen av banken.

2.4.3 På rekommendation av den gemensamma rekonstruktionsnämnden eller på eget initiativ fattar **kommissionen beslut** om huruvida och när en bank ska **rekonstrueras** och **fastställer en ram** för användningen av rekonstruktionsverktygen och fonden.

Dessa rekonstruktionsverktyg, som fastställs i BRRD-direktivet och upprepas i den gemensamma rekonstruktionsmekanismen, är

— försäljning av affärsverksamhet,

— broinstitut,

— avskiljande av tillgångar,

— skuldnedskrivning (*bail-in*).

2.4.4 Det är de **nationella rekonstruktionsmyndigheterna** som **genomför** rekonstruktionsplanen under den gemensamma rekonstruktionsnämndens överinseende. Om en nationell rekonstruktionsmyndighet inte följer den gemensamma rekonstruktionsnämndens beslut kan nämnden besluta om ett antal förvaltningsåtgärder som riktas direkt till problembankerna.

2.5 Den planerade **gemensamma bankrekonstruktionsfonden** står under den gemensamma rekonstruktionsnämndens kontroll. Fonden ska säkerställa att det finns finansiellt stöd tillgängligt medan banken omstruktureras.

2.5.1 Fonden är gemensam för alla berörda länder som omfattas av rekonstruktionsmekanismen. Fonden finansieras av alla finansinstitut i de deltagande länderna. Finansinstituten betalar ett årligt förhandsbidrag oberoende av eventuella rekonstruktionsåtgärder.

2.5.2 Syftet med fonden är i första hand att sörja för **finansiell stabilitet**, inte att täcka förluster eller att tillhandahålla kapital till institut under rekonstruktion. Det är alltså varken en räddningsfond eller en insättningsgarantifond och ersätter inga sådana fonder. Fondens syfte är däremot att trygga rekonstruktionsåtgärdernas effektivitet.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Såsom påpekades flera gånger under 2012 är en integrerad finansiell ram, eller "**bankunion**", en väsentlig del av de politiska åtgärderna för att på nytt få Europa att gå mot ekonomisk återhämtning och tillväxt ⁽⁴⁾. Andra åtgärder, t.ex. en mer långtgående ekonomisk samordning, måste också bidra till detta.

3.2 **Kommittén** har redan tidigare framhållit vikten av en bankunion och betonat att det är omöjligt att i längden upprätthålla ett område med en gemensam valuta men 17 finans- och skuldmarknader, särskilt efter det att krisen har synliggjort den nationella segmenteringen på detta område. Bankunionen betraktas därför som en **oumbärlig och prioriterad faktor** för att dela riskerna, skydda insättarna (bl.a. via avvecklingsförfarandet), återställa förtroendet samt åter få i gång finansieringen till företag i alla medlemsstater ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ I detta sammanhang avses i synnerhet meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet "En färdplan för en bankunion", kommissionens meddelande "En plan för en djupgående och verklig ekonomisk och monetär union: Inledningen till en debatt om Europa" och de fyra ordförandenas rapport "Mot en verklig ekonomisk och monetär union".

⁽⁵⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 8.

⁽³⁾ EUT C 44, 15.2.2013, s. 68.

3.3 På samma sätt har EESK tidigare uppmanat kommissionen att **så snart som möjligt föreslå en tidsplan och närmare bestämmelser för den gemensamma rekonstruktionsmekanismen**. Detta gäller också andra relevanta målsättningar, såsom hanteringen av eventuella krissituationer inom det gemensamma tillsynsarbetet. På så sätt skulle bankunionen vinna trovärdighet och utvecklas till en gemensam grund för hela den inre marknaden.

Sedan dess har det blivit klart att den gemensamma tillsynsmekanismen samt direktivet och förordningen om kapitalkrav bör börja gälla 2014 och BRRD-direktivet och den gemensamma rekonstruktionsmekanismen 2015. Rådet bör därför anta hela paketet i god tid.

3.4 Kommittén har också uttryckt sin övertygelse om att rekonstruktionsmekanismen med tiden bör kunna få ytterligare samordnande uppgifter på krishanteringsområdet. Tillsyn och rekonstruktion bör dock gå hand i hand för att undvika att medlemsstaterna får bära ansvaret för beslut som fattas på europeisk nivå om att avveckla banker liksom för kostnaderna för att återbetala insatta medel⁽⁶⁾.

3.5 I det föreslagna **BRRD-direktivet**, som lades fram i mitten av 2012, föreslås en ram för att i **medlemsstaterna** föregripa bankkriser, trygga den finansiella stabiliteten och minska bördan på de offentliga finanserna.

3.6 När BRRD-direktivet har trätt i kraft ska det medföra **en viss harmonisering** av de nationella regelverken för rekonstruktion av banker och av samarbetet mellan rekonstruktionsmyndigheterna vid hanteringen av banker på obestånd, särskilt gränsöverskridande banker.

3.7 Den **gemensamma rekonstruktionsmekanismen** går längre än så: BRRD-direktivet medför inte **enhetliga rekonstruktionsbeslut** eller användning av **finansiering på EU-nivå**, vilket är fallet i rekonstruktionsmekanismen för euroländerna och de medlemsstater utanför euroområdet som väljer att ansluta sig till den.

3.8 **Kommittén ställer sig positiv** till att man i rekonstruktionsmekanismen planerar att inrätta en **europeisk nämnd och fond**, som utgör ett lämpligt och logiskt komplement till BRRD-direktivet och den gemensamma tillsynsmekanismen. Både tillsyn och rekonstruktion ska således skötas på **samma myndighetsnivå**.

3.9 **BRRD-direktivet** ska fungera som **regelbok** för rekonstruktion av banker på hela inre marknaden, och följaktligen bygger **förordningen** till stor del på det. Med tanke på att förordningen är en förlängning av BRRD-direktivet måste man trygga en **hög grad av samstämmighet** mellan de båda regelverken och **undvika bristande överensstämmelse**.

3.10 Kommittén anser också att det är mycket viktigt för fullbordandet av den inre marknaden att **BRRD-direktivet och SRM-förordningen stäms av mot varandra i så hög grad som möjligt**. Man bör eftersträva största möjliga harmonisering av BRRD-direktivet. För att sörja för så lika konkurrensvillkor som möjligt och en samstämmig tillämpning av reglerna bör BRRD-direktivet **tillämpas på ett enhetligt sätt** i de olika medlemsstaterna. Vid det framtida genomförandet av rekonstruktionsmekanismen bör man också i största möjliga utsträckning beakta resultaten av förhandlingarna om BRRD-direktivet.

3.11 I den mån som förslagen i SRM-förordningen ligger i linje med det föreslagna BRRD-direktivet vill kommittén påminna om sina frågor i det sammanhanget, bl.a. efterlysningen av **större klarhet** vad gäller vissa nya verktyg som ännu inte har testats under systemkriser⁽⁷⁾. Dessutom bör man se över förordningens samstämmighet med det gällande regelverket för att trygga **rättslig klarhet**.

4. Särskilda kommentarer beträffande rekonstruktionsmekanismen

4.1 Det skulle vara bra om det görs snabba framsteg med hela ramen för bankunionen för att övervinna den rådande fragmenteringen av finansmarknaderna och bidra till att bryta den nuvarande kopplingen mellan de offentliga finanserna och banksektorn.

4.2 Kommittén upprepar att det så snabbt som möjligt behövs en **harmoniserad ram** för **återhämtning och rekonstruktion av banker**. Denna ram bör omfatta kraftfulla gränsöverskridande bestämmelser för att trygga den inre marknads integritet. **Den gemensamma rekonstruktionsmekanismen är ett nödvändigt komplement** till ramen, och de aktuella texterna bör välkomnas på samma sätt.

4.3 **Genomförandet av rekonstruktionsmekanismen** bör i sin tur stödjas av och integreras i en **fullständigt harmoniserad ram för återhämtning och rekonstruktion av banker**, som utgör en grundval för rekonstruktionen av banker i hela EU.

4.4 Rekonstruktionsmekanismen bör inte enbart erbjuda en gemensam ram för rekonstruktion av banker på obestånd i bankunionen och således bidra till lika konkurrensvillkor på detta område, utan också **utgöra ett verktyg** som är **effektivt, kraftfullt** och så **enkelt** som möjligt, och som om det blir nödvändigt **kan sättas in tillräckligt snabbt**, både nationellt och över gränserna, särskilt i nödsituationer.

4.5 När det gäller den **gemensamma rekonstruktionsnämnden** är i synnerhet oberoende, sakkunskap och demokratisk kontroll av avgörande betydelse. Nämnden bör kunna stödja sig på en **solid rättslig grund**, och är ansvarsskyldig för sina beslut, i syfte att trygga öppenhet och insyn samt

⁽⁶⁾ EUT C 11, 15.1.2013, s. 34.

⁽⁷⁾ EUT C 44, 15.2.2013, s. 68.

demokratisk kontroll och för att skydda unionsinstitutionernas rättigheter. **Avgränsningen av befogenheterna** i förhållande till tillsynsmyndigheterna måste vara **tydlig**, och nämndens **sammansättning** bör avspegla en omsorgsfull balans mellan företrädare för nationella deltagare och europeiska aktörer. Nämnden och dess ledamöter måste förfoga över nödvändig sakkunskap på de berörda områdena.

4.6 **Inrättandet** av nämnden kan betraktas som ett **viktigt led** i bankunionens och rekonstruktionsmekanismens fortsatta utveckling. Man bör dock inte tappa den gemensamma tillsynsmekanismens och BRRD-direktivets bredare ram ur sikte, och det är troligen bäst att inte föregripa resultaten på det området.

5. Särskilda kommentarer beträffande finansieringsarrangemangen

5.1 Den **gemensamma bankrekonstruktionsfonden** ska se till att finansiellt stöd finns tillgängligt medan banken omstruktureras. Kommittén upprepar att kommissionens insatser för att inrätta ett europeiskt system för finansieringsarrangemang, bl.a. genom rekonstruktionsmekanismen, bör stödjas. Ett sådant system säkerställer att alla institut i alla medlemsstater omfattas av lika effektiva finansieringsarrangemang för rekonstruktion, vilket gynnar alla medlemsstater och den inre finansiella marknaden tack vare mer stabilitet och lika konkurrensvillkor⁽⁸⁾. På samma sätt förtjänar troligen skyddet av småspararna genom insättningsgarantisystemet uppmärksamhet.

5.2 Kommittén välkomnar därför att den **gemensamma rekonstruktionsmekanismen stöds** av ett särskilt finansieringsarrangemang. Även om rekonstruktionen främst bör finansieras genom verktyget för skuldnedskrivning (*bail-in*) – så att andelsägare och andra fordringsägare täcker de första förlusterna – och övriga verktyg i förordningen, bör den gemensamma rekonstruktionsmekanismen kompletteras med en **gemensam fond** i syfte att bryta den nuvarande kopplingen mellan myndigheterna och banksektorn.

5.3 Kommittén anser att man **snabbt måste klargöra** fondens **rättsliga grund**, inklusive frågan om huruvida en fördragsändring är nödvändig eller inte.

5.4 Så snart det råder nödvändig klarhet måste man **börja arbeta** med att **inrätta** fonden, dock utan att föregripa utvecklingen och resultaten när det gäller den gemensamma tillsynsmekanismen och BRRD-direktivet.

5.5 Införandet av ett gemensamt system innebär också **stora utmaningar**, och man måste se till att oönskade konsekvenser i största möjliga mån förhindras eller begränsas redan från början och att alla problem löses i förväg. Ett exempel på detta är moralisk risk.

5.6 Även om fonden ska användas först i ett senare skede, och i synnerhet efter *bail-in*-åtgärderna, och användningen av medlen ska begränsas till specifika syften, är det viktigt att **fonden är tillräckligt stor** och att **alla finansinstitut** är skyldiga att **bidra**.

5.7 Vid fastställandet av fondens **målnivå** bör man **beakta** det befintliga **förstärkta tillsynsregelverket**, de förebyggande åtgärderna samt återhämtnings- och rekonstruktionsplanernas roll för att förhindra kriser, de höjda kapitalbuffertarna och de nya rekonstruktionsmekanismerna, bl.a. *bail-in*-verktyget, samt **andra åtgärder för att återställa finanssektorn**. Dessa åtgärder och verktyg syftar redan till att begränsa risken för att banker ska hamna på obestånd. När det gäller den gemensamma rekonstruktionsmekanismen upprepar kommittén därför sin ståndpunkt beträffande BRRD-direktivet, framför allt att **kriterierna för förhandsbidraget** regelbundet måste kunna ses över⁽⁹⁾.

5.8 Av samma skäl och för att undvika negativa konsekvenser för medborgare och företag bör man ägna tillräcklig uppmärksamhet åt **eventuella dubbla kostnader för bankerna** som uppstår p.g.a. den dubbla strukturen med nationella rekonstruktionsmyndigheter och en europeisk rekonstruktionsmyndighet.

Bryssel den 17 oktober 2013.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ EUT C 44, 15.2.2013, s. 68.

⁽⁹⁾ EUT C 44, 15.2.2013, s. 68.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om de makroregionala strategiernas mervärde"

COM(2013) 468 final

(2014/C 67/11)

Föredragande: **Etele BARÁTH**

Medföredragande: **Stefano MALLIA**

Den 3 juli 2013 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om de makroregionala strategiernas mervärde"

COM(2013) 468 final.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1 I april 2011 uppmanade rådet Europeiska kommissionen att noggrannare redogöra för principerna för utarbetandet av EU-strategierna för Östersjön (nedan kallad "Östersjöstrategin") och för Donauregionen (nedan kallad "Donaustrategin"), att utvärdera mervärdet av dessa strategier och att lägga fram en rapport för rådet och Europaparlamentet senast i juni 2013. I december 2012 uppmanade rådet kommissionen att lägga fram en EU-strategi för Adriatiska havet och Joniska havet före utgången av 2014, med beaktande av denna utvärdering.

1.2 På uppmaning av kommissionen och mot bakgrund av ovanstående har Europeiska ekonomiska och sociala kommittén utarbetat ett yttrande om "de makroregionala strategiernas mervärde".

1.3 Följaktligen omfattar detta EESK-yttrande inte utarbetandet av makroregionala strategier för Atlantkusten ⁽¹⁾ eller Medelhavsområdet ⁽²⁾, och tar inte upp kommitténs förslag rörande dessa.

2. Iakttagelser och slutsatser

2.1 EESK ställer sig bakom rapportens viktigaste slutsatser.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Utarbetande av en marin strategi för Atlantområdet", EUT C 229, 31.7.2012, s. 24.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Mot en strategi för att utveckla sammanhållningen i Medelhavsområdet" (ännu inte offentliggjort i EUT).

2.1.1 Begreppet makroregion, som bygger på nedifrån och upp-principen, kan innebära ett reellt svar på de utmaningar som regionerna står inför. De principer som tillämpas inom ramen för de två makroregionala strategier som för närvarande finns i EU har visat sig vara utmärkta verktyg för att öka sammanhållningen och den sociala, ekonomiska och territoriella konvergensen.

2.1.2 Ur ett politiskt, miljömässigt och socioekonomiskt perspektiv kan makroregionerna vara ett värdefullt redskap för att stärka samarbetet mellan EU:s medlemsstater eller regioner, dämpa nationalistiska tendenser och sträva efter social konsensus, ömsesidig respekt och acceptans samt genom att skapa ett mervärde på EU-nivå för berörda lokalsamhällen bidra till förverkligandet av målen i Europa 2020-strategin.

2.1.3 De makroregionala strategierna kan vara användbara instrument för att fylla luckor i kommunikationen och informera allmänheten. Befolkningen och företagen i de berörda lokalsamhällena och regionerna bör informeras bättre om pågående program och projekt.

2.1.4 En gemensam strategisk diskussion i de två makroregionerna, upprättandet av förbindelser mellan institutionerna och mer kreativ planering är goda exempel på tidiga framsteg i det makroregionala samarbetet mellan jämlikar, denna nya EU-politiska möjlighet. De nya projekten och initiativen och de konkreta framgångar som noterats som en följd av gemensamma åtgärder motiverar de samlade insatser som de socioekonomiska aktörerna i regionerna gjort.

2.1.5 EESK stöder de viktigaste slutsatser som dras i rapporten:

- Färre prioriteringar vore önskvärt.
- Det krävs ett starkt politiskt engagemang.
- Ytterligare finansieringskällor bör göras tillgängliga.
- Bättre administrativa kunskaper (förvaltning, organisation) är en väsentlig fråga.
- Det är helt nödvändigt att mäta och utvärdera resultaten, både kvantitativt och kvalitativt.
- Den administrativa bördan bör minska.

2.2 EESK vill rikta uppmärksamheten på att det makroregionala samarbetet ingår i arbetet med att stärka demokratin i EU och även stärka initiativ nedifrån. Det handlar om en positiv katalysator som värnar och kompletterar EU:s grundläggande värderingar.

2.3 Kommittén konstaterar att en sund metod använts i rapporten, och den ingående utvärderingen är välgrundad, i synnerhet med tanke på att det inte funnits några beprövade metoder för att analysera makroregionala strategier och inga specifika statistiska indikatorer.

2.4 EESK stöder rådets slutsatser från juni 2012 enligt vilka man bör fördjupa den inre marknaden och utveckla EU:s konkurrenskraft. Vi beklagar att rådet utöver allmänna principer (integration, samordning, samarbete, flernivåstyre, partnerskap) inte bidrar till genomförandet av de makroregionala strategierna med ytterligare instrument.

2.5 Kommittén vill rikta uppmärksamheten på expertutlåtanden som visar att huvudproblemet är bristen på överensstämmelse mellan den politiska viljan i regionerna och finansieringen.

2.6 Prioriteringen av hållbarhet (jfr "blå" och "grön" tillväxt) och utvecklingen av infrastrukturen är en naturlig följd av den makroregionala diskussionen. Den skapar ett europeiskt mervärde.

2.7 Omedelbart och på kort sikt är det dock inom den ekonomiska verksamheten som man kan förvänta sig en ökning av det europeiska mervärdet, i form av ökad BNP och ökad sysselsättning.

2.8 Enligt EESK är principen om "tre nej" (inga nya bestämmelser, inga nya institutioner och inga extra medel) redan föråldrad: Resurser har avsatts i budgetplanen på medellång sikt (2014–2020), ett administrativt och institutionellt system har redan inrättats för att underlätta förvaltningen, och den gemensamma strategiska ramen innehåller de erforderliga bestämmelserna. För att främja innovation, stöd till de små och medelstora företagen, upprättande av nätverk och ökad sysselsättning bör man anta ett nytt förhållningssätt vad det gäller principen om "tre nej" i fråga om utvärderingen av stödpolitiken för de makroregionala strategierna.

2.9 Man bör prioritera den makroregionala strategin i samband med programperioden 2014–2020 och integrera den nya modellen för territoriellt samarbete i partnerskapsavtalet och de operativa programmen (Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden), och särskilt betona "lokalt ledd makroregional utveckling", med följande kännetecken:

- Inriktning på särskilda områden.
- Utveckling ledd av lokala aktörer, dvs. makroregionala arbetsgrupper som består av företrädare för offentliga och privata intressegrupper inom näringsliv och samhälle.
- Genomförd på basis av integrerade och sektorsövergripande områdesbaserade lokala utvecklingsstrategier.
- Utformad med hänsyn till makroregionala behov och den makroregionala potentialen.

2.10 "Lokalt ledd makroregional utveckling" ska

- uppmuntra lokalsamhällena i makroregionen att utveckla nedifrån och upp-strategier med tanke på utmaningar som inbegriper strukturomvandlingar,
- stärka den lokala kapaciteten och stimulera innovation (inbegripet social innovation), företagarganda och förmåga till förändring samtidigt som man uppmuntrar utveckling och utnyttjande av utforskad potential inom kommuner och regioner.
- bidra till flernivåstyre genom att ge lokalsamhällena i makroregionerna möjlighet att delta fullt ut i förberedelserna inför genomförandet av EU-målen på alla områden.

2.11 EESK kan på eget initiativ komma att utarbeta en övergripande analys av de makroregionala strategiernas betydelse för Europa i framtiden och kommer att ta fram ett förslag om anpassning av sådana strategier i syfte att uppnå en enhetlig europeisk utvecklingspraxis.

3. Resultat

3.1 Kommissionen konstaterar i sin rapport att de makroregionala strategierna enligt rapporterna om genomförandet av strategierna för Östersjö- och Donauregionen har gjort det möjligt att utveckla nya projekt och påskyndat befintliga transnationella projekt. Strategierna har underlättat nätverksarbete och gjort det möjligt att inleda gemensamma initiativ i regionerna i fråga. Flaggskottsprojekten kan fungera både som en utmärkt drivkraft och som projektmodeller för makroregionerna.

3.1.1 Östersjöstrategin var med sina tre övergripande mål och 15 prioriteringar den första modellen för en makroregional strategi där man redan från början och med en hög grad av säkerhet avgränsade de områden som kunde bli de främsta målen för det regionala samarbetet och som samtidigt på effektivt sätt kunde bidra till tillämpningen av specialiserade politiska strategier och övergripande politiska EU-strategier.

3.1.2 Utveckling av havssektorn, stärkta regionala band samt investeringar i människans framtid och i ekonomisk tillväxt är de målområden som hittills har gett input till andra makroregionala utvecklingsstrategier.

3.2 Strategin för Donauregionen, den andra makroregionala strategin som antogs, har fyra överordnade mål och elva prioriteringar. Den för samman de regionala diskussionerna och de gemensamma verksamhetsområdena samtidigt som den berikar dessa.

3.2.1 Liksom för temaområdena i strategin för Östersjöområdet är prioriteringarna inom miljö och infrastruktur förhärskande (kopplingar mellan regionerna, miljöskydd samt en förstärkning av regionerna), men de förslag och de projekt som syftar till att förbättra det ekonomiska och sociala välbefindandet återspeglar de politiska avsikterna att anpassa sig till Europa 2020-strategin.

3.3 I flera studier uttrycker EESK sin uppskattning för EU:s insatser för att tillgängliga resurser ska användas på ett så effektivt och verksamt sätt som möjligt. Därför bör man harmonisera instrumenten och stärka de gemensamma åtgärderna. Ett naturligt krav är att man använder sig av "externa" resurser. Även på detta område har de mikroregionala initiativen lett till nya resultat. (I detta sammanhang kan vi nämna Baden-Württemberg eller den samordning av riskkapitalfonder som tas upp i rapporten.)

3.4 Både i de två strategierna i fråga och i de initiativyttranden som EESK hittills har antagit, framför allt om de makroregionala strategierna för Medelhavsregionen och Atlantkusten, har man tagit upp vikten av politiskt och ekonomiskt samarbete med länder utanför EU och uppmärksammat möjligheterna att minska de många säkerhetspolitiska riskerna, arbetet med att lösa problem med anknytning till irreguljär invandring m.m.

3.5 EESK betonar med eftertryck vilken avgörande vikt de partnerskapsavtal har som håller på att utarbetas eller förhandlas fram. Man bör kräva att den makroregionala nivån finns representerad, samtidigt som det behövs en lämplig samordning med arbetsmarknadens parter, en "horisontell" harmonisering mellan länder och regioner, förslag och projekt i varje operativt program och ett aktivt deltagande av ekonomiska och sociala aktörer och det civila samhället i dessa.

4. Förslag

4.1 EESK anser att man kan och måste utvidga och fördjupa de principer som har antagits.

4.2 Det vore fel att behandla makroregionerna som ett rent geografiskt fenomen: Man bör också ta hänsyn till de komplexa sociala, ekonomiska och historiska banden.

4.3 Formuleringen av "gemensamma utmaningar" och ett "bättre samarbete" för att främja sammanhållningen minskar möjligheten till en funktionell tolkning av makroregionen bortom dess gränser och dess inverkan på de alleuropeiska utvecklings- och sammanhållningsprocesserna.

4.4 Begreppet "mervärde" har inte definierats i rapporten i förhållande till makroregionerna. Enligt EESK kan mervärdet i fallet med de makroregionala strategierna endast avse det värde som regionerna eller medlemsstaterna inte kan skapa på egen hand eller endast med större investeringar eller mindre effektivitet.

4.5 Tre nej-principen var begriplig på sin tid, men i dag råder det inget tvivel om att den medför en risk för att det europeiska mervärdet överges vid en tidpunkt då återhämtningen ännu är bräcklig och måste förstärkas.

4.6 Situationen för de makroregionala strategierna i dag återspeglar den europeiska syn enligt vilken de instrument och resurser som finns tillgängliga i varje region kan användas mer effektivt genom lämpligt samarbete och lämplig samordning i de medlemsstater och regioner som deltar (och kommissionen spelar här en mer undanskymd roll). Det europeiska mervärdet ökar härigenom i makroregionerna.

4.7 Enligt EESK kan det hända att man kraftigt ökar det alleuropeiska mervärde som kan genereras i makroregionerna genom att utveckla extrainstrument, förbättra den rättsliga och institutionella kapaciteten och avsätta ytterligare resurser.

4.8 Inom ramen för bedömningen av utvecklingsscenarierna för EU fram till 2020 och vissa av förslagen i dem som är av europeiskt intresse, som t.ex. målen och de separata fonderna i Fonden för ett sammanlänkat Europa, bör man begära att varje nivå redovisar varje "mervärde" som har skapats varje gång en investering eller en utveckling sker tack vare EU-medel.

4.9 Att sådana instrument även används på den makroregionala nivån är en förutsättning för genomförandet av Europa 2020-strategin.

4.10 EESK anser att en utvidgning av den politiska, institutionella, juridiska och finansiella ramen, utöver kontrollen av "det europeiska mervärdet",

— skulle bidra till att påskynda vägen ut ur krisen,

— när det gäller Europas framtid, skulle göra det möjligt att inom ramen för kontrollen av de institutionella reformerna och regelverket på nära håll undersöka i vilken mån de åtgärder som vidtas av varje medlemsstat ligger i linje med den europeiska tanken och överensstämmer med principerna om "mervärde", även om utvecklingen eller investeringen i fråga inte tillkommit direkt genom EU-medel,

— skulle kunna ge upphov till ett stort mervärde till förmån för tillväxt och nya arbetstillfällen.

4.11 EESK anser att en konsolidering av det politiska styret som är inriktad på att utveckla de makroregionala strategierna på verksamhetsområdena har ett stort europeiskt "mervärde", och att man kan utgå ifrån att de mer eller mindre stora spänningar mellan federalister och "nationalister" som ännu inte har upphört att i olika vågor sätta sin prägel på EU:s historia skulle kunna kompenseras av att man stärker en mellannivå för samordning och samarbete.

4.12 EESK anser att man måste kunna tänka sig makroregioner ur ett funktionellt perspektiv. Utvecklingsprojekt och andra gränsöverskridande åtgärder av europeiskt intresse skulle genom nydanande nätverk kunna stärka tillväxten och därmed också sammanhållningen i EU.

4.13 EESK föreslår att man gör framsteg på politisk nivå när det gäller behandlingen av makroregionerna. I princip är det rådet som beslutar om stöd till gräsrotsinitiativ och om det framtida "flankstödet" och "stödet uppifrån" från alla institutioner. Rent generellt kan man på basis av de lärdomar vi hittills har dragit tänka sig följande områden (funktioner):

- a) Forskning, utbildning, språkundervisning samt samarbete i fråga om kultur och hälsa.
- b) Samarbete inom energi, miljöskydd, logistik, transporter och allmännyttiga tjänster (vatten, avlopp och sophämtning).
- c) Gemensam planering från statliga myndigheters, regionala institutioners samt lokala och regionala myndigheters sida.
- d) Förstärkning av det civila samhällets och de icke-statliga organisationernas deltagande.

e) Samarbete i fråga om säkerhet och migration.

f) En förstärkning i praktiken av konkurrensen på marknaden (konkret samarbete på arbetsmarknaden med stöd till små och medelstora företag eller med utvecklingsfonder).

g) Statistiksamarbete.

4.14 De makroregionala strategierna kan lämna ett värdefullt bidrag till det gränsöverskridande samarbetet mellan städerna, till att teknikcentrum kopplas samman och till att innovationer utvecklas snabbare.

4.15 I de flesta fall handlar det om områden där gräsrotsinitiativ är motiverade och där de nationella ekonomiska och sociala råden kan spela en starkare roll. I rapporten nämns inte vikten av att ekonomiska och sociala aktörer deltar och av samråd.

5. Framtida arbete

5.1 EESK anser att deltagarna ska se de makroregionala strategierna som ett övergripande ansvar för deras regeringar.

5.2 De administrativa uppgifterna bör reduceras till ett minimum och kommissionen bör utarbeta nya metoder för att se till att allmänheten deltar, till exempel med hjälp av verktyg för e-demokrati. Det är mycket viktigt att öka deltagandet, såväl i det förberedande stadiet som i genomförandet.

5.3 Man bör iaktta principen om att de makroregionala målen ska integreras i alla partnerskapsavtal och operativa program.

5.4 Kommissionen bör främja tillämpningen av god praxis i fråga om de befintliga programplaneringsinstrumenten, även för makroregioner som befinner sig i förberedelse- eller diskussionsfasen.

5.5 Enligt EESK:s uppfattning kan bristen på förvaltningskapacitet bara avhjälpas om det kan bevisas att detta skulle leda till ett effektivare resursutnyttjande.

5.6 EESK anser att de åtgärder och indikatorer som ska användas till att övervaka framstegen måste vara realistiska, och att det är mycket viktigt att kommissionen och de andra EU-institutionerna deltar aktivt, särskilt vid utarbetandet av indikatorer för mervärde, med tanke på dess mångfacetterade natur.

5.7 Kommittén är positiv till nedifrån-och-upp-metoden, som hittills har visat sig givande, men ser gärna att de ekonomiska, miljömässiga, sociala och lokala parterna involveras mer och att det knyts "horisontella" band med nyetablerade makroregioner.

5.8 Man bör påskynda genomförandet av systemen för förvaltning av strategierna och rikta in sig på att bygga ut dem och bibehålla deras särskilda karaktär.

5.9 EESK föreslår att kommissionen vid utarbetandet av nya förvaltningsmodeller även tar med ett alternativ som är inriktat på att främja införandet av en mellanliggande, makroregional, förvaltningsnivå i EU med fokus på utveckling.

5.10 De makroregionala initiativen har väsentligen två dimensioner: en gränsöverskridande och en europeisk. Enligt EESK har fokus hittills endast legat på samarbete och samordning mellan de olika länderna. En av de viktigaste slutsatserna i rapporten är att det vore önskvärt med insatser som förser de gemensamma åtgärderna med en europeisk dimension och därmed skapar ett europeiskt mervärde.

5.11 Enligt EESK kan makroregionala initiativ med en europeisk dimension och lämpligt stöd bidra till ökad trovärdighet för EU:s politik, och det kan uppstå en ny utvecklingspraxis genom ett ökat deltagande från samhället.

5.12 Återigen aktualiseras frågan om de politiska åtaganden som ingår på EU-nivå och ska utvecklas på lokal nivå inte skulle kunna kompletteras med makroregionala åtaganden som ska genomföras på EU-nivå. Det "förstärkta samarbete" som kommissionen nämner skulle också kunna hänföra sig till detta.

5.13 Kommissionen konstaterar med rätta att makroregionala strategier och strategier för havsområden tillgodoser samma förväntningar, men punkten visar tydligt den interna splittrigen inom kommissionen och riskerna med fragmenterade strategier. Inslag i "havsstrategin" kan inte betraktas som inslag i makroregionala strategier, om faktorer såsom infrastruktur i kustområdena, urbanisering, produktion etc. inte är förbundna med eller kan förbindas med faktorer av produktions- och skyddsmässig karaktär som är kopplade till den kapacitet eller de faror som är förbundna med hav och oceaner.

5.14 Kommittén instämmer utan reservation med slutsatserna i rapporten om att det finns andra, outnyttjade möjligheter. Däremot håller kommittén inte med om att man kan föreställa sig utvidgade och konsoliderade åtgärder "utan kommissionens medverkan, eller regionalt samarbete som i större utsträckning baseras på ett transnationellt program".

5.14.1 Detta är den enda punkt i utvärderingen där kommissionen tydligt anger att den inte önskar delta i utarbetandet eller genomförandet av makroregionala strategier, eller ens vara inblandad på något sätt, trots att den anser att flera andra paradigmer kan utvecklas och genomföras. Dokumentet innehåller emellertid ingen tydlig information om vilken typ av paradigm som avses.

5.15 Kommittén uppmanar kommissionen att även fortsättningsvis spela en central roll i utarbetandet och genomförandet av makroregionala strategier. EESK uppmanar dessutom rådet att ge kommissionen de verktyg och resurser som den behöver för att kunna fullgöra denna roll ordentligt.

5.16 Begreppet transnationellt program anger att de program som kan uppvisa ett mervärde på EU-nivå kan få ett visst stöd, och fortfarande uppfylla kraven enligt "tre nej"-principen, t.ex. program som syftar till bättre efterlevnad av miljölagstiftningen, särskilt intensifierade investeringar i sammanlänkning inom EU eller en kritisk massa för innovation.

5.17 Rapporten innehåller ingen som helst information om hur man kan utnyttja mervärdet på EU-nivå, hur det ska utvärderas eller hur resultaten och de övriga incitamenten ska användas.

5.18 Den förvånansvärt korta resumén av inslagen under rubriken "Sammanfattning" skulle i hög grad behöva kompletteras för att leva upp till rubriken. Frågan om "styrning" är givetvis viktig, eftersom det till syvende och sist är EU som fattar de övergripande besluten vad gäller styrning.

5.19 Ur ett politiskt, miljömässigt och socioekonomiskt perspektiv kan makroregionerna vara ett värdefullt redskap för att stärka samarbetet mellan EU:s medlemsstater eller regioner, dämpa nationalistiska tendenser och sträva efter social konsensus, ömsesidig respekt och acceptans samt genom att skapa ett mervärde på EU-nivå för berörda lokalsamhällen bidra till förverkligandet av målen i Europa 2020-strategin.

5.20 De makroregionala strategierna kan vara användbara instrument för att fylla luckor i kommunikationen och informera allmänheten. Befolkningen och företagen i de berörda lokalsamhällena och regionerna bör informeras bättre om pågående program och projekt.

Bryssel den 16 oktober 2013.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU när det gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar på skatteområdet"

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS)

(2014/C 67/12)

Föredragande: **Petru Sorin DANDEA**

Den 27 juni 2013 beslutade rådet att i enlighet med artikel 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU när det gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar på skatteområdet"

COM(2013) 348 final – 2013/0188 (CNS).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 2 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU när det gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar på skatteområdet⁽¹⁾, och anser att initiativet innebär ett väsentligt steg framåt vad gäller genomförandet av handlingsplanen för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande⁽²⁾.

1.2 Enligt kommitténs uppfattning kan förslaget inte ses isolerat från andra europeiska och internationella initiativ och utvecklingstendenser som syftar till ett mer omfattande informationsutbyte mellan skattemyndigheterna, t.ex. utvidgningen av direktivet om skatt på sparande från 2005, FATCA-reglerna, som har fått ett antal europeiska länder att försöka sluta bilaterala överenskommelser med USA, bl.a. för att säkerställa de egna rättigheterna, och det redan existerande direktivet om automatiskt informationsutbyte, som man nu har för avsikt att utvidga.

1.3 Med tanke på att medlemsstaterna förlorar miljardtals euro varje år till följd av skattebedrägerier och skatteundandragande anser EESK att kommissionens förslag om att påskynda genomförandet av vissa bestämmelser i direktiv 2011/16/EU om automatiskt utbyte av upplysningar är berättigat.

1.4 Kommissionen föreslår att ytterligare fem kategorier läggs till de inkomst kategorier som berörs av automatiskt utbyte av upplysningar. EESK håller med om att dessa nya

inkomst kategorier bör införas, eftersom det är mer sannolikt att dessa påverkas av skattebedrägeri än de som redan omfattas av direktivet.

1.5 Eftersom skatteundandragande och skattebedrägeri är globala frågor, kan de inte bekämpas uteslutande inom EU. EESK uppmanar därför kommissionen och medlemsstaterna att intensifiera sina förhandlingsansträngningar inom OECD och andra globala instanser för att främja automatiskt utbyte av upplysningar som en internationell standard.

1.6 I synnerhet uppmanar EESK medlemsstaterna att se till att den framtida standarden för automatiskt utbyte av upplysningar beaktar EU:s rättsliga krav, erfarenhet och sakkunskap inom detta område, och vi uppmanar medlemsstaterna att anta en samordnad ståndpunkt i detta syfte, så att EU:s ståndpunkt väger tyngre i diskussionerna på det internationella planet.

1.7 Avseende de internationella och europeiska initiativen anser kommittén vidare att det i största möjliga utsträckning bör etableras lika konkurrensvillkor med så många länder som möjligt i syfte att i största möjliga utsträckning reducera eventuella negativa ekonomiska och andra konsekvenser för unionen.

1.8 För att främja enkelheten och effektiviteten och göra kostnadsbesparingar, till fördel för alla inblandade, anser EESK att man bör göra en insats för att standardisera de olika system för informationsutbyte som kännetecknar de enskilda initiativen och samla dem i en enda ordning. Detta bör åtminstone ske på europeisk nivå. Dessutom bör de bakomliggande gällande reglerna vara klara och tydliga och stå i rimlig proportion till uppställda mål.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final.

⁽²⁾ COM(2012) 722 final.

1.9 EESK uppmanar medlemsstaterna att se till att de mänskliga, tekniska och ekonomiska resurser som krävs för att frångåsriskt införa automatiskt utbyte av upplysningar görs tillgängliga, med tanke på komplexiteten hos och omfattningen av den information som kommer att bli föremål för överföring mellan medlemsstaterna från och med 2015. Utbildning av de tjänstemän som kommer att ansvara för informationsutbytet måste vara en prioritering.

1.10 Om de nya instrumenten för bekämpning av överträdelser ska bli effektiva, anser EESK att både kommissionen och medlemsstaterna måste öka sina ansträngningar för att förenkla och harmonisera skattelagstiftningen.

2. Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/16/EU

2.1 Mot bakgrund av ökningen av skattebedrägeri och skatteundandragande under de senaste åren, och de allvarliga följder detta får för medlemsstaternas skatteintäkter eftersom de förlorar miljardtals euro varje år, har kommissionen utarbetat detta förslag till direktiv i syfte att ändra vissa bestämmelser i direktiv 2011/16/EU när det gäller obligatoriskt automatiskt utbyte av upplysningar på skatteområdet.

2.2 Syftet med kommissionens förslag är att utvidga räckvidden för automatiskt utbyte av upplysningar i EU utöver vad som föreskrivs i det befintliga systemet.

2.3 Kommissionen föreslår att artikel 8 i direktivet ändras i syfte att införa nya inkomst kategorier som ska omfattas av automatiskt utbyte av upplysningar, stryka hänvisningen till ett tröskelvärde under vilket det kan hända att en medlemsstat inte önskar erhålla information från andra medlemsstater och påskynda genomförandet av bestämmelserna i det nuvarande direktivet om att utvidga det automatiska informationsutbytet.

2.4 De nya inkomst kategorier som ska omfattas av automatiskt utbyte av upplysningar är: **utdelningar, kapitalvinster, alla andra inkomster som genereras med avseende på tillgångar på finansiella konton, alla belopp avseende vilka finansinstitut är garant eller gäldenär, inbegripet eventuella återbetalningar, samt kontosaldon.** Medlemsstaterna kommer att behöva lämna information om denna inkomst från och med 2015.

2.5 Med beaktande av samråden med medlemsstaterna föreslår kommissionen en strykning av det tröskelvärde under vilket en medlemsstat för närvarande kan välja att inte erhålla en viss typ av information – man påpekar att det inte är praktiskt och att medlemsstaterna är eniga om att det bör strykas.

2.6 För de nya inkomst kategorier som skulle omfattas av automatiskt utbyte av upplysningar behåller kommissionen inte **villkoret om upplysningars tillgänglighet** som för

närvarande gäller för de inkomst kategorier som avses i artikel 8.1. Härigenom påskyndas utvidgningen och genomförandet av det obligatoriska automatiska utbytet av information.

2.7 Kommissionens förslag ligger i linje med vissa medlemsstaters initiativ att ingå avtal med USA när det gäller dess *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), vilket gör dem skyldiga att i enlighet med artikel 19 i direktivet om administrativt samarbete etablera ett mer omfattande samarbete med andra medlemsstater.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Detta förslag till direktiv är en av åtgärderna i handlingsplanen ⁽³⁾ för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande, som kommissionen på begäran av Europeiska rådet lade fram i slutet av 2012. I sitt yttrande ⁽⁴⁾ välkomnade EESK att planen lades fram och uttryckte sitt stöd för kommissionen i kampen mot dessa metoder som påverkar den inre marknaden.

3.2 Medlemsstaterna förlorar miljardtals euro varje år till följd av skattebedrägerier och skatteundandragande. Skattebedrägeri ⁽⁵⁾ och skatteundandragande ⁽⁶⁾ urholkar skattebasen och tvingar därmed medlemsstaterna att höja skatterna. EESK anser därför att sådana metoder är oetiska. De leder till kraftiga störningar på den inre marknaden och till orättvisor gentemot skattebetalarna inom skattesystemen.

3.3 Skattebedrägeri och skatteundandragande är globala frågor. Åtgärder för att bekämpa dem på den inre marknaden bör därför kompletteras med överenskommelser inom ramen för OECD, G8, G20 och andra organ, i syfte att utveckla automatiskt utbyte av upplysningar till en internationell standard. EESK välkomnar de ansträngningar som gjorts av vissa medlemsstater, som redan har ingått avtal med USA när det gäller FATCA. I enlighet med artikel 19 i direktivet om administrativt samarbete kommer dessa avtal att ge medlemsstaterna möjlighet till mer omfattande samarbete när det gäller automatiskt utbyte av upplysningar. EESK välkomnar dock att förslaget om att utvidga det obligatoriska informationsutbytet ger medlemsstaterna en enhetlig europeisk rättslig grund som garanterar rätts-säkerhet och lika villkor för både de behöriga myndigheterna och marknadsaktörerna. Kommittén anser också att det är viktigt att den framtida globala standarden för automatiskt utbyte av information beaktar EU:s rättsliga krav, erfarenhet och sakkunskap på detta område.

⁽³⁾ Se föregående fotnot.

⁽⁴⁾ EUT C 198, 10.7.2013, s. 34.

⁽⁵⁾ Skattebedrägeri är en form av avsiktlig skatteundandragande som i allmänhet är straffbart enligt straffrätten. Begreppet omfattar situationer där avsiktligt felaktiga utsagor lämnas eller förfälskade dokument läggs fram. (Definition hämtad från COM(2012) 351 final).

⁽⁶⁾ Skatteundandragande omfattar i allmänhet olagliga arrangemang där beskattningsskyldigheten döljs eller nonchaleras, dvs. skattebetalaren ser till att betala mindre skatt än vad han/hon lagligen är skyldig att göra, genom att dölja inkomster eller uppgifter för skattemyndigheterna (definition hämtad från COM(2012) 351 final).

3.4 Den stora komplexiteten i medlemsstaternas skattesystem och de stora skillnaderna dem emellan kan visa sig utgöra allvarliga hinder för införandet av ett automatiskt utbyte av upplysningar. EESK anser att kommissionen och medlemsstaterna bör öka sina satsningar på att förenkla och harmonisera skattelagstiftningen för att säkerställa att de nya instrumenten för att bekämpa skattebedrägeri och skatteundandragande ska fungera på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

4. Särskilda kommentarer

4.1 I förslaget till direktiv vill kommissionen att ytterligare fem inkomstkategorier ska omfattas av automatiskt utbyte av upplysningar: utdelningar, kapitalvinster, alla andra inkomster som genereras med avseende på tillgångar på finansiella konton, alla belopp avseende vilka finansinstitut är garant eller gäldenär, inbegripet eventuella återbetalningar, samt kontosaldon. EESK håller med om att dessa nya inkomstkategorier bör införas, eftersom det är mer sannolikt att de, med tanke på deras karaktär och omfattning, påverkas av skattebedrägeri än de som redan omfattas av direktivet.

4.2 För de nya inkomstkategorier som ska omfattas av automatiskt utbyte av upplysningar behåller kommissionen inte villkoret om upplysningars tillgänglighet. För dessa inkomstkategorier måste medlemsstaterna vidarebefordra de uppgifter som registrerats från och med taxeringsåret 2014. EESK välkomnar

kommissionens förslag, som kommer att påskynda införandet av automatiskt utbyte av upplysningar i enlighet med direktiv 2011/16/EU.

4.3 Det automatiska utbytet av skatteuppgifter innebär att varje medlemsstat måste erhålla en betydande mängd information från alla övriga medlemsstater. EESK uppmanar medlemsstaterna att se till att de mänskliga, tekniska och ekonomiska resurser som krävs för att införa automatiskt utbyte av upplysningar från och med 2015 ställs till förfogande.

4.4 Med tanke på komplexiteten i de uppgifter som omfattas av systemet för automatiskt utbyte av upplysningar och i syfte att säkerställa att systemet fungerar effektivt, uppmanar EESK medlemsstaterna att tillhandahålla utbildning för tjänstemän som kommer att arbeta med detta system.

4.5 I förslaget till direktiv har kommissionen inte gjort några förändringar av villkoret om upplysningars tillgänglighet för de inkomstkategorier som avses i artikel 8.1 i direktiv 2011/16/EU. EESK rekommenderar medlemsstaterna att vidta åtgärder för att se till att dessa uppgifter kan samlas in från och med 2017, då de enligt de nuvarande bestämmelserna i direktivet ska inkluderas i systemet för automatiskt utbyte av upplysningar.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska
och sociala kommitténs ordförande*
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska långsiktiga investeringsfonder"

COM(2013) 462 final – 2013/0214 (COD)

(2014/C 67/13)

Föredragande: **Michael SMYTH**

Den 4 juli 2013 och den 17 juli 2013 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska långsiktiga investeringsfonder"

COM(2013) 462 final – 2013/0214 (COD).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag till förordning om att inrätta en gränsöverskridande produktram för långsiktiga investeringar. Införandet av europeiska långsiktiga investeringsfonder (Eltifs) kommer att bidra till att stimulera investernas efterfrågan på viktiga långsiktiga tillgångar.

1.2 Att Eltifs bara får erbjudas i enlighet med direktivet om förvaltare av alternativa investeringsfonder och måste investera minst 70 % av sitt kapital i investeringsbara långsiktiga projekt såsom fysisk och social infrastruktur samt små och medelstora företag torde sörja för att stabila investeringsprodukter uppstår.

1.3 EESK godtar större delen av kommissionens analys av den förväntade efterfrågan på Eltifs och av de regleringshinder som för närvarande hämmar institutionella och icke-professionella investerares investeringar i nya gränsöverskridande infrastrukturprojekt. Den föreslagna förordningen har potential att stimulera en betydelsefull inre marknad för investeringar i långsiktiga projekt.

1.4 Kommissionens förslag om att införa fonder av sluten typ som är öppna för både institutionella och icke-professionella investerare är sannolikt det bästa tillvägagångssättet, särskilt med tanke på att det torde uppstå en andrahandsmarknad för andelar eller aktier i Eltifs.

1.5 Eftersom den föreslagna förordningen bryter ny mark på de europeiska investeringsmarknaderna måste genomförandet av

den övervakas noga. EESK välkomnar förslaget om att övervaka Eltif-marknadens utveckling. Om initiativet inte leder till att det utvecklas en marknad för långsiktiga gränsöverskridande investeringar kommer ytterligare utvärdering, bedömning och reformer att genomföras i syfte att åtgärda bristerna och ytterligare öka Eltifs attraktivitet.

2. Bakgrund till den föreslagna förordningen

2.1 Den 26 juni 2013 lade kommissionen fram ett förslag till förordning om europeiska långsiktiga investeringsfonder (Eltifs) tillsammans med en utförlig konsekvensbedömning ⁽¹⁾. Enligt kommissionen är huvudsyftet med att inrätta ett gränsöverskridande fondinstrument av denna typ att öka tillgången till andra finansieringsformer än bankfinansiering för företag i EU som behöver långsiktigt kapital för projekt avseende

— infrastruktur inom t.ex. transporter, kommunikationer, energi eller utbildning,

— investeringar i icke-börsnoterade företag, främst små och medelstora företag,

— investeringar i fast egendom, t.ex. byggnader och direktinköp av en infrastrukturtillgång,

— investeringar i social infrastruktur, innovationsinfrastruktur och klimatskydd.

⁽¹⁾ SWD(2013) 231 final.

2.2 Kommissionens förslag är förenliga med synsättet i grön-boken om långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin ⁽²⁾, som EESK ställde sig bakom i juli 2013 ⁽³⁾. Såsom förordningens titel låter förstå ligger fokus på att stimulera och underlätta ökade långsiktiga investeringar i Europa. Sådana långsiktiga investeringar måste göras mer allmänt tillgängliga och attraktiva för investerare.

2.3 Åtgärder på EU-nivå är nödvändiga eftersom kommissionens undersökningar visar på anomalier, bristande överensstämmelse och fragmentering i tillhandahållandet av långsiktiga investeringsinstrument inom EU. I bilaga 2 till den åtföljande konsekvensbedömningen redogörs det ingående för denna bristande överensstämmelse beträffande ordningar för långsiktiga fonder i Tyskland, Storbritannien, Frankrike, Irland, Nederländerna, Italien och Luxemburg. Enligt kommissionen finns det ingen gemensam uppsättning av gränsöverskridande standarder för vad långsiktiga tillgångar och investeringar är, för vem de kan vara lämpade och för hur de fungerar.

2.4 Den befintliga gränsöverskridande ramen för investeringar – företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag) – avser portföljer av likvida överlåtbara värdepapper såsom obligationer och aktier. De tillgångsklasser som inte omfattas av fondföretag, dvs. långsiktiga reala tillgångar såsom infrastruktur och fastigheter, är viktiga för att trygga en hållbar tillväxt. Långsiktiga investeringsinstrument är i allmänhet inte överlåtbara och illikvida och saknar andrahandsmarknader, och ofta krävs det betydande kapitalinsatser i förskott. Dessa faktorer kan avskräcka t.o.m. de största institutionella investerarna.

2.5 Kommissionen har kartlagt tre uppsättningar av risker som ofta kopplas till investeringar i långsiktiga tillgångar:

- Risken för att investerarna vilseleds med avseende på typen av risker med långsiktiga tillgångar.
- Risken i samband med långsiktiga tillgångars illikviditet.
- Risken för att de befintliga långsiktiga fonderna saknar tillräcklig sakkunskap när det gäller att välja tillgångar, övervaka projekt och matcha avkastningsprofiler till de potentiella kundernas behov.

2.5.1 Dessa risker är huvudorsaken till att långsiktiga investeringsfonder ännu inte har kunnat slå igenom ordentligt. De har inte alltid levt upp till sina planerade resultat, investerare har vilseletts beträffande förväntad avkastning och det finns vissa belägg för att fonder ägnat sig åt vilseledande försäljning. Kommissionen är medveten om behovet av lämplig tillbörlig akt-samhet i och professionell förvaltning av sådana långsiktiga

investeringsfonder. I förordningen läggs stor vikt vid utarbetandet av lämpligt informations- och marknadsföringsmaterial. Eltifs för icke-professionella investerare kommer att vara en paketerad investeringsprodukt och måste ha ett faktablad för paketerade investeringsprodukter vid marknadsföring till icke-professionella investerare. Det kommer att behövas klara och tydliga varningar för icke-professionella investerare om att instrumentet är slutet och om att det inte finns någon rätt till förtida inlösen.

2.6 Kommissionen uppskattar att det kommer att krävas mellan 1 500 och 2 000 miljarder euro till finansiering av infrastrukturprojekt i Europa fram till år 2020 och att detta är ett tecken på att det finns ett behov av storskalig finansiering. Vid samrådet om utarbetandet av kommissionens konsekvensbedömning framkom att det finns en verklig efterfrågan bland (både institutionella och icke-professionella) investerare på sådana Eltifs.

3. Förslaget i stora drag

3.1 Resultatet av allt detta har varit att marknaden för långsiktiga investeringsinstrument i hela EU inte har utvecklats eller fungerat optimalt. Särskilt hävdar man att fonderna är mindre än de annars kunde ha varit, förvaltningskostnaderna är högre än vad de borde vara och de icke-professionella investerarnas tillgång till fonder är mycket begränsad i medlemsstaterna. Det behövs åtgärder på EU-nivå för att komma till rätta med situationen och kommissionen föreslår därför att man inrättar en inre marknad för långsiktiga investeringsfonder.

3.2 Sju policyalternativ har valts ut på grundval av deras kapacitet att uppnå de operativa målen. Alternativen är att upprätthålla status quo, införa en frivillig produktmärkning och produktkod, utvidga fondföretagen så att de omfattar vissa långsiktiga tillgångar, lansera en långsiktig investeringsprodukt av sluten typ med fondföretagen som förebild och som är öppen enbart för institutionella investerare, bibehålla produkten men öppna upp den för personer med stor nettoförmögenhet, upprätta en ny fond med striktare skyddsbestämmelser för investerarna och utan rätt till inlösen som är öppen för alla investerare, även de icke-professionella, och slutligen bibehålla fonden men med rätt till inlösen efter en inledande fastlåsningsperiod.

3.3 Av dessa sju alternativ är nummer sex, en ny europeisk långsiktig investeringsfond (Eltif) som är öppen för alla investerare och utan rätt till inlösen, det bästa alternativet. Detta alternativ liknar de befintliga modellerna i de medlemsstater som tillåter investeringar av icke-professionella investerare.

3.4 Enligt kommissionens förslag ska Eltifs verka inom ramen för direktivet om förvaltare av alternativa investeringsfonder och fungera som en ny kategori auktoriserade fonder av sluten typ. Eftersom den rättsliga ramen för Eltifs är en förordning från Europaparlamentet och rådet kommer den att vara direkt tillämplig i alla EU:s medlemsstater och kräver inget ytterligare införlivande. Det finns också olika aspekter av systemet där Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) kommer att utarbeta tekniska standarder för tillsyn.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ EUT C 327, 12.11.2013, s. 11-14.

3.5 Eltifs är utformade för investeringar i långsiktiga tillgångar som passar fondens livscykel. Tyngdpunkten för den övergripande utformningen och inriktningen på strukturen kommer att ligga på långsiktiga tillgångar såsom infrastrukturprojekt. Kommissionen anger bestämmelser för hur en Eltif-portfölj kan investeras. Minst 70 % måste investeras i långsiktiga tillgångar och inte mer än 30 % i tillgångar som kan komma i fråga för fondföretagsinvesteringar. Gränsen på 70 % för portföljens sammansättning gäller inte under fondens första fem år, upphävs i 12 månader under fondens livstid om systemet anskaffar ytterligare kapital och upphör att gälla mot slutet av dess livscykel när den börjar sälja tillgångar i enlighet med sin strategi för inlösen.

3.6 Eltifs måste vara slutna och ha en fast tidsfrist. Investeringarna ska inte ha möjlighet att begära inlösen av sina investeringar före den fasta tidsfristen har löpt ut. Den fasta tidsfristens längd ska avgöras av vilken typ av tillgångar fonden riktar in sig på att anskaffa och inneha. Det finns alltså ett samband mellan fondens investeringshorisont för de långsiktiga tillgångar som ska anskaffas och fondens inlösningshorisont. Esma ska utveckla tekniska standarder för tillsyn för att ytterligare definiera hur Eltifs livscykel ska matchas med varje enskild tillgångs livscykel.

3.7 I artikel 17 i förslaget till förordning behandlas uppkomsten av en andrahandsmarknad för aktier eller andelar i Eltifs. Detta skulle tillföra likviditet till de investerare som skulle önska lösa in hela eller delar av sitt innehav och skulle i sig inte påverka projektens underliggande finansiering inom själva fonderna.

3.8 Eltifs kommer att vara investeringsprodukter i den mening som avses i direktivet om marknader för finansiella instrument (MiFID-direktivet) och omfattas därför av alla krav i det direktivet avseende marknadsföring, försäljning och information.

3.9 Eltifs verkar vara en positiv utveckling både vad gäller skapandet av en ny produktmärkning och ett "pass för icke-professionella investerare" för sektorn för långsiktiga tillgångar/fonder av sluten typ och som en potentiell finansieringskälla för icke-börsnoterade företag i EU. Kommissionens bedömning är att det finns en efterfrågan bland förvaltare och investerare på en sådan produkt och att den kommer att vara intressant för infrastrukturen, som en alternativ finansieringskälla.

3.10 Med tanke på att förslaget till förordning är så nydanande blir frågan om övervakning och utvärdering än viktigare. Kommissionen inser detta och föreslår att övervaka tillväxten på Eltif-marknaden under en inledande period på omkring fyra år. Viktiga resultatindikatorer, såsom antalet fonder som är gränsöverskridande, den genomsnittliga storleken på Eltifs, investerarnas åsikter och de relativa finansieringsandelarna för infrastruktur, fastigheter, små och medelstora företag etc., kommer att göra det möjligt att bedöma om detta initiativ är framgångsrikt eller inte. Om initiativet inte leder till att det utvecklas en marknad för långsiktiga gränsöverskridande investeringar kommer ytterligare utvärdering, bedömning och reformer att genomföras i syfte att åtgärda bristerna och ytterligare öka Eltifs attraktivitet.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport om konkurrenspolitiken 2012"

COM(2013) 257 final

(2014/C 67/14)

Föredragande: **Juan MENDOZA CASTRO**

Den 3 juli 2013 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Rapport om konkurrenspolitiken 2012"

COM(2013) 257 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det har nu gått ett decennium sedan förordning nr 1/2003 trädde i kraft, och man kan konstatera att den har varit en stor framgång och inneburit en genomgripande förändring av EU:s konkurrenspolitik.

1.2 EESK ser positivt på rapporten om konkurrenspolitiken 2012, som bland annat redogör för kommissionens och EU-domstolens verksamhet när det gäller antitrustärenden och åtgärder mot kartellbildningar.

1.3 EESK har vid upprepade tillfällen efterlyst en ram för rättsligt skydd av konsumenterna, och vill därför framhålla att ett förslag till direktiv om skadestånd vid överträdelse av konkurrensreglerna har lagts fram.

1.4 Enligt kommitténs uppfattning har strategin att trots krisen "fortsätta som tidigare" på konkurrensområdet visat sig vara framgångsrik. Man kan dock inte bortse från det faktum att vissa ekonomiska makter som konkurrerar med EU på världsmarknaden helt öppet använder sig av statligt stöd och konkurrensbegränsande åtgärder.

1.5 Det statliga stödet för att rädda finanssektorn från kollaps innebär en omfattande mobilisering av offentliga medel, vilket under många år framöver kommer att innebära en börda för skattebetalarna. Denna insats var endast motiverad om reformen av finanssystemet i framtiden kommer att förhindra sådant oansvarigt beteende som ledde fram till finanskrisen. Med hänsyn till behovet av att återuppbygga förtroendet för finanssystemet ställer sig kommittén positivt till att kommissionen har för avsikt att prioritera utredningen av referensräntesatserna Euribor och Tibor.

1.6 EESK välkomnar det paket om betalningsmedel som kommissionen presenterade i juli 2013 och ser det som ett steg i rätt riktning.

1.7 Tillämpningen av allmänna principer på konkreta fall kommer att visa om moderniseringen av det statliga stödet och den nya ramen för stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse kommer att leda till en effektivare och korrektare tillämpning av EUF-fördraget. När det gäller statligt stöd bör posttjänsterna uppmärkas särskilt på grund av sina särdrag. EU:s politik för statligt stöd bör göra det möjligt för de offentliga myndigheterna att bevilja stöd till företag som bidrar till EU:s tillväxtmål samtidigt som konkurrenssnedvridningen begränsas.

1.8 Det finns anledning att ifrågasätta om avregleringen – som är ett centralt mål för EU:s energipolitik – har lett till ökad konkurrens, marknader som i högre grad är öppna för insyn och lägre priser för konsumenterna, vilket även kommissionen tillstår.

1.9 När det gäller telekommunikationsmarknaden anser EESK att man bör se det som viktigast att få till stånd en reell sänkning av samtalskostnaderna för hushåll och företag, införa bredband av god kvalitet för alla, avskaffa roamingkostnaderna och inrätta ett enda regleringsorgan i EU.

1.10 Inom högteknologisektorn med ständigt pågående innovation kan den långa perioden mellan det att ett förfarande inleds och det att ett beslut fattas leda till att ett företag som utsätts för konkurrenshämmande beteende försvinner.

1.11 EESK föreslår att man överväger en större harmonisering på marknaden för e-böcker i syfte att undvika arbitrage och främja en integrerad marknad.

1.12 Kommittén välkomnar och stöder kommissionens insatser för att motverka missbruk av immateriella rättigheter av storföretag i läkemedelsbranschen i syfte att hindra generiska läkemedelsmarknadstillträde. Med hänsyn till dessa företags stora vinster är det emellertid svårt att se att böter skulle kunna ha en avskräckande verkan. Man bör överväga kraftigare rättsliga medel vid överträdelse av konkurrensreglerna på läkemedelsmarknaden.

2. Innehållet i 2012 års rapport

2.1 År 2012 bidrog konkurrenspolitiken till att konsolidera den inre marknaden. För att nå detta mål samverkade kommissionen med de nationella konkurrensmyndigheterna och med Europeiska konkurrensnätverket för att samordna insatserna vid tillämpningen av antitrustreglerna. Tillämpningen av konkurrensreglerna inriktades särskilt på "systemviktiga branscher av övergripande betydelse för EU:s ekonomi" för att lägga grunden för en hållbar tillväxt.

2.2 I rapporten analyseras konkurrenspolitikens tillämpning med hänsyn till fyra centrala områden: finanssektorn, det statliga stödet, nätverksindustrierna (energi, telekommunikationer, posttjänster) och kunskaps ekonomin.

2.3 Den tar även upp dialogen med övriga EU-institutioner, särskilt Europaparlamentet, men även EESK och ReK.

3. Allmänna kommentarer

3.1 *EU:s konkurrenspolitik ett decennium efter det att förordning nr 1/2003 började tillämpas*

3.1.1 Förordning nr 1/2003 innebar en radikal förändring av EU:s konkurrenspolitik. Sedan förordningen trädde i kraft har det vidtagits åtta gånger fler åtgärder på konkurrensområdet jämfört med föregående tioårsperiod. Den kraftigt ökade aktiviteten i medlemsstaterna är värd att framhållas. Medlemsstaterna har omvandlats till konkurrensreglernas främsta förkämpar eftersom de antar 88 % av besluten på detta område.

3.1.2 Europeiska konkurrensnätverket har också fungerat anmärkningsvärt väl, vilket har gett utslag på två plan. Generellt sett har de uppgifter som delats av de olika nationella myndigheterna utförts utan problem, och samarbets- och samordningsmekanismerna i förordning nr 1/2003 har fungerat effektivt. Med stöd av Europeiska konkurrensnätverkets politiska arbete har tillämpningen av förordning nr 1/2003 även gett upphov till en omfattande frivillig konvergens mellan medlemsstaternas regler vad beträffar sanktionsförfaranden och sanktionsbefogenheter.

3.1.3 Även om ökningen av de beslut som antas av kommissionen inte har varit påfallande kvantitativt sett (reformens förväntningar har inte förverkligats) framträder de kvalitativt sett, eftersom det rör sig om viktiga frågor. Sammanfattningsvis kan man därför säga att förordning nr 1/2003 har varit mycket framgångsrik när det gäller att uppnå de uppställda målen.

3.2 Rapporten 2012

3.2.1 EESK ser positivt på rapporten 2012 som redogör för verksamheten på ett av EU:s centrala politikområden.

3.2.2 Kommittén har flera gånger uttryckt sitt stöd för beslut som rör antitrustregler och åtgärder mot kartellbildningar som är en viktig del av konkurrenspolitiken. På detta område vidtogs under 2012 viktiga åtgärder av kommissionen, och domar utfärdades av EU-domstolen.

3.2.3 Kommissionen framhåller att man under krisen fortsatte att värna om en välfungerande inre marknad "trots att företag och medlemsstater vid några tillfällen efterlyste en mjukare hållning gentemot konkurrensbegränsande beteende med hänsyn till den ekonomiska krisen". Det var enligt kommitténs uppfattning ett korrekt beslut.

3.2.4 EESK har alltid betraktat konkurrenspolitiken som en grundläggande komponent på den inre marknaden, och denna ståndpunkt bör nu framhållas när den turbulens som krisen försatt den europeiska ekonomin i sedan 2008 sätter EU:s beslutsamhet att hålla fast vid denna politik på prov. Det finns risk för att de offentliga myndigheterna anser att det är viktigare att prioritera återhämtningen än att uppfylla fördragets bestämmelser. De kan också frestas att skydda vissa sektorer som befinner sig i svårigheter, eller strunta i grundregler som förbjuder missbruk av dominerande ställning eller avtal mellan företag om marknadsdelning.

3.2.5 En strikt tillämpning av konkurrenspolitiken innebär emellertid en utmaning när det gäller att lägga grunden för en återhämtning och bygga upp en stark och konkurrenskraftig ekonomi samtidigt som vissa länder eller ekonomiska block som konkurrerar med EU på världsmarknaden inte respekterar samma principer. Kinas statliga stöd till stålindustrin (utöver andra fördelar som låga löner) är ett av många exempel.

3.2.6 EESK har vid flera tillfällen framhållit att EU måste inrätta instrument för ett rättsligt skydd för konsumenterna som gör det möjligt att begära skadestånd på grund av överträdelse av konkurrensreglerna. Förutom att etablera ett förfarande för att ta tillvara medborgarnas och företagens rättigheter kan sådana rättsliga åtgärder bidra till de nationella och europeiska offentliga myndigheternas kamp mot truster och karteller. Kommittén noterar att kommissionen den 11 juni 2013 offentliggjorde ett förslag till direktiv om vissa regler

som styr skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelser av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser ⁽¹⁾.

4. Konkurrenskraften inom finanssektorn

4.1 Mot bakgrund av krisen godkände kommissionen bank-sammanslagningar i en högre takt än tidigare, och mellan den 1 oktober 2008 och den 1 oktober 2012 godkände den stöd till finanssektorn till ett sammanlagt belopp av 5 058,9 miljarder euro (40,3 % av EU:s BNP), varav 1 615,9 miljarder euro (12,8 % av EU:s BNP) användes. Under nästan samma period ökade det statliga stödet till realekonomin till 82,9 miljarder euro (0,7 % av BNP).

4.2 Det tillfällig statliga stödet – som var i linje med EUF-fördraget – räddade finanssektorn och visade sig vara nödvändigt för att undvika att ekonomin skulle lida allvarlig skada. I de medlemsstater som tog emot stöd åtföljdes stödet av krav på en sanering och omstrukturering av bankerna. Men i slutändan kan användningen av dessa stora belopp finansierade av EU:s skattebetalare för att rädda finanssektorn endast betraktas som motiverade om en djupgående reform av finanssektorn i framtiden förhindrar sådant oansvarigt beteende som ledde fram till den nuvarande krisen.

4.3 Huruvida finansmarknaderna är öppna för insyn, effektiva och solida ifrågasätts nu kraftigt till följd av vissa skandaler som har drabbat de stora bankinstitutionerna. De tunga böter som i somliga fall har ålagts har inte påtagligt påverkat resultat-räkningarna för finansvärldens jättar, som i vissa fall har räddats från konkurs tack vare offentliga medel. Efter Libor-skandalen har misstankarna spridits till andra index som Euribor och Tibor. EESK välkomnar kommissionens beslut att ge undersökningar på detta område högsta prioritet, eftersom det får stora återverkningar på ekonomin.

4.4 EESK har tagit del av kommissionens beslut att inleda ett undersökningsförfarande avseende marknaden för kreditswappar för att ta reda på om de stora bankerna (JP Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Crédit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS, Wells Fargo Bank/Wachovia, Crédit Agricole och Société Générale) har använt sig av handelsbegränsande åtgärder med avseende på nödvändig finansiell information på denna marknad (genom att endast göra den tillgänglig för Markit) och med avseende på clearingsystemet (genom att gynna ICE Clear Europe, vilket var fallet när det gäller nio av de ovannämnda bankerna).

4.5 Det elektroniska betalningssystemet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) domineras av de två stora företagen Mastercard och Visa, som fastställer multilaterala förmedlingsavgifter genom avtal med bankerna. Visa-korten utgör

41 % av kredit- och betalkorten i EES, vilket i praktiken innebär att Visa kontrollerar en marknad där det år 2010 gjordes 35 miljarder transaktioner till ett värde av 1 800 miljarder euro. Systemet strider mot konkurrensreglerna och är till skada för konsumenterna. Det har inte anpassats till den tekniska utvecklingen och hämmar den gränsöverskridande handeln. EU-domstolens dom som bekräftar förbudet mot multilaterala förmedlingsavgifter för Mastercard ⁽²⁾ bör utgöra ett allmänt krav för betalningsmedel.

4.6 EESK välkomnar det åtgärds paket avseende betalningssystem som offentliggjordes av kommissionen den 24 juli 2013, där det bland annat fastställdes maximibelopp för avgifter vid betalning med kreditkort (0,3 %) och betalkort (0,2 %). Det är ett steg i rätt riktning, även om det hade varit önskvärt att ytterligare minska dessa avgifter när det gäller kreditkortet och avskaffa dem när det gäller betalkorten.

5. Reform av det statliga stödet

5.1 Konkreta exempel kan göra det möjligt att uppskatta om reformerna av reglerna för statligt stöd kommer att innebära en rättvisare och effektivare tillämpning av de allmänna principerna i EUF-fördraget. EESK har generellt sett stött den nya ramen för statligt stöd med avseende på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ⁽³⁾ som antogs 2011, eftersom kommittén ansåg att den innebär en mer diversifierad och proportionerlig strategi när det gäller olika offentliga tjänster. Kommittén har emellertid även understrukit att effektiviteten inte får gå ut över kvaliteten, resultaten och tjänsternas hållbarhet, särskilt när det gäller tillhandahållande av hälsovård och sociala tjänster. Man bör desutom beakta de kännetecken som utmärker företag i den sociala ekonomin (kooperativ, ömsesidiga bolag, sammanslutningar och stiftelser) ⁽⁴⁾.

5.1.1 För att i konkreta fall säkerställa en adekvat tillämpning av de allmänna reglerna vill EESK erinra om särdragen för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. De intar en viktig plats bland EU:s gemensamma värden och främjar de grundläggande rättigheterna och den sociala, ekonomiska och territoriella sammanhållningen, och följaktligen är de av grundläggande betydelse för att bekämpa orättvisor i samhället samt i allt större utsträckning även för att främja en hållbar utveckling.

5.2 EESK har även stött en modernisering av det statliga stödet ⁽⁵⁾, även om man har förslagit att permanent höja taket för minimistödet från 200 000 till 500 000 euro i likhet med besluten avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ⁽⁶⁾. Ett fullt genomförande av moderniseringsprocessen kräver reformer av många sektorsspecifika regler. EESK ser positivt på de nya breddbandsriktlinjerna – som antogs i slutet av 2012 ⁽⁷⁾ – eftersom de underlättar för den offentliga finansieringen av infrastruktur som krävs för att uppfylla målen i den digitala agendan.

⁽²⁾ Mål T-111/08.

⁽³⁾ Europaparlamentets resolution av den 15 november 2011. EUT C 153 E, 31.5.2013.

⁽⁴⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 149.

⁽⁵⁾ COM(2012) 209 final.

⁽⁶⁾ EUT C 11, 15.1.2013, s. 49.

⁽⁷⁾ Se IP/12/1424.

⁽¹⁾ COM(2013) 404 final.

5.3 EESK anser att politiken för statligt stöd bland annat bör göra det möjligt för de offentliga myndigheterna att bevilja stöd till företag som bidrar till EU:s tillväxtmål samtidigt som konkurrenssnedvridningen begränsas.

5.4 Kommissionens förslag till förordning, där det anges att vissa kategorier av stöd är förenliga med inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget ⁽⁸⁾, är oroväckande eftersom det i vissa medlemsstater utgör ett allvarligt hot mot sysselsättningen för personer med funktionsnedsättning. EESK rekommenderar särskilt att det statliga stödet till sysselsättning och utbildning av sårbara grupper som personer med funktionsnedsättning undantas från tillämpningen av det tröskelvärde som baseras på landets BNP och ett absolut värde, eftersom det inte skulle bidra till att förebygga konkurrenssnedvridningar.

6. Främja konkurrensen inom nätverksindustrierna, den inre marknadens ryggrad

6.1 Energi

6.1.1 Sedan 1990-talet har EU gjort kraftiga insatser på lagstiftningsområdet för att avreglera energimarknaden. Det tredje paketet (2011) är det sista och utgör de viktigaste åtgärderna i syfte att skapa en inre energimarknad inom EU från och med 2014. EU-politiken har emellertid inte genomförts med tillräcklig beslutsamhet i medlemsstaterna, där vissa privata företag utgör oligopol, vilket är till skada för konsumenterna.

6.1.2 Det finns anledning att ifrågasätta om avregleringen – som är ett centralt mål i EU:s energipolitik – har lett till större konkurrens, marknader som i högre grad är öppna för insyn och lägre konsumentpriser. För närvarande utgör de höga energipriserna ett allvarligt problem för låginkomsthushåll (risk för energifattigdom). När det gäller företagen innebär det faktum att dessa priser ofta är högre än i konkurrentländerna på världsmarknaden (Japan, USA) en nackdel, särskilt i energiintensiva industrier som stålindustrin. Enligt kommissionen kan man inte "enbart med hjälp av EU:s konkurrenspolitik integrera EU:s gas- och elmarknader och säkerställa konkurrensmässiga priser och försörjningstrygghet". Det kan ses som ett indirekt erkännande av att det krävs en ändring av energipolitiken.

6.2 *Telekommunikationer.* I rapporten för 2012 anges att det under de senaste femton åren har gjorts stora framsteg när det gäller telekommarknadens konkurrensutsättning. Kommittén håller med om detta, men anser att fragmentisering och bristande verklig konkurrens fortsätter att dominera. Som en konsekvens av detta är samtals- och bredbandstaxorna i vissa medlemsstater mycket höga. Enligt kommitténs åsikt bör en europeisk politik för telekommunikationssektorn ha fyra centrala mål:

- En reell sänkning av taxorna för både hushåll och företag.
- Ett universellt bredband av hög kvalitet.
- Avskaffade roamingkostnader.

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_sv.docx.

— Ett gemensamt regleringsorgan på EU-nivå.

6.3 *Posttjänster.* Kommissionen har antagit resolutioner om godkännande av statligt stöd till posttjänster i Storbritannien, Frankrike och Grekland, samtidigt som man kräver återbetalning av vissa belopp som betalats ut till Bpost (417 miljoner euro) och Deutsche Post (mellan 500 miljoner och 1 miljard euro). Det sistnämnda ärendet behandlas fortfarande av rättsliga myndigheter. Med hänsyn till storleken på de belopp som ska betalas tillbaka undrar EESK – som vill erinra om att de avreglerade posttjänsterna ska vara effektiva, konkurrenskraftiga och ha kapacitet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster av hög kvalitet och till rimliga priser ⁽⁹⁾ – över vilka konsekvenser som en eventuell bekräftelse av tidigare avgöranden skulle kunna få för sysselsättningen och kvaliteten på de berörda företagens tjänster.

6.3.1 *Paketföretag.* När det gäller förbudet mot UPS förvärv av TNT Express, noterar kommittén kommissionens argument att det bara finns ett litet antal sådana företag i EU och att avskaffandet av en konkurrent skulle ha skadat kunderna.

7. Kunskapsekonomin

7.1 Under rubriken "Förebyggande av konkurrensbegränsning inom nya snabbväxande digitala sektorer" tar kommissionen upp olika åtgärder som rör konkurrenssnedvridande beteende hos storföretag som kontrollerar stora marknadsandelar på områden som telefoni (Samsung, Motorola), sökmotorer och andra aktiviteter (Google) samt it (Microsoft). Microsoft, som har en framträdande plats på kommunikationsområdet, har dömts till böter på 561 miljoner euro, ett av de högsta belopp som någonsin utdömts (Microsofts bruttovinst 2012 uppgick till 59,16 miljarder dollar). EESK ställer sig till fullo bakom de beslut som fattats, men vill framföra ett par generella kommentarer i följande punkter.

7.1.1 I vissa fall är tidsperioden mellan det att ett förfarande inleds och ett slutligt beslut fattas mycket lång (nio år för de böter på 497 miljoner euro som ålades Microsoft i mars 2004) på grund av att ärendena är mycket komplexa, att man måste respektera administrativa och rättsliga förfaranden och att företagen i fråga har en stark finansiell ställning. Inom tekniksektorer som utvecklas snabbt leder det till att företag som utsätts för olämpliga metoder försvinner.

7.1.2 Dessutom framstår en eventuell undanröjning av konkurrenter genom konkurrensbegränsande metoder tydligare när det rör sig om missbruk av dominerande ställning än vid beslut om att avstå från fusion eller vid övertagande av företag, där det rör sig om framtidsscenarioer. När det gäller de sistnämnda fallen har kommissionen vid flera tillfällen kritiserats för "spekulative" beslut, men EESK delar inte denna uppfattning: Det är en vanlig lösning inom konkurrenspolitiken, och beslutet motiveras av en rigorös och omfattande undersökning, där den berörda parten deltar.

⁽⁹⁾ EUT C 168, 20.7.2007, s. 74.

7.1.3 Som kommissionen framhåller kan man genom beslut om åtaganden, i enlighet med rådets förordning nr 1/2003, undvika långa och kostsamma förfaranden, och dessa beslut är rättsligt bindande efter antagandet. Eftersom det är resultatet av en transaktion med företag som varit föremål för undersökningar uppnår dessa emellertid gynnsamma eller mindre strikta villkor. Under alla omständigheter kan ett eventuellt bristande uppfyllande utgöra föremål för sanktioner.

7.2 Bokmarknaden

7.2.1 *E-böcker.* Syftet med beslutet om åtagande från december 2012 avseende Apple och fyra förlag var att undvika underprissättningar till skada för e-bokförlagen och detaljhandeln. Inom ramen för besluten om åtaganden sätts gränser för tillämpningen av mest-gynnad-nations-klausulen när det gäller detaljhandeln. Det bör framhållas att kommissionen med hänsyn till marknadens globala aspekter har samarbetat med USA:s justitieministerium. Förbudet mot konkurrenshämmande metoder i EU innebär ytterligare en utmaning med hänsyn till att politiken skiljer sig åt mellan medlemsstaterna när det gäller priser och skatter på böcker i allmänhet och e-böcker i synnerhet. Därför föreslår EESK att man överväger en större harmonisering på marknaden för e-böcker i syfte att undvika arbitrage och få till stånd en utveckling mot en integrerad marknad. Det bör understrykas att marknaden för e-böcker är ny och att det saknas information. Därför bör man eftersträva större kunskap om hur den fungerar.

7.2.2 *Bokförsäljning på internet.* EESK vill fästa uppmärksamheten på att köpmansföreningar i Frankrike och Storbritannien har påtalat en eventuell illojal konkurrens från Amazon i fråga om rabatterbjudanden.

7.3 Apotekssektorn

7.3.1 Kommittén välkomnar och stöder kommissionens insatser för att motverka missbruk av immateriella rättigheter på marknaden för generiska mediciner. EU-domstolens dom i målet AstraZeneca⁽¹⁰⁾ bekräftade böterna på 60 miljoner euro som ålagts av kommissionen. Högsta domstolen i USA har också tagit avstånd från liknande avtal och avtal av typen "pay to play". Det meddelande om invändningar som kommissionen skickade ut i juli 2012 till över 14 företag som var involverade i två stora ärenden visar att det rör sig om ett vanligt beteende som är till stor skada för konsumenterna och de offentliga finanserna.

7.3.2 Mellan 2003 och 2012 uppgick nettovinsten för de elva världsledande företagen inom läkemedelsbranschen till ett belopp av 711,4 miljarder dollar, vilket begränsar konkurrensmyndigheternas böters avskräckande verkan. Egentligen rör det sig inte bara om ett konkurrensproblem. Förutom att det innebär att hushållen och den sociala tryggheten ekonomiskt sett påverkas negativt, rör det människors hälsa, som är ett känsligt område. Därför föreslår EESK att man överväger effektivare rättsliga åtgärder på EU-nivå för att förebygga denna sorts beteende.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Mål T-321/05.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om elektronisk fakturering vid offentlig upphandling"

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD)

(2014/C 67/15)

Föredragande: **Paulo BARROS VALE**

Europaparlamentet och rådet beslutade den 4 juli 2013 respektive den 30 september 2013 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 elektronisk fakturering vid offentlig upphandling"

COM(2013) 449 final – 2013/0213 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 130 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar förslaget till direktiv, eftersom avsikten med det är att standardisera uppgifterna i elektroniska fakturor med utgångspunkt i den modell för uppgifter som fastställts av Europeiska standardiseringskommittén (CEN).

1.2 Den verkliga situationen kännetecknas av en fragmenterad marknad, där stegen på väg mot en generell användning av elektronisk fakturering har tagits på individuell basis av aktörer som var och en har använt olika kriterier, vilket gör det omöjligt att använda elektroniska fakturor på en gränsöverskridande marknad. Utarbetandet av en europeisk standard är ett avgörande instrument för den inre marknadens utveckling och innebär ett viktigt steg i arbetet för att undanröja de befintliga hindren för deltagande på marknaden.

1.3 I december 2010 lade kommissionen fram ett meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén med titeln "Att utnyttja fördelarna med elektronisk fakturering i Europa ⁽¹⁾", som EESK gavs möjlighet att yttra sig om ⁽²⁾.

1.4 I rekommendationerna från den expertgrupp för e-fakturering som inrättats av kommissionen för att se över hindren för ett snabbare införande av e-fakturering i EU anges att man bör "anta en gemensam standard och datamodell för fakturors innehåll – UN/CEFACT:s *branschöverskridande faktura (CII)* v. 2 – för alla aktörer i både den privata och den offentliga sektorn". Man bör notera att majoriteten av de som tillfrågades under det

offentliga samrådet instämde i denna och andra rekommendationer i rapporten. Denna information har i likhet med andra specifikationer (CWA 16356 och CWA 16562 samt den finansiella faktura som baseras på ISO 20022-metodiken) införlivats i det aktuella förslaget till direktiv. EESK välkomnar att dessa specifikationer har tagits med och erinrar om att detta är ett resultat av experternas långvariga arbete.

1.5 EESK är dock både förvånad och besviken över att det inte sägs någonting om hur lång tid Europeiska standardiseringskommittén har på sig att lägga fram ett förslag till europeisk standard för den semantiska datamodellen för kärnan i den elektroniska fakturan. Fastställandet av en tidsfrist föreskrivs i artikel 10.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012, men trots det bortser man helt och hållet från denna aspekt i det aktuella förslaget till direktiv, vilket inte kan anses förenligt med det faktum att det både är viktigt och brådskande att fastställa en standard.

1.6 När det gäller tidsfrister är EESK dessutom bekymrad över att man i förslaget till direktiv föreslår en tidsfrist för införlivande på 48 månader. Denna tidsfrist är alltför lång och står i strid med det fastställda målet om en övergång till e-upphandling senast 2016, och dessutom är den inte anpassad till den verkliga situationen och den senaste tidens tekniska utveckling. Den svarar inte heller mot de ekonomiska aktörernas önskemål, vilket kan leda till en ökad klyfta mellan de olika medlemsstaterna och följaktligen ett EU där utvecklingen går framåt i två hastigheter på detta område. Tidsfristen kan till och med ge upphov till ytterligare hinder för marknadstillträde fram tills att direktivet har genomförts fullt ut av alla medlemsstater. Det har gjorts väsentliga framsteg på området e-fakturering, även i länder som befinner sig i allvarig ekonomisk och finansiell kris såsom Italien och Portugal, vilket visar att det är möjligt att genomföra detta viktiga projekt på kortare tid. Det är både möjligt och önskvärt att förkorta tidsfristen.

⁽¹⁾ COM(2010) 712 final.

⁽²⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 105.

1.7 Såsom EESK redan har påpekat⁽³⁾ är standardisering av och interoperabilitet mellan systemen viktiga faktorer för e-fakturerings framgång och utvecklingen av den inre marknaden, som det är meningen att e-faktureringen ska främja, och därför är det allt viktigare att ta itu med dagens uppsplittrade marknad. Den tidsfrist på tio år som föreslås för att analysera hur direktivets tillämpning påverkar den inre marknaden och införandet av e-fakturering är olämplig eller rent av oförenlig med den snabba tekniska utvecklingen på en marknad där gammalmodigheten är norm.

1.8 I förslaget till direktiv anges endast att man ska säkerställa att "upphandlande myndigheter och upphandlande enheter inte vägrar att ta emot elektroniska fakturor som överensstämmer med den europeiska standard" som fastställts av Europeiska standardiseringskommittén. EESK undrar om inte allt det arbete man har lagt ner på detta område, med omfattande investeringar i fråga om mänskliga och ekonomiska resurser, skulle motivera ett bredare mål som omfattar en verklig standardisering av förfarandena och en allmän acceptans av den framtagna modellen för e-fakturering från alla berörda aktörers sida, privata såväl som offentliga. Ett sådant mål skulle verkligen svara mot ambitionen att utveckla den inre marknaden och införa en papperslös offentlig förvaltning.

1.9 EESK ställer sig positiv till en generell användning av e-fakturering. För att e-fakturerings potential ska kunna utnyttjas måste dock systemen vara driftskompatibla och möjliggöra utbytet av dokument. Marknaden för offentlig upphandling lyder under högre krav i fråga om insyn och disciplin än andra marknader, och därför bör den ses som en källa till bästa praxis som kan spridas till andra marknader. Det är önskvärt att man så fort som möjligt inför e-fakturering inom offentlig upphandling och antar förfaranden för den offentliga upphandlingens alla led. I detta sammanhang vill EESK erinra om sitt stöd och sina förhoppningar om att elektroniska förfaranden ska införas för alla upphandlingens led så fort som möjligt, såsom kommittén påpekar i sitt yttrande i detta ärende⁽⁴⁾.

1.10 De grundläggande standarderna för elektroniska fakturor har redan studerats, särskilt inom ramen för projektet PEPPOL (Pan European Public Procurement Online⁽⁵⁾) som finansieras av kommissionen och vars slutrapport publicerades i november 2012. Med utgångspunkt i det arbete som utförts inom ramen för Europeiska standardiseringskommitténs workshop "Business Interoperability Interfaces (BII) for public procurement in Europe" har PEPPOL-projektet fastställt olika specifikationer för interoperabilitet (Business Interoperability Specifications – BIS), inklusive specifikationer för elektroniska fakturor, en modell som möttes av ett brett samförstånd bland konsortiets medlemmar. EESK påpekar att man måste beakta det arbete som redan har gjorts och erinrar om att det omfattar mer än bara definitionen av uppgifterna i den elektroniska fakturan. Detta verkar för övrigt vara konsortiemedlemmarnas önskemål. På så sätt kommer man att undvika eller minska riskerna för att det sker dubbelarbete och resursslöseri i samband med nya studier, eller att medlemsstater och ekonomiska aktörer gör

överlappande investeringar och därefter ser sina lösningar, som utarbetas mot bakgrund av de resultat som erhålls, bli inaktuella.

1.11 Eftersom den europeiska marknaden huvudsakligen består av små och medelstora företag rekommenderar EESK att man skyddar deras intressen genom att anta en lösning som är överkomlig och lättillgänglig, både med hänsyn till priset och den teknik som används, för att därmed bidra till undanröjandet av de befintliga hindren för små och medelstora företags deltagande på marknaden. Endast på så sätt kommer den eftersträfvade kaskadeffekten att få verklig effekt så att detta initiativ kan utgöra en viktig milstolpe i arbetet för att göra betydande besparingar i fråga om ekonomiska och mänskliga resurser, bekämpa bedrägerier och skatteflykt samt förkorta betalningsfristerna.

1.12 EESK rekommenderar också, såsom vi redan har påpekat⁽⁶⁾, att man tar hänsyn till konsumenternas behov och intressen, eftersom det bara är personer med IT-kunskaper som kan dra verklig nytta av e-upphandlingens fördelar. Det kommer att krävas omfattande satsningar på utbildning i informations- och kommunikationsteknik (IKT).

1.13 Beträffande konsumenterna vill kommittén än en gång påpeka att den anser att det är viktigt att skydda funktionshindrade personers intressen. Man måste se till att dokumentet är utformat på ett sätt som gör det tillgängligt för alla och tar hänsyn till funktionshindrade personers särskilda behov, i enlighet med bestämmelserna om icke-diskriminering av funktionshindrade i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionshinder som EU har ratificerat.

2. Bakgrund till förslaget

2.1 Syftet med det aktuella förslaget till direktiv är att ta itu med en lucka i den lagstiftning som är nödvändig för att målet om en papperslös offentlig förvaltning ska kunna uppnås, vilket är en av prioriteringarna i den digitala agendan, som är ett av Europa 2020-strategins flaggskeppsinitiativ.

2.2 Förslaget har formen av ett direktiv som enligt kommissionen är lämpligt och proportionerligt i förhållande till det avsedda målet, eftersom det innebär att medlemsstaterna måste uppnå målet, men att de själva kan välja hur detta ska gå till.

2.3 En moderniserad offentlig förvaltning ansågs vara en av de fem prioriteringarna i kommissionens årliga tillväxtöversikt 2012 och 2013. Reformen av offentlig upphandling, digitalisering av offentlig förvaltning, minskad byråkrati och ökad insyn utgör samtliga tillväxtfrämjande faktorer som moderniserar och effektiviserar den offentliga förvaltningen, vilket beräknas ge miljömässiga och ekonomiska vinster till ett värde av 2,3 miljarder euro.

⁽³⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 105.

⁽⁴⁾ "E-upphandling". (Se sidan 96 i detta nummer i EUT).

⁽⁵⁾ Bidragsavtalets referensnummer: 224974.

⁽⁶⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 105.

2.4 Trots att det finns olika metoder för e-fakturerings och olika sorters plattformar för e-upphandling har de ännu inte fått någon större spridning i de flesta medlemsstaterna, och e-faktureringsen står bara för mellan 4 och 15 % av det totala antalet skickade eller mottagna fakturor. Detta visar klart och tydligt att den inre e-marknaden inte fungerar.

2.5 När det gäller såväl formaten för e-fakturerings och plattformarna för e-upphandling finns det dessutom skillnader som gör att de ofta är inkompatibla, vilket tvingar de ekonomiska aktörerna att följa nya faktureringskrav i de olika medlemsstater där de har för avsikt att delta i offentliga upphandlingar, vilket ger upphov till höga anpassningskostnader. Detta utgör ett hinder för den fria marknaden och avskräcker vissa ekonomiska aktörer från att delta i offentliga upphandlingar.

2.6 Införandet av en europeisk standard för e-fakturerings och följaktligen även interoperabilitet mellan faktureringssystemen samt standardisering av elektroniska förfaranden för alla upphandlings led, är viktiga åtgärder för att undanröja de befintliga konkurrenshindren.

2.7 I 2010 års utvärderingsrapport om handlingsplanen för e-upphandling från 2004 (⁷), som utgör ett komplement till grönboken om en ökad användning av e-upphandling i EU (⁸), rekommenderas kommissionen att arbeta för att minska riskerna för en decentraliserad och splittrad strategi, med fokus på ett par viktiga punkter som bör beaktas:

- Man bör skapa en gynnsam rättslig miljö – det kan krävas fler rättsliga ändringar för att klargöra och definiera kraven i samband med inrättandet och användningen av plattformarna, till exempel lagstiftning i fråga om elektroniska signaturer, e-fakturerings och moms.
- Där detta är lämpligt bör man anlägga ett mer pragmatiskt förhållningssätt när det gäller tekniska frågor för att se till att det råder balans mellan driftkostnaderna, plattformarnas avancerade karaktär och den säkerhet som erbjuds. Vissa gränser för en "genomgående" e-upphandling har identifierats, till exempel svårigheter att använda automatiserade utvärderingsförfaranden för komplexa inköp och avsaknad av ett tidsstämpelsystem som godtas i hela EU.
- Det behövs mer stöd till förenklad administration och organisatoriska förändringar för att stödja medlemsstaterna i kampen mot den tröghet som de ekonomiska aktörerna och de upphandlande myndigheterna upplever. Som ett led i detta arbete bör man vidta åtgärder för att införa bättre övervakningssystem på nationell nivå och EU-nivå.

— Bristen på standardisering av förfarandena för e-upphandling: För närvarande utvecklar olika länder förfaranden var för sig, vilket innebär att de ekonomiska aktörerna – nu och under den närmaste framtiden – ställs inför olika plattformar med olika tekniska egenskaper som av naturliga skäl förhindrar tillgången och gör det svårare att utveckla deras funktioner. Det är inte önskvärt att införa ett enhetligt system och det finns inte heller några planer på att göra detta, men det skulle ändå vara viktigt att se till att det finns vissa väsentliga gemensamma funktioner eftersom detta skulle främja interoperabilitet och allmän tillgång.

— Förbättrad och till och med utökad tillgänglighet: Det kan behövas ytterligare åtgärder för att se till att alla berörda parter, även de små och medelstora företagen, har tillgång till e-upphandling.

3. Förslagets innehåll

3.1 Syftet med direktivet är att fastställa en europeisk standard för den semantiska datamodellen för (⁹) kärnan i den elektroniska fakturan (¹⁰) som är tekniskt neutral och säkerställer skyddet av personuppgifter i enlighet med direktiv 95/46/EG.

3.2 Modellen bör studeras av den relevanta europeiska standardiseringsorganisationen, det vill säga Europeiska standardiseringskommittén (CEN).

3.3 Det fastställs ingen tidsgräns i förslaget till direktiv, vare sig i fråga om hur lång tid kommissionen har på sig att framföra sin begäran till standardiseringsorganisationen eller när det gäller organisationens tidsfrist för att lägga fram förslag, vilket skulle vara både viktigt och önskvärt.

3.4 Medlemsstaterna uppmanas att se till att elektroniska fakturor accepteras av såväl upphandlande enheter och enheter som tilldelats kontrakt under förutsättning att de följer den fastställda europeiska standarden.

3.5 Medlemsstaterna uppmanas att införliva direktivet inom en tidsfrist på högst 48 månader samt att införa de nationella lagar och bestämmelser som är nödvändiga i sammanhanget.

3.6 Datumet för presentationen av utvärderingsrapporten om direktivets inverkan på den inre marknaden och antagandet av e-fakturerings vid offentlig upphandling inom Europaparlamentet och rådets fastställdes till den 30 juni 2013. Denna uppföljande studie är ytterst viktig, eftersom man behöver utveckla övervakningsinstrument som gör det möjligt att mäta effekterna av den vidtagna åtgärden med avseende på såväl kostnaderna för dess genomförande som besparingarna till följd av dess användning.

(⁷) SEC(2010)1214 final.

(⁸) COM(2010) 571 final.

(⁹) Med "semantisk datamodell" avses "en strukturerad och logiskt sammanhängande uppsättning termer och innebörder som specificerar det innehåll som överförs i elektroniska fakturor.

(¹⁰) Med "kärnan i den elektroniska fakturan" avses "en delmängd information som ingår i en elektronisk faktura och som är viktig för att möjliggöra gränsöverskridande interoperabilitet, inklusive den information som krävs för att säkerställa efterlevnad av de lagstadgade kraven".

4. Kommentarer

4.1 Några medlemsstater har redan infört systemet för e-fakturerings- och andra kommer att göra det, vilket innebär att det är obligatoriskt att skicka fakturor via datoriserade fakturerings-system. I Portugal är det till exempel obligatoriskt för alla ekonomiska aktörer – med undantag för dem vars omsättning uppgår till mindre än 150 000 euro per år och de som skickar färre än 1 000 fakturor per år – att skicka fakturor via datoriserade fakturerings-system som godkänts av skattemyndigheten i vederbörlig ordning.

E-upphandling är obligatorisk i Portugal sedan 2009. Även i Sverige, Danmark och Finland är e-fakturerings obligatorisk vid vissa förfaranden i samband med offentlig upphandling. I Österrike och Italien håller man på att införa e-fakturerings, och i Italien kommer e-fakturerings att vara obligatorisk från och med 2014.

4.2 Portugisiska förbundet för offentliga marknader (*Associação Portuguesa dos Mercados Públicos*) har utfört en undersökning åt bygg- och fastighetsinstitutet (*Instituto da Construção e do Imobiliário*, INCI) som publicerades i januari 2011. Denna innehöll ett antal förslag på förbättringar av förfarandena för elektronisk upphandling och en analys som är värd att beakta när man utarbetar europeiska modeller för offentlig upphandling och elektroniska fakturor. I studien betonas att det är viktigt att standardisera plattformarnas funktion, öka interoperabiliteten mellan plattformarna och övriga tjänster samt att förenkla mekanismerna och kraven när det gäller elektroniska signaturer.

4.3 När det gäller den anlitade enheten har elektronisk fakturerings vid offentlig upphandling bland annat följande fördelar:

- Dokumentet dematerialiseras vilket leder till minskad inverkan på miljön (dels förbrukas mindre papper, dels minskar posthanteringsens miljöpåverkan) och lägre alternativ- och driftkostnader.
- Enklare tillgång till nationella och gränsöverskridande upphandlingar via elektroniska plattformar som tagits fram för detta ändamål genom att minska de svårigheter som är förknippade med avståndet till platsen där upphandlingen äger rum, i samma land eller utomlands. I detta sammanhang kan en standardisering på EU-nivå underlätta tillgången och undanröja hinder för deltagande i upphandlingar genom att minska de svårigheter som är förknippade med stora avstånd.
- Lägre kostnader för deltagande, vilket gör det möjligt att öppna marknaden för fler företag och i synnerhet små och medelstora företag.

4.4 När det gäller den upphandlande myndigheten har elektronisk fakturerings vid offentlig upphandling bland annat följande fördelar:

- En minskning av den administrativa bördan, alternativkostnaderna och inverkan på miljön.
- Snabbare förfaranden för leverans, fakturahantering och betalning.
- Ökad insyn och disciplin vid offentlig upphandling.
- Enklare revision av förfarandena.
- En mer effektiv offentlig förvaltning genom kaskadeffekter på andra områden som leder till att förfaranden dematerialiseras.
- Främjande av en optimal användning av de ekonomiska resurserna, vilket är ytterst nödvändigt med tanke på den kris som Europa går igenom.

4.5 Bland de tänkbara nackdelarna kan nämnas:

- Såväl medlemsstaterna som de ekonomiska aktörerna har gjort stora investeringar i de olika befintliga systemen. En stor del av mjukvaran – och till och med hårdvaran – kan behöva anpassas, och kostnaderna för detta kan bli omfattande. I detta sammanhang är det enda egentliga problemet med den standardisering som nu föreslås att man borde ha tagit itu med den tidigare, eftersom medlemsstaterna har kunnat gå vidare i arbetet på egen hand.
- Säkerheten i den information som utväxlas, eftersom det – trots att plattformarna har blivit mycket mer tillförlitliga – alltid tycks finnas en risk för informationsläckor.
- Beroendet, i vissa fall, av tjänster som tillhandahålls av tredje part: telekommunikationsoperatörer och förvaltare av elektroniska plattformar.
- När det gäller de potentiella nackdelarna med e-fakturerings vill vi också erinra om att ett generellt införande av denna metod kan leda till större problem med tillgången för personer med funktionshinder, om man inte tar hänsyn till deras särskilda behov genom att garantera tillgänglighet för alla och respekt för principerna om lika möjligheter och icke-diskriminering av personer med funktionshinder.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser"

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)

och om "Meddelande från kommissionen om beräkning av skada vid skadeståndstalan vid brott mot artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt" – C(2013) 3440

(2014/C 67/16)

Föredragande: **Reine-Claude MADER**

Den 1 och den 8 juli 2013 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 direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelse av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser"

COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD).

Den 8 maj 2013 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 om beräkning av skada vid skadeståndstalan vid brott mot artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt"

C(2013) 3440.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Allmänna slutsatser

1.1.1 Avsaknaden av nationella regler som på lämpligt sätt styr skadeståndstalan vid överträdelse eller, tvärtom, skillnaderna mellan dessa försätter de skadelidande, men även de som har brutit mot konkurrensreglerna, i en orättvis situation.

1.1.2 Detta kan även ge upphov till en konkurrensfördel för företag som har överträtt artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) men som inte har sitt huvudkontor eller är verksamma i någon av de "fördelaktiga" medlemsstaterna.

1.1.3 Skillnaderna mellan systemen för ersättningsansvar inverkar negativt på konkurrensen och utgör ett hinder för den inre marknadens funktion.

1.1.4 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar därför kommissionens förslag om att förenkla

tillgången till rättslig prövning och möjliggöra ersättning till skadelidande.

1.1.5 EESK anser dock att texten i alltför hög grad skyddar de företags intressen som utnyttjar program för förmånlig behandling, vilket sker på de skadelidandes bekostnad. Vissa bestämmelser i förslaget till direktiv begränsar deras handlingsutrymme, eftersom de i själva verket baseras på en idé om att de som ansöker om program för förmånlig behandling ska ha ett gediget skydd mot skadeståndstalan.

1.1.6 Slutligen krävs en tillnärmning mellan förslaget till direktiv och rekommendationen om gemensamma principer för mekanismer för kollektiv prövning av ansökningar om förbuds-föreläggande och av ersättningsanspråk och om åsidosättande av rättigheter som garanteras enligt unionsrätten ⁽¹⁾, eftersom de båda texterna föreskriver att alla medlemsstater ska förfoga över nationella mekanismer för kollektiv prövning, särskilt när det gäller ersättningstalan.

⁽¹⁾ EUT L 201, 26.7.2013, s. 60.

1.2 Rekommendationer avseende förslaget till direktiv

1.2.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv om skadeståndstalan på konkurrensområdet.

1.2.2 EESK anser att tillgången till bevisning är en viktig aspekt för utnyttjandet av rättsmedel, och stöder de bestämmelser som kommissionen föreslår för att möjliggöra lika tillgång till nödvändig och viktig information inom ramen för en domstolsprövning.

1.2.3 EESK stöder, liksom kommissionen, programmen för förmånlig behandling, som möjliggör upptäckt av många överträdelser, och anser att företagen inte får avrådas från att samarbeta, samtidigt som programmen inte får ge dem mer skydd än nödvändigt. Framför allt får de inte innebära att företagen befrias från utbetalning av skadestånd till skadelidande.

1.2.4 EESK stöder bestämmelsen om att ett slutligt beslut som fattats av en nationell konkurrensmyndighet eller överprövningsinstans inte kan ifrågasättas av domstolar i vilka ersättningstalan har väckts.

1.2.5 EESK stöder även kommissionens förslag om när preskriptionstiden ska börja löpa, som är en upprepning av förslagen i yttrandet om vitboken, och stöder bestämmelserna om tillfälligt avbrott i preskriptionsfrister, vid väckande av talan vid en nationell konkurrensmyndighet.

1.2.6 EESK noterar principen om solidariskt ansvar och villkoren för programmen för förmånlig behandling. EESK frågar sig dock hur detta ska tillämpas i praktiken, särskilt med tanke på svårigheterna att fastställa varje företags ansvar.

1.2.7 EESK anser att man måste undvika situationer som kan leda till obehöriga vinster. EESK välkomnar därför bestämmelserna om övervältring, som gör det möjligt att garantera att ersättning ges till den person som verkligen har lidit skada och som på ett avgörande sätt förbättrar möjligheterna för konsumenterna och småföretag att erhålla ersättning för liden skada.

1.2.8 EESK delar kommissionens bedömning att tvistlösning utanför domstol kan vara intressant, förutsatt att sådan tvistlösning är av hög kvalitet, oberoende och valfri. EESK anser för övrigt att mekanismer för alternativ tvistlösning kan vara en lämplig lösning för skadelidande enbart om effektiva rättsmedel finns att tillgå, särskilt grupp-talan.

1.2.9 Det krävs en tillnärmning mellan förslaget till direktiv och rekommendationen om kollektiv prövning, eftersom de

båda texterna föreskriver att medlemsstaterna ska förfoga över nationella mekanismer för kollektiv prövning, särskilt när det gäller ersättningstalan.

EESK beklagar i detta sammanhang att ett införande av grupp-talan på konkurrensområdet, som skulle ha varit en effektiv metod för konsumenterna, har åsidosatts och att man i stället rekommenderar medlemsstaterna att förse sig med mekanismer för kollektiv prövning, en rekommendation som inte har bindande verkan.

1.3 Rekommendationer avseende meddelandet

1.3.1 EESK välkomnar meddelandet om beräkning av skada för skadelidande vid konkurrensöverträdelser.

1.3.2 EESK anser att rätten till ersättning för all konkurrensskada är en grundläggande rättighet och att skadeståndstalan med fördel ska föras för att komplettera de åtgärder som vidtas av offentliga myndigheter och nationella konkurrensmyndigheter.

1.3.3 EESK delar avslutningsvis kommissionens bedömning att det är svårt att bedöma skada. EESK anser att riktlinjerna i den praktiska vägledning som utgör en bilaga till meddelandet bör utgöra ett lämpligt stöd för domstolar och parter, samtidigt som nationella domstolars oberoende med avseende på befintliga nationella konkurrensregler bör bevaras.

2. Kommissionens förslag

2.1 Förslaget till direktiv

2.1.1 Efter ett mycket omfattande samrådsförfarande⁽²⁾ lade Europeiska kommissionen den 11 juni 2013 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan för överträdelser av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser.

2.1.2 Kommissionens mål är att säkerställa att artiklarna 101 och 102 samt nationella konkurrensregler får full effekt och att alla, om det så är fråga om privatpersoner, företag eller offentliga myndigheter, ska kunna begära ersättning för konkurrensskada, oavsett slag.

2.1.3 Kommissionen betonar att det är viktigt att det finns en kombination av offentliga och privata åtgärder som kompletterar varandra för att konkurrensreglerna ska kunna tillämpas.

⁽²⁾ Samråd om grönboken från 2005 och vitboken från 2008.

2.1.4 Kommissionen betonar att det för närvarande finns många hinder och ett osäkert rättsläge, särskilt på grund av de olika reglerna i medlemsstaterna, vilket hotar rättsverkan och marknadens funktion.

2.1.5 För att åtgärda skillnaderna mellan medlemsstaterna när det gäller nivån på det rättsliga skyddet av de rättigheter som garanteras i fördraget och vissa länders avsaknad av en effektiv ram för ersättning till skadelidande vid överträdelser av artiklarna 101 och 102, föreslår kommissionen att det ska fastställas gemensamma normer i syfte att

- förbättra tillgången till bevisning i enlighet med proportionalitetsprincipen och samtidigt ta hänsyn till den specifika karaktären när det gäller förfaranden för förmånlig behandling och förlikningsförfaranden, som kommissionen betonar vikten av,
- föreskriva att nationella konkurrensmyndigheters överträdelsebeslut automatiskt ska utgöra bevis för medlemsstaternas domstolar på att en överträdelse har begåtts,
- fastställa regler om preskription för att tidsfristerna inte ska löpa ut innan de skadelidande har fått möjlighet att återropa sina rättigheter,
- införa en solidaritetsprincip mellan företagen och bibehålla mer fördelaktiga regler vid förmånlig behandling för att bevara de positiva effekterna av samarbete,
- fastställa regler om beaktande av övervältring,
- införa en enkel presumtion om skada i händelse av karteller,
- uppmuntra tillämpningen av mekanismer för tvistlösning genom uppgörelse i godo, genom att avbryta preskriptionsfristen under denna fas.

2.2 Meddelandet

2.2.1 I meddelandet fastställs det att artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget är en fråga för den offentliga politiken som syftar till att garantera att konkurrensen inte snedvrids på den inre marknaden och att de även innebär rättigheter och skyldigheter för företag och konsumenter som skyddas i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2.2.2 Meddelandet inriktas sedan på svårigheten att beräkna skada i konkurrens mål och det faktum att det är de nationella

domstolarna som har detta ansvar. Dessa har dock ett stöd i den praktiska vägledning som kommissionens avdelningar har utarbetat.

2.2.3 För att göra förslaget till direktiv komplett har kommissionen försett meddelandet med en bilaga i form av en praktisk vägledning om beräkning av skada.

2.2.4 Vägledningen har endast upprättats i informativt syfte och är inte bindande för vare sig nationella domstolar eller parter. Den syftar till att ge nationella domstolar och parter information om de metoder och olika former av teknik som finns tillgängliga för beräkning av skada.

3. Allmänna kommentarer till förslaget till direktiv

3.1 I sitt yttrande om vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler betonade EESK nödvändigheten av att vidta åtgärder för att förbättra de skadelidandes rättsliga förutsättningar att utöva sina fördragsenliga rättigheter att få ersättning för liden skada. EESK välkomnar följaktligen förslaget, som kommer att bidra till att undanröja de hinder som konstaterats.

3.2 EESK anser att ersättningstalan bör utgöra ett komplement till offentliga myndigheters och nationella konkurrensmyndigheters åtgärder och att den kommer att få en gynnsam verkan på grund av sin avskräckande effekt.

3.3 EESK anser att skadeståndstalan är en grundläggande rättighet för de skadelidande, som kan vara konsumenter och/eller företag, och att den ska leda till ersättning för all skada som lidits till följd av verksamhet som strider mot konkurrensreglerna.

3.4 Rätten att begära ersättning för den skada som lidits har i själva verket slagits fast flera gånger sedan 2001. EU-domstolen har fastställt att alla har rätt att begära ersättning för sådan skada⁽³⁾. I artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna erkänns dessutom rätten till effektiv prövning vid överträdelse av de rättigheter som garanteras enligt EU-rätten.

3.5 EESK anser, liksom kommissionen, att programmen för förmånlig behandling möjliggör upptäckt av många överträdelser, och menar att företag inte får avrådas från att samarbeta. Programmen får dock inte ge företagen absolut skydd och får inte utgöra ett hinder för de skadelidandes rätt till ersättning.

3.6 EESK har noterat att förslaget till direktiv har kompletterats med en rekommendation som uppmuntrar medlemsstaterna att förse sig med mekanismer för kollektiv prövning för att garantera medborgarna effektiv tillgång till rättslig prövning. EESK beklagar att man i förslaget inte behandlar införandet av

⁽³⁾ Mål C-453/99 (Courage och Créhan) och förenade målen C-295/04–C-298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico och Murgolo).

ett förfarande för grupptalan, vilket är den enda mekanism som kan säkerställa att domstolsprövningar får full effekt, och att tillgången till kollektiv prövning har blivit föremål för en rekommendation som inte har någon bindande verkan. EESK uppmanar därför kommissionen att utforma lagstiftning på detta område.

3.7 EESK delar avslutningsvis kommissionens bedömning att det är svårt att bedöma skada. EESK anser att riktlinjerna i den praktiska vägledningen kommer att utgöra ett lämpligt stöd för domstolar och parter samtidigt som de ger ett visst utrymme för skönsmässig bedömning av befintliga nationella regler.

4. Särskilda kommentarer till förslaget till direktiv

4.1 Tillgång till bevismaterial

4.1.1 EESK anser att tillgången till bevis är grundläggande för att ärenden ska kunna utredas.

4.1.2 På samma sätt anser EESK att skadelidande måste få tillgång till bevis så att de kan få den viktiga information som de behöver för sin skadeståndstalan.

4.1.3 EESK anser dock att domstolarna bör övervaka denna tillgång och att utlämnande bör ske under förutsättning att parternas rättigheter tillvaratas.

4.1.4 Liksom direktiv 2004/48/EG om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter⁽⁴⁾ omfattar förslaget till direktiv utlämnande av bevis samtidigt som garantier ges för att alla medlemsstater ska ha en miniminivå av effektiv tillgång till bevisning som kändande och/eller svarande behöver för att kunna styrka sitt skadeståndsanspråk och/eller för att åberopa till sitt försvar.

4.1.5 Detta minskar den osäkerhet om rättsläget som skapades i och med avgörandet i mål Pfeiderer⁽⁵⁾, där man slog fast att det i avsaknad av EU-lagstiftning om tillgång till uppgifter som en nationell myndighet erhållit inom ramen för ett program för förmånlig behandling är den nationella domstolens uppgift att i varje enskilt fall och inom ramen för nationell rätt bedöma vilka villkor som ska vara uppfyllda för att ge eller neka tillgång till handlingar som avser förfaranden för förmånlig behandling av personer som lidit skada på grund av konkurrensöverträdelser.

4.1.6 I artikel 6 i förslaget till direktiv föreskrivs ett absolut skydd för företagsredogörelser rörande förmånlig behandling och förlikningsinlagor.

4.1.7 I artikeln föreskrivs även tillfälligt skydd, fram till avslutat förfarande, för handlingar som parterna uttryckligen har

förberett inför offentliga åtgärder (parternas svar på konkurrensmyndighetens begäran om upplysningar eller ett meddelande om invändningar).

4.1.8 EESK ställer sig bakom att underlåtenhet eller vägran att lämna ut bevis eller förstörandet av bevis bestraffas på ett effektivt, proportionellt och avskräckande sätt.

4.1.9 Detta rör närmare bestämt företag som har varit parter i ett förfarande som en konkurrensmyndighet har inlett när det gäller omständigheter som har gett upphov till en skadeståndstalan (objektivt rekvisit) och/eller som har känt till eller rimligen borde ha känt till att talan hade väckts eller skulle väckas vid nationell domstol.

4.2 Effekten av nationella beslut: EESK stöder bestämmelsen om att ett slutligt beslut som fattats av en nationell konkurrensmyndighet eller överprövningsinstans inte kan ifrågasättas av domstolar i vilka ersättningsstalan har väckts.

4.3 Preskriptionsfrister

4.3.1 EESK anser att regler om beräkning av preskriptionsfrister måste fastställas för att värna skadelidandes rättigheter.

4.3.2 EESK stöder kommissionens förslag om när preskriptionstiden ska börja löpa, som är en upprepning av förslagen i yttrandet om vitboken, och bestämmelserna om tillfälligt avbrott i preskriptionsfrister om talan väcks vid en nationell konkurrensmyndighet. Dessa bestämmelser garanterar i själva verket de skadelidandes rätt till effektiv prövning. EESK anser dock att avbrottet bör vara i högst två år efter det datum då överträdelsebeslutet blivit slutligt.

4.4 Ansvar

4.4.1 EESK noterar solidaritetsprincipen, som inte kan ifrågasättas.

4.4.2 EESK ställer sig undrande till de villkor som gäller om ett av företagen har deltagit i ett program för förmånlig behandling, särskilt svårigheten att bevisa och fastställa varje företags ansvar och bedöma deras bidrag med tanke på deras finansiella kapacitet.

4.5 Övervältring

4.5.1 EESK gläder sig över att förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om övervältring av de kostnader för överprissättning som bedrägerier leder till. EESK anser i själva verket att man måste undvika situationer som kan leda till obehöriga vinster.

⁽⁴⁾ EUT L 195, 2.6.2004, s. 16.

⁽⁵⁾ Mål C-360/09.

4.5.2 Kommittén anser att antagandet i artikel 13 om indirekta köpare är ett viktigt verktyg för att garantera att ersättning ges till den person som verkligen har lidit skada, och att det på ett avgörande sätt förbättrar möjligheterna för konsumenter och småföretag att erhålla ersättning för liden skada.

4.5.3 EESK stöder principen om full ersättning för skada, såsom denna definieras i artikel 2 och som det erinras om i artikel 14.

4.6 Beräkning av skada

4.6.1 EESK stöder principen om presumtion av skada i händelse av att karteller etablerats, i den mån som presumptionen underlättar ersättningstalan, med iakttagande av rättigheterna för det företag som har begått överträdelsen.

4.6.2 EESK anser att det räcker med enkel bevisning för att en skadeståndstalan inte ska hindras, eftersom det alltid är svårt att skaffa fram bevisning på konkurrensområdet.

4.6.3 EESK välkomnar den praktiska vägledning som bifogats som bilaga till meddelandet, eftersom den ger en viss säkerhet, särskilt till parterna, i fråga om fastställande av skadeståndsbelopp.

4.7 Tvistlösning i godo

4.7.1 EESK noterar kommissionens bedömning att det kan finnas ett intresse för tvistlösning utanför domstol, som gör det möjligt för parterna att nå en skäligen lösning till en lägre kostnad. EESK stöder de föreslagna bestämmelserna om avbrott i preskriptionsfrister och effekterna av uppgörelser i godo på laga åtgärder, vilket uppmuntrar till ett utnyttjande av sådana system.

4.7.2 EESK påminner dock om att man stöder dessa mekanismer under förutsättning att de är av hög kvalitet, oberoende och valfria, för att de inte i något fall ska begränsa utnyttjandet av rättslig prövning.

4.7.3 Kommittén anser för övrigt, som den betonat i sitt yttrande om vitboken, att mekanismerna för alternativ tvistlösning kan vara en lämplig lösning för skadelidande enbart om effektiva rättsmedel finns att tillgå, särskilt grupptalan.

4.8 Bedömning: EESK delar kommissionens bedömning att lärdomar måste dras och att nödvändiga åtgärder i förekommande fall måste vidtas.

5. Kommentarer till meddelandet

5.1 Den som lidit skada till följd av konkurrensöverträdelser och som begär skadeersättning kan möta flera hinder på grund av att det finns olika nationella regler och förfaranden för att beräkna skada.

5.2 Rätten till effektiv prövning får inte begränsas av orimligt stora hinder utöver svårigheten att beräkna skadan i konkurrens mål. Det är i själva verket omöjligt att exakt fastställa hur marknadsförutsättningarna och marknadsaktörernas beteende skulle ha utvecklats om överträdelsen inte hade ägt rum. Det finns inte bara ett troligt scenario.

5.3 EESK anser vidare att den praktiska vägledningen kan vara ett användbart verktyg för de nationella domstolar vars oberoende ställning respekteras, eftersom den endast har upprättats i informativt syfte och saknar rättsligt bindande verkan.

5.4 Det är i vilket fall som helst tillämplig rätt som styr vilken metod som ska tillämpas vid beräkning av skada med hänsyn till de särskilda omständigheterna i ett visst mål.

5.5 Domstolen i fråga ska vidare beakta de uppgifter som finns tillgängliga och de kostnads- och tidsmässiga resurser som den förfogar över samt bedöma hur omfattande de är i förhållande till värdet av offrets ersättningstalan.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Copernicusprogrammet och om upphävande av förordning (EU) nr 911/2010"

COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD)

(2014/C 67/17)

Föredragande: **Edgardo Maria IOZIA**

Den 1 juli 2013 och den 6 september 2013 beslutade Europaparlamentet respektive 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 av Copernicusprogrammet och om upphävande av förordning (EU) nr 911/2010

COM(2013) 312 final – 2013/0164 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Copernicusprogrammet och om upphävande av förordning (EU) nr 911/2010, även om det är ett år försenat i förhållande till den optimala färdplanen för programmet som fastställdes 2011.

1.2 Kommittén är särskilt glad över att medlemsstaterna och Europaparlamentet har noterat kommitténs åsikt att GMES, nu omdöpt till Copernicus, ska finansieras inom den fleråriga finansiella ramen. Detta gör det möjligt att genomföra programmet, dock med en nedskärning på hela 2 miljarder euro från det ursprungliga förslaget. Denna nedskärning skulle kunna äventyra hela programmet. Kommissionen har visat prov på flexibilitet genom en så radikal ändring av sin egen ståndpunkt.

1.3 EESK bekräftar sitt starka och helhjärtade stöd för EU:s rymdprogram. Galileo och Copernicus är flaggskeppsprogram under Horisont 2020-projektet, som demonstrerar den europeiska rymdindustrins kapacitet till innovation och teknisk utveckling och säkerställer att den behåller sin ledande position i förhållande till sina internationella konkurrenter. Programmen bidrar också till att skapa en miljö som gynnar utveckling av en högkvalitativ sysselsättning som bygger på kunskap och forskning.

1.4 Eftersom det bara är några månader till uppskjutningen av Sentinelsatelliten rekommenderar EESK att kommissionen klargör förvaltningen av Copernicusprogrammet, som i dag inte är särskilt lättförståelig. EESK anser att de två viktigaste

aktörerna inom den europeiska rymdpolitiken, ESA och Eumetsat, bör vara tydligt involverade i förvaltningen av rymdprogrammen och de meteorologiska programmen och i den övergripande förvaltningen av Copernicusprogrammet. Detta framgår inte klart av kommissionens motivering. Artiklarna 12.4 och 12.5 i förslaget till förordning bör ändras så att det mer försiktiga "får ... anförstro" blir ett mer bestämt "ska ... anförstro".

1.5 EESK uttrycker sina betänkligheter, som vid otaliga tillfällen tidigare, mot användningen av delegerade akter som inte i detalj respekterar bestämmelserna i EUF-fördraget om att man bara kan utöva delegering för en begränsad period och för icke-väsentliga aktiviteter. Sådana delegerade akter bör underbyggas väl så att man kan tillhandahålla en tydlig referensram för alla intressenter.

1.6 EESK rekommenderar att man utformar detaljerade upphandlingsregler som fastställer villkoren för företagens deltagande i aktiviteterna under Copernicusprogrammet. Sådana regler bör ta tillbörlig hänsyn till små och medelstora företags behov i enlighet med de åtaganden som gjorts genom småföretagsakten och de utvecklingsutsikter för den inre marknaden som nämns i inre marknadsakten. En tydlig och stabil rättslig ram kommer att vara ytterst viktig med tanke på privata investeringar.

1.7 Kommittén instämmer i bedömningen av Copernicusprogrammets ekonomiska potential och dess överensstämmelse med målen i Europa 2020-strategin, och hoppas på ett snabbt antagande av förordningen så att verksamheten inom den

fleråriga budgetramen kan starta från och med januari 2014. Kommittén hoppas på en väsentlig förstärkning av stödet till programmets följd tjänster. De definieras för närvarande väl i målen men inte i de instrument som bör ingå i förordningen, tillsammans med särskilda ansvarsområden för kommissionen.

1.8 För att involvera så många företag som möjligt anser kommittén att det är viktigt att tillhandahålla en plattform som konkret gör det möjligt att främja investeringar, sysselsättning och utveckling. I detta avseende anser kommittén att det är viktigt med fri och gratis tillgång till uppgifter för alla europeiska aktörer, och ställer sig helt bakom behovet av att inleda förhandlingar med tredjeländer för att införa ett system av total ömsesidighet med företagen i de länder som har tillgång till data. I avsaknad av sådana avtal anser kommittén att det är lämpligt att för företagen i dessa länder skapa ett licenssystem som begränsar deras tillgång till enbart viktiga data från Copernicusprogrammet. Fri tillgång ska säkerställas för alla utvecklingsländer och alla andra länder i nödsituationer.

1.9 Med tanke på det betydande finansiella åtagande som krävs och uppgifternas känslighet, anser EESK att Europeiska unionen ska stå som ägare till systemet. Det framgår inte av den föreslagna förordningen vilka metoderna, kostnaderna och ansvaret kommer att vara när det gäller förvaltningen och överföringen av denna egendom. Kommittén önskar mer klarhet på denna punkt.

1.10 Kommittén rekommenderar starkt alla EU-institutioner, särskilt Europaparlamentet, som fortfarande har ett par viktiga sammanträden innan det upplöses på grund av de kommande valen, att snabbt anta förordningen med hänsyn till de föreslagna förbättringarna och på så sätt möjliggöra en fortsättning av Copernicusprogrammet. Det finns en reell risk att programmet kan bli utan finansiering om förordningen inte antas i god tid.

2. Inledning

2.1 Denna förordning skapar en lämplig rättslig ram för styrningen och finansieringen av det europeiska jordobservationsprogrammet GMES (Global Monitoring for Environment and Security) i dess nya driftsfas från och med 2014. Därför upphävs förordning (EU) nr 911/2010 om upprättande programmet, som är i kraft till slutet av 2013.

2.2 GMES-programmet byter samtidigt officiellt namn till Copernicus.

2.3 Med beaktande av artikel 189 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt omfattar förslaget till en ny förordning från Europaparlamentet och rådet följande punkter:

1) Namnbyte till Copernicus.

2) Styrning av GMES under driftsfasen; särskilt ska kommissionen kunna delegera verksamhet till ett antal operatörer.

3) Finansiering 2014–2020.

2.4 Såsom anges i meddelandet: "Copernicus är uppdelat i sex tjänster: havs-, atmosfär-, land- och klimatförändringsövervakning samt stöd till nödtjänster och säkerhet. Copernicus använder data från satelliter och jordbaserade tjänster som borrar, ballonger och luftsensorer för att tillhandahålla aktuell, tillförlitlig mervärdesinformation och prognoser till stöd för bl.a. jordbruk och fiske, markanvändning och stadsplanering, bekämpning av skogsbränder, katastrofinsatser, sjöfart och övervakning av luftföroreningar. Copernicus bidrar också till ekonomisk stabilitet och tillväxt genom att stärka kommersiella tillämpningar (s.k. tjänster i senare led) på många olika områden genom fullständig, öppen tillgång till Copernicus observationsdata och informationsprodukter. Det är ett av de program som ska genomföras enligt Europa 2020-strategin för smart, hållbar tillväxt för alla, och det ingår i det industripolitiska initiativet inom Europa 2020 eftersom det kan skapa nytta för en stor del av unionens politiska insatser."

2.5 Finansieringen av rymdstrukturen har hittills uppgått till ca 3,2 miljarder euro, medel som huvudsakligen kommit från ESA (mer än 60 %) och EU-fonder (ca 30 %), bl.a. sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling.

2.6 Driftsfasen, som omfattar både utnyttjande av uppgifterna och en förnyelse av rymdinfrastrukturen, kan inte finansieras av en enda medlemsstat på grund av de kostnader detta innebär. EU tar därför genom denna förordning på sig ansvaret för driftsfasen för Copernicus/GMES och åtar sig att finansiera den med ca 3 786 miljoner euro (i 2011 års priser).

2.7 Kommissionen föreslog i sitt meddelande En budget för Europa 2020 (COM(2011) 500 final, 29.6.2011) att GMES borde finansieras utanför den fleråriga budgetramen 2014–2020.

2.8 EESK motsatte sig starkt kommissionens förslag om att den nödvändiga finansieringen av utvecklingen och genomförandet av GMES-programmet skulle kanaliseras via en särskild fond ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 299, 14.10.2012, s. 72.

2.9 Detta första förslag till extern finansiering avvisades av Europaparlamentet i resolution P7_TA(2012)0062 av den 16 februari 2012. Enligt slutsatserna från Europeiska rådets möte den 7–8 februari 2013 om den fleråriga budgetramen ska programmet finansieras inom underrubrik 1a i budgetramen med högst 3 786 miljoner euro i åtaganden (2011 års priser), som ska fastställas i förordningen om den fleråriga budgetramen.

2.10 Nationella rymdorgan har också skaffat egna system för jordobservation. I sitt meddelande noterar kommissionen att dessa organ inte kunnat finna något sätt att samarbeta kring finansieringen av långvariga operativa program inom miljöövervakning. Det framstår som alltmer avgörande att kunna bedriva sådana observationer utan avbrott, med tanke på det ökande politiska trycket på myndigheterna att fatta välgrundade beslut inom miljö, säkerhet och klimatförändringar samt behovet att följa internationella överenskommelser.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Rymdstrukturen Copernicus/GMES har från 2005 fram till i dag utvecklats av ESA med oberoende finansiering på nästan två miljarder euro, stödmedel från sjunde ramprogrammets rymdtema och medel på ytterligare ca en miljard för den inledande driftsfasen. Totalt har alltså 3,2 miljarder euro gått till eller öronmärkts för rymdstrukturen fram till slutet av 2013.

3.2 I skäl 17 noteras att man med tanke på programmets storlek måste delegera genomförandet till organ som har lämplig teknisk och yrkesmässig kapacitet. Några av dessa räknas upp i skäl 18. För ett lyckat genomförande av driftsfasen måste man alltså i de ledningssystem som åtföljer förordningen beakta den verkliga kapaciteten i Europa när det gäller satelliter och utnyttjandet av satellitdata. I skäl 18 nämns inte de två viktigaste aktörerna vad gäller planeringskapacitet, drift och förvaltning av satelliter i Europa, nämligen ESA och Eumetsat.

4. Särskilda kommentarer

4.1 På rymdområdet har några Europeiska länder slagit sig samman i två stora organisationer: ESA och Eumetsat. ESA, som har en budget på mer än 4 miljarder euro per år och ca 2 500 anställda (2011), har utvecklat och förvaltat en mängd miljösatelliter (ERS, Envisat, Cryosat, SMOS, GOCE, SWARM), och utvecklat de meteorologiska satelliterna Meteosat, Meteosat Second Generation och Met-OP. Dessutom lagrar och distribuerar ESA uppgifter från en lång rad uppdrag som utförts av andra partner (*third party missions*). Eumetsat, Europeiska organisationen för utnyttjande av meteorologiska satelliter, med en årlig budget på ca 300 miljoner euro och en personal på 280 anställda (2011), är specifikt inriktad på att ta fram och sprida meteorologiska uppgifter.

4.2 Vid sidan av dessa båda stora organisationer finns andra EU-organ som är engagerade i den europeiska rymdpolitiken, vilket framgår av tabellen nedan (²).

Organ	Huvudsaklig verksamhet	Budget och personal (2007)
Europeiska byrån för GNSS (GSA)	Förvaltning av EU-programmen för satellitbaserad radionavigation (Galileo)	5,4 miljoner (2009) – 50 anställda
EU:s satellitcentrum (EUSC)	Stöd till EU i fråga om analys av satellitbilder	16 miljoner (2011) – 100 anställda
Europeiska miljöbyrån (EEA)	Integrering av miljöhänsyn i den ekonomiska politiken	41 miljoner (2012) – 220 anställda
Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa)	Tekniskt och vetenskapligt stöd till utarbetandet av EU-lagstiftning om säkerhet och föroreningar till havs	54 miljoner (2010) – 200 anställda
Frontex	Operativt samarbete mellan medlemsstaterna avseende gränsskydd	22 miljoner (+13 i reserven) – 170 anställda
Europeiska försvarsbyrån	Samarbete om försvarsförmåga och försvarsmateriel	31 miljoner (2010) – 100 anställda
Europeiska forskningsrådet (EFR)	Ingår i sjunde ramprogrammet. Stöd till vetenskaplig forskning och spetsforskning i Europa.	32 miljoner (2009) – 220 anställda
Genomförandeorganet för forskning	Utvärdering och förvaltning av många program i sjunde ramprogrammet.	31 miljoner (2009) – 349 anställda

4.3 Siffrorna ovan återspeglar den befintliga operativa kapaciteten vad gäller satelliter inom EU-organ, ESA och Eumetsat. När det gäller programmets krav bör kommissionen ta hänsyn till alla tillgängliga resurser och all yrkesmässig kapacitet.

4.4 I skäl 18 nämns inte ESA och Eumetsat uttryckligen bland de aktörer som ska genomföra Copernicus. Vi anser att de bör omnämnas med tanke på artikel 11.

4.5 Artiklarna 12.4 och 12.5 i förslaget till förordning bör ändras så att det mer försiktiga "får ... anförto" blir ett mer bestämt "ska ... anförto".

(²) Källa: PACT-European Affairs.

4.6 I artikel 2.1 b och 2.4 b fastställer kommissionen målen om tillväxt och sysselsättning som de viktigaste för Copernicusprogrammet.

4.7 EESK instämmer i detta, men anser att man bör fastställa särskilda och adekvata initiativ för att uppnå målen. Detta gäller särskilt de konkreta åtgärder som bör vidtas för att öka mervärdet i produktionsverksamheten i senare led. Spridning och främjande av utveckling av möjliga tillämpningar som använder uppgifterna från systemet och spridning av kunskaperna om potentialen i Copernicus är viktiga åtgärder som bör infogas i förordningen, med särskild hänvisning till de åtgärder som man bör vidta för att uppnå de erforderliga målen.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de avgifter som ska betalas till Europeiska läkemedelsmyndigheten för säkerhetsövervakning av humanläkemedel"

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD)

(2014/C 67/18)

Föredragande: **Renate HEINISCH**

Den 12 juli 2013 och den 1 juli 2013 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 114 och 168 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de avgifter som ska betalas till Europeiska läkemedelsmyndigheten för säkerhetsövervakning av humanläkemedel"

COM(2013) 472 final – 2013/0222 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens förslag, som är ett viktigt bidrag till en ytterligare förbättring av läkemedelssäkerheten och insynen i bedömningsförfarandena. Kommittén uppskattar framför allt de förbättringar som har gjorts om man jämför med kommissionens första förslag, däribland också de särskilda bestämmelserna för små och medelstora företag.

1.2 Vi ställer oss bakom principen att innehavaren av ett godkännande för försäljning inte ska behöva betala dubbla avgifter för samma säkerhetsövervakningsåtgärd. Kommittén uppmanar kommissionen att se till att de nationella avgifterna för en åtgärd avskaffas när de nya avgifterna för samma åtgärd införs.

1.3 EESK välkomnar kommissionens förslag avseende bedömningen av de periodiska säkerhetsrapporterna och de säkerhetsstudier som görs efter godkännande. Kommittén uppmanar dock kommissionen att sänka avgifterna ytterligare för läkemedel med en välkänd säkerhetsprofil.

1.4 EESK anser att behandlingen av bedömningsförfaranden på unionsnivå på grundval av säkerhetsdata (hänskjutanden) är en form av myndighetsutövning som inte bara bör finansieras med avgifter från innehavare av ett godkännande för försäljning. Genomförandet av sådana bedömningsförfaranden är en viktig uppgift för behöriga myndigheter på både nationell nivå och EU-nivå och bör enligt kommittén finansieras med EU-medel, också för att bedömningen ska bli oberoende.

1.5 EESK ställer sig bakom förslaget om att Europeiska läkemedelsmyndigheten för den säkerhetsövervakning som den utför ska ta ut en fast årlig avgift av innehavarna av ett godkännande för försäljning. Kommittén konstaterar dock att det finns säkerhetsövervakningstjänster som för närvarande inte tillhandahålls eller endast tillhandahålls i begränsad utsträckning. Vi föreslår därför att den fasta avgiften inte tas ut förrän dessa tjänster blir tillgängliga.

1.6 Kommittén ställer sig bakom kommissionens förslag om att fördela de avgifter som uppstår så rättvist som möjligt mellan alla berörda innehavare av ett godkännande för försäljning. EESK föreslår att man än en gång tänker över det föreslagna förfarings sättet med "faktureringsenheter".

2. Inledning

2.1 För de flesta medborgare är en bibehållen eller återställd hälsa en viktig fråga – för många till och med den viktigaste fråga som finns.

2.2 Läkemedel spelar tillsammans med rådgivning och behandling som ges av vårdpersonal en central roll när det handlar om att bibehålla eller återställa hälsan. Som EU-medborgare förväntar sig patienterna med rätta att de i alla medlemsstater ska få bästa möjliga behandling med verksamma och säkra läkemedel. För alla bestämmelser om läkemedel är det alltid patienternas intressen som måste stå i centrum.

2.3 Vid användning av läkemedel bör man i största möjliga mån undanröja eller minimera riskerna. Säkerheten måste komma i första rummet. Detta förutsätter en tillräcklig prövning före godkännandet och kontinuerlig övervakning i skedet efter godkännandet. Alla som deltar i denna verksamhet, som även kallas säkerhetsövervakning, bär ett ansvar: inte bara innehavaren av ett godkännande för försäljning av ett läkemedel, vårdpersonalen och patienterna utan också de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna och EU som helhet.

2.4 För läkemedel godkända i flera medlemsstater förväntar sig patienterna beslut som är enhetliga för hela EU, vilar på vetenskaplig grund och förmedlas på ett enhetligt sätt och med ett begripligt språk. När det gäller samordningen av den vetenskapliga bedömningen och den enhetliga kommunikationen har Europeiska läkemedelsmyndigheten och dess fackorgan en central roll att spela.

2.5 För att myndigheten ska kunna fullgöra dessa viktiga uppgifter måste den ha tillräckliga finansiella medel. För närvarande finns det många tjänster inom ramen för säkerhetsövervakningen som myndigheten inte kan ta ut några avgifter för. Kommissionens förslag innebär att det skapas en sådan möjlighet.

2.6 När man inför nya avgifter måste man se till att läkemedelsproducenterna betalar en rimlig ersättning för de tjänster som tillhandahålls.

2.7 De avgifter som läkemedelsproducenterna betalar bör utformas på ett sådant sätt att patienten även i fortsättningen har tillgång till alla läkemedel i EU. Avgifterna får alltså inte leda till att saluföringen av produkterna äventyras av ekonomiska skäl och patienterna på så sätt inte kan ges en lämplig behandling.

2.8 Patienterna förväntar sig att förfarandena på unionsnivå för bedömning av säkerhetsdata enbart grundar sig på vetenskapliga överväganden och sker oberoende av läkemedelsproducenternas avgifter.

3. Bakgrund

3.1 Kommittén har i tidigare yttranden vid upprepade tillfällen framhållit hur viktigt det är med en konkurrenskraftig och innovativ läkemedelsindustri i Europa. Under de senaste 50 åren har denna hört till de moderna industribranscherna och kännetecknats av högsta tekniska nivå och innovationsnivå. Hundratusentals framför allt högkvalificerade specialister över hela EU är verksamma inom denna bransch, och graden av värdeskapande är hög.

3.2 Läkemedlen har dock inte alltid bara positiva effekter utan kan också ge oönskade biverkningar på grund av fel i samband med intagande eller medicinering eller till och med olämplig användning eller missbruk.

3.3 Hanteringen av läkemedel är därför förenad med ett stort ansvar och förtjänar stor uppmärksamhet. Det handlar nämligen

om att trygga medborgarnas hälsa, särskilt eftersom många biverkningar av nya läkemedel ofta inte konstateras förrän efter det att läkemedlen har godkänts och börjat säljas.

3.4 Med den ändring av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004 som offentliggjordes den 15 december 2010 överfördes nya säkerhetsövervakningsuppgifter till Europeiska läkemedelsmyndigheten, däribland förfaranden på unionsnivå för säkerhetsövervakning, bedömning av fall i facklitteraturen, förbättrade it-instrument och mer heltäckande information till allmänheten. I rättsföreskrifterna om säkerhetsövervakning fastställs det vidare att myndigheten ska kunna finansiera denna verksamhet med avgifter som ska betalas av innehavarna av ett godkännande för försäljning. Man bör därför införa nya avgiftskategorier som också omfattar myndighetens nya och specifika uppgifter.

3.5 Enligt de omarbetade bestämmelserna om säkerhetsövervakning ska avgifter införas för att finansiera denna verksamhet, och dessa avgifter ska erläggas av innehavarna av ett godkännande för försäljning. Dessa avgifter bör avse säkerhetsövervakningen på unionsnivå, framför allt i samband med bedömningsförfarandena på unionsnivå. Till dessa förfaranden hör den vetenskapliga bedömning som görs av föredragande från medlemsstaternas behöriga myndigheter. Avgifterna avser alltså inte de säkerhetsövervakningstjänster som tillhandahålls av de behöriga myndigheterna i det egna landet. Medlemsstaterna får därför fortsätta att ta ut avgifter för tjänster som tillhandahålls i det egna landet, men de får inte överlappa de avgifter som fastställs i kommissionens förslag.

4. Definitioner

4.1 Enligt Världshälsoorganisationens (WHO) definition omfattar begreppet **säkerhetsövervakning av läkemedel** analys och avvärgande av läkemedelsrisker, verksamhet som bidrar till att upptäcka, utvärdera, förstå och förhindra biverkningar av läkemedel samt alla andra läkemedelsrelaterade problem, riskhantering, förhindrande av terapifel, förmedling av läkemedelsinformation samt främjande av rationell terapi med läkemedel.

4.2 Med begreppet **biverkningar av läkemedel** avses de oönskade negativa effekterna av behandlingen med ett läkemedel.

4.3 En periodisk säkerhetsrapport (på engelska: *Periodic Safety Update Report* (PSUR)) är en sammanställning av omfattande uppgifter om den nytta och de risker som hänger samman med ett eller flera läkemedel under en längre tid, som regel tre år. Innehavaren av ett godkännande av försäljning ska lägga fram en sådan rapport för de behöriga myndigheterna i de stater som godkännandet avser.

4.4 Ett förfarande för bedömning av säkerhetsdata på unionsnivå (**hänskjutande**) är ett styrningsförfarande på unionsnivå som syftar till att försona olika vetenskapliga ståndpunkter eller invändningar i samband med godkännandet av ett läkemedel.

4.5 En säkerhetsstudie efter det att produkten godkänts (**Post-Authorisation Safety Study – PASS**) är en vetenskaplig studie som bidrar till läkemedelssäkerheten. Denna kan genomföras frivilligt på initiativ av innehavaren av godkännandet eller efter åläggande av den behöriga myndigheten efter godkännandet av läkemedlet. Sådana studier syftar framför allt till att kartlägga frekvensen hos redan kända biverkningar under vardagsförhållanden, identifiera sällsynta och hittills okända biverkningar som på grund av det begränsade antalet fall inte har upptäckts i kliniska studier och att undersöka möjliga risker hos vissa patientgrupper (t.ex. mycket gamla människor, gravida kvinnor, patienter med nedsatt leverfunktion m.m.) som använder läkemedlen till vardags.

4.6 **EudraVigilance** (European Union Drug Regulating Authorities Pharmacovigilance) är ett informationsnät och ledningssystem som drivs som en central tjänst av Europeiska läkemedelsmyndigheten i syfte att uppnå en säker användning av läkemedel i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. EudraVigilance stöder framför allt elektronisk överföring av rapporter om biverkningar före och efter godkännandet av ett läkemedel (även misstänkta fall) och systematisk insamling av dessa samt identifiering i ett tidigt skede av risker som hänger samman med ett läkemedel och vidtagande av lämpliga åtgärder för att minimera riskerna.

4.7 Extended EudraVigilance Medicinal Product Dictionary (**xEVMPD**) är en utvidgad variant av den förteckning över läkemedel, EVMPD, som avslutades i juli 2011. För alla de läkemedel som har godkänts i länderna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet matas systemet av innehavarna av ett godkännande av försäljning med information om produkterna, t.ex. produkternas namn, innehavaren av godkännandet och dennes system för säkerhetsövervakning, godkännandets typ och status, beredningsformen och styrkan, administreringsvägen och indikationer samt aktiva substanser och hjälpämnen. EU:s förteckning över läkemedel skulle ha varit fullständig senast den 2 juli 2012 men kan för närvarande endast användas i begränsad utsträckning.

4.8 Med "**faktureringsenhet**" avses varje införande i databasen i enlighet med artikel 57.1 i förordning (EG) nr 726/2004 (xEVMPD) som sker på grundval av uppgifter ur förteckningen över alla humanläkemedel som är godkända i EU i enlighet med artikel 57.2 i nämnda förordning.

5. Rättslig grund

5.1 Förslaget grundar sig på artiklarna 114 och 168.4 c i EUF-fördraget. Det grundar sig på artikel 114 eftersom skillnader mellan nationella lagar, förordningar och andra författningar om läkemedel kan begränsa handeln inom EU och på så sätt direkt påverka den inre marknadens funktion.

5.2 Förslaget grundar sig dessutom på artikel 168.4 c i EUF-fördraget, eftersom det syftar till höga normer för läkemedelskvalitet och säkerhet.

6. Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

6.1 Europeiska läkemedelsmyndigheten är en decentraliserad myndighet inrättad i enlighet med förordning (EG) nr 726/2004, och beslutet om hur den ska finansieras och om uttag av avgifter bör därför fattas på unionsnivå. Med de nya bestämmelserna om säkerhetsövervakning av läkemedel läggs en rättslig grund för att myndigheten ska kunna ta ut avgifter för sin säkerhetsövervakning. Endast EU kan därför ge myndigheten behörighet att ta ut sådana avgifter. Det förslag till förordning som behandlas här avser endast den säkerhetsövervakning som sker på unionsnivå och som myndigheten deltar i. När det gäller den säkerhetsövervakning som endast sker på nationell nivå har EU ingen behörighet, och medlemsstaterna kan därför även i fortsättningen ta ut nationella avgifter.

6.2 Förslaget är enligt kommissionen förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom det inte går utöver det som krävs för att uppnå det allmänna målet, dvs. att ta ut avgifter för att på vederbörligt sätt kunna genomföra de bestämmelser om säkerhetsövervakning av läkemedel som trädde i kraft i juli 2012.

7. Allmänna kommentarer

7.1 EESK erkänner läkemedlens positiva och viktiga bidrag till medborgarnas livskvalitet och har alltid stött alla initiativ för att förbättra säkerheten i läkemedelsanvändningen som ett viktigt bidrag till hälsoskyddet.

7.2 Kommittén uppskattar kommissionens insatser för att genom den nya versionen av direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004 förbättra de rättsliga ramarna för säkerhetsövervakningen av läkemedel och underlätta dem för patienternas och läkemedelsproducenternas skull. Detta är också ett viktigt bidrag från kommissionen till det fortsatta arbetet med att förverkliga och fördjupa den inre marknaden på ett så komplext och viktigt område som läkemedelssektorn.

7.3 Kommittén erkänner vidare Europeiska läkemedelsmyndighetens viktiga bidrag i detta sammanhang, framför allt som samordningskontor för förmedling av vetenskapligt baserad och enhetlig information om läkemedelsrisker till patienterna i Europeiska unionen.

7.4 EESK stöder målet med kommissionens förslag, att ge Europeiska läkemedelsmyndigheten möjlighet att ta ut rimliga avgifter för sina tjänster inom säkerhetsövervakningen.

8. Särskilda kommentarer

8.1 Mot denna bakgrund ställer sig kommittén i princip bakom de avgifter som omnämns i artiklarna 4 och 5. Både de periodiska säkerhetsrapporterna enligt artikel 4 och säkerhetsstudierna efter godkännande enligt artikel 5 är ett utomordentligt viktigt bidrag till arbetet med att i ett tidigt stadium identifiera risker och förtjänar därför vårt förbehållslösa stöd.

8.2 Kommittén utgår ifrån att man både inom ramen för de periodiska säkerhetsrapporterna och säkerhetsstudierna efter godkännande inte behöver lämna in lika omfattande dokumentation för läkemedel med en välkänd säkerhetsprofil som för nya innovativa läkemedel. Förmodligen har Europeiska läkemedelsmyndigheten och deltagande föredragande därför också mindre arbete med att behandla och pröva dessa läkemedel än för nya innovativa läkemedel. Kommittén uppmanar kommissionen att ytterligare sänka avgifterna för läkemedel med en välkänd säkerhetsprofil när det gäller dokumentationen enligt artiklarna 4 och 5.

8.3 De avgifter för hänskjutanden som nämns i artikel 6 är enligt kommittén dock inte ändamålsenliga. EESK anser snarare att sådana bedömningsförfaranden bör ske oberoende av avgifter från läkemedelsindustrin och endast i patientens intresse. Kostnaderna bör täckas av EU:s budget.

8.4 EESK välkomnar i princip också den fasta årliga avgift som föreslås i artikel 7. Kommittén utgår dock ifrån att denna avgift inte börjar tas ut förrän alla de säkerhetsövervakningstjänster som Europeiska läkemedelsmyndigheten ska tillhandahålla och som ska finansieras med denna avgift finns tillgängliga för de företag som ska betala för dem. Den koppling till en faktureringsenhet som föreslås är enligt kommittén inte ändamålsenlig.

8.5 Kommittén välkomnar vidare förslaget om att små företag och mikroföretag ska betala nedsatt avgift eller befrias från avgiften.

8.6 Europeiska läkemedelsmyndigheten tillhandahåller för närvarande i praktiken endast en del av de tjänster som ska motsvaras av den fasta årliga avgiften, och avgiften är därför ännu inte helt motiverad. Vi föreslår därför att den fasta avgiften inte tas ut förrän tjänsterna i fråga blir tillgängliga. Europeiska läkemedelsmyndighetens styrelse kan enligt artikel 24.2 tredje meningen i förordning (EU) nr 1235/2010 bekräfta när tjänsterna finns tillgängliga. Enligt denna artikel ska myndighetens styrelse "på grundval av en oberoende revisionsrapport som beaktar rekommendationen från kommittén för säkerhetsövervakning och riskbedömning av läkemedel, bekräfta och meddela när Eudragilance-databasen har blivit fullt funktionsduglig".

8.7 När det gäller "faktureringsenheten" kan det hända att samma godkännande i ett land till följd av olika nationella förhållanden t.ex. sker på olika språk och att det därför krävs flera införanden i databasen. De flesta säkerhetsövervakningsåtgärderna sker per aktiv substans och inte på grundval av faktureringsenheter, och avgiften bör därför grundas på detta faktum. Kommittén föreslår därför att faktureringsenheten kopplas till ett europeiskt förfarandenummer. Nationella godkännanden bör inte räknas mer än en gång.

Bryssel den 16 oktober 2013.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Genomgående e-upphandling för att modernisera offentlig förvaltning"

COM(2013) 453 final

(2014/C 67/19)

Föredragande: **Paulo BARROS VALE**

Den 26 juni 2013 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 314 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 – Genomgående e-upphandling för att modernisera offentlig förvaltning"

COM(2013) 453 final.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för, 3 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har redan haft tillfälle att uttrycka sitt stöd för ett snabbt genomförande av genomgående e-upphandling ⁽¹⁾ ⁽²⁾ och upprepar nu sitt stöd för en allmän användning av denna metod, som främjar ett optimalt resursutnyttjande.

1.2 Genomgående e-upphandling bör ses som en möjlighet att modernisera och effektivisera den offentliga förvaltningen genom den större noggrannhet och ökade insyn som denna metod leder till.

1.3 Detta är också ett tillfälle för företagen, särskilt de små och medelstora företagen, vars tillgång till nya möjligheter underlättas på en öppnare och insynsvänlig marknad.

1.4 Kommittén vill dock uttrycka sin oro över de dåliga resultaten, som hittills inte tycks leva upp till den ursprungliga avsikten att fullfölja övergången till e-upphandling före 2016.

⁽¹⁾ EUT C 11, 15.1.2013, s. 44.

⁽²⁾ Genomgående e-upphandling innebär att den offentliga sektorns organ använder elektronisk kommunikations- och transaktionshantering vid upphandling av varor och tjänster i upphandlingens alla skeden, från upphandlingsförberedelserna (publikation av meddelanden, tillgång till förfrågningsunderlag, anbudsinlämning, utvärdering av anbud och tilldelning av kontrakt) till fasen efter upphandlingen (beställning, fakturering och betalning).

1.5 Medlemstaternas bristande engagemang är oroväckande. De är fortfarande ovilliga att införa rutiner som man vet är fördelaktiga för de offentliga förvaltningarna och de ekonomiska aktörerna. Kommissionen bör fortsätta att försöka övertyga dem om att e-upphandling bör införas i upphandlingens alla skeden, både genom ett införande av genomgående e-upphandling i förfarandena och genom lagstiftning och spridning av god praxis. Kommittén välkomnar därför att kommissionen erbjuder de medlemsstater som så önskar sina e-upphandlingslösningar.

1.6 Marknaden för offentliga upphandlingar är en splittrad marknad där många olika lösningar och plattformar samsas, men de har oftast inte utformats för att vara förenliga. Avsaknaden av strategiska riktlinjer och medlemsstaternas bristande vilja att enas och införa gemensamma lösningar för allmän tillgång försvårar både de nationella och de gränsöverskridande ekonomiska aktörernas tillgång till marknaden, och därmed den fria konkurrensen. Kommissionen måste uppfylla sin standardiseringsuppgift och harmonisera de tekniska kraven med utgångspunkt i det arbete som utförts bland annat inom ramen för projektet Peppol, och som har fått brett stöd. Harmoniseringen är ett viktigt steg på vägen mot demokratiseringen av en marknad som bör vara öppen och tillgänglig, till förmån för en strikt användning av offentliga medel.

1.7 EESK menar också att lösningarna måste vara allmänt tillgängliga samt att språkliga hinder måste övervinnas och funktionshinder tillgång underlättas. Samtidigt är det viktigt att behålla de låga kostnaderna för att utforma, anpassa och underhålla nya eller befintliga plattformar. Standardiseringen är med andra ord ytterst viktig.

1.8 De små och medelstora företagen har fortfarande svårt att få tillgång till marknaden för offentliga upphandlingar eftersom de inte har tillräckligt med personal eller ekonomiska resurser. Kommittén upprepar sin ståndpunkt att EU-lagstiftningen om offentliga upphandlingar måste hjälpa de små och medelstora företagen att klara de obligatoriska kraven på omsättning och erfarenhet, bland annat genom att bilda konsortier eller tillfälliga företagssammanslutningar ⁽³⁾.

1.9 Förslaget till direktiv om offentlig upphandling och e-fakturerings, som håller på att behandlas, är ytterligare ett viktigt steg på vägen mot fullföljandet av en genomgående e-upphandling. Att standardisera e-fakturornas innehåll för att möjliggöra driftskompatibilitet kommer att innebära väsentliga fördelar. EESK menar dock att de planerade tidsfristerna för genomförande och allmän tillämpning, trots de framtida fördelarna, är alltför långa. Tekniken utvecklas hela tiden och därför brådskar arbetet med att standardisera förfarandena om inte lösningen ska komma försent.

1.10 Kommissionens finansiering av utvecklingen av infrastrukturer för e-upphandling i hela Europa med hjälp av fonden för ett sammanlänkat Europa är ett positivt initiativ, men det hotas nu genom att rådet drastiskt minskat sitt stöd till initiativet. Kommittén beklagar denna minskning som innebär stora förändringar av de projekt av gemensamt intresse som kommissionen har främjat, bland annat stödet till utveckling och införande av e-upphandling.

1.11 EESK understryker att utbildningen av enskilda personer är av yttersta vikt, liksom vid alla initiativ som innebär förändring. Möjligheten att finansiera utbildningsprogrammen genom strukturfonderna 2014–2020 är ett lovligt initiativ, men vi får inte glömma utbildningen i den offentliga sektorn. Det är också viktigt att utveckla nya tekniska funktioner och att öka insikten om de nya förhållandena med papperslösa arbetsmetoder.

1.12 Kommittén vill passa på att be rådet uppmana medlemsstaterna att förverkliga de tankegångar som framförts i dokumenten från kommissionen och de rådgivande organen i denna fråga, så att effekten av det utförda arbetet kan stärkas.

2. Sammanfattning av meddelandet

2.1 I meddelandet behandlar man läget för genomförandet av "genomgående e-upphandling" inom EU och redogör för genomförandestatus avseende åtgärderna i meddelandet "En strategi för e-upphandling" ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ EUT C 11, 15.1.2013, s. 44.

⁽⁴⁾ COM(2012) 179 final.

2.2 Reformen av offentlig upphandling, digitalisering av offentlig förvaltning och minskad byråkrati utgör samtliga tillväxtfrämjande faktorer, och modernisering av den offentliga förvaltningen fastställdes som en av fem prioriteringar i kommissionens årliga tillväxtöversikt 2012 och 2013. Av EU:s BNP (uppgifter från 2011) utgörs 19 % av offentliga utgifter för varor, bygg- och anläggningsarbeten och tjänster, vilket visar hur viktigt det är att förändra den offentliga upphandlingen så att de offentliga utgifterna kan minskas och betydande resurser frigörs för att användas i tillväxtfrämjande investeringar.

2.3 Reformen av offentlig upphandling och införandet av en modell för genomgående e-upphandling är också en möjlighet att förnya den offentliga förvaltningens organisationsmodell och göra den mer öppen och noggrann. Detta kan bidra till Europa 2020-strategins mål om hållbar tillväxt.

2.4 De små och medelstora företagens tillgång till internet är i dag allmänt utbredd. År 2012 var det bara 4,6 % av de små och medelstora företagen som inte hade tillgång till internet ⁽⁵⁾. En majoritet av de små och medelstora företagen är alltså rustade för att kunna använda genomgående e-upphandling, och erfarenheterna har varit positiva i de länder där e-upphandling är praxis. Dock bör man fästa särskild vikt vid att främja billiga och lättanvända e-fakturerings- och e-upphandlingstjänster.

2.5 Trots den allmänt utbredda internetanvändningen är e-upphandlingen fortfarande i sin linda, men kommissionen planerar att göra den obligatorisk i mitten av 2016. Andelen personer som lämnar in sina anbud elektroniskt är till exempel mycket låg, omkring 10 %, och i de flesta medlemsstater är det frivilligt att lämna in anbud elektroniskt, med undantag för Portugal där det är obligatoriskt lämna in anbud elektroniskt över ett visst tröskelvärde. E-fakturerings är redan en verklighet för vissa företag, över vissa tröskelvärden, men endast 12 % av företagen uppskattas använda elektroniska metoder för att skicka eller ta emot fakturor när de har kontakt med offentliga myndigheter.

2.6 Den rätta vägen för att göra e-fakturerings till en allmän regel och inte ett undantag i offentliga upphandlingar går via en standardisering av e-upphandling, och att uppmuntra medlemsstaterna att utforma nationella strategier i syfte att införa e-upphandling och e-fakturerings samt att dela med sig av god praxis.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK upprepar sin ståndpunkt att det är viktigt att genomföra en översyn av den rättsliga ramen för offentlig upphandling så att förfarandet kan göras papperslöst, och gradvis

⁽⁵⁾ Uppgifter från Eurostat 2013.

göra e-upphandling obligatorisk. Trots detta konstaterar kommittén att de framsteg som skett inte har gett önskvärda effekter, vilket framgår av resultaten i fråga om användningen av e-upphandling.

3.2 Splittringen av marknaden för e-upphandling har förvärrats i takt med att medlemsstaterna går framåt var och en för sig. Det finns en rad lösningar och plattformar som, på grund av bristande strategisk vägledning, inte har utformats för att bli kompatibla, ett grundläggande villkor för att göra tillgången allmän. På lokal nivå finns uppgifter om att antalet deltagare i upphandlingar har ökat, en positiv signal på bättre marknadstillgång, men så förhåller det sig inte med deltagandet i gränsöverskridande upphandlingar där de små och medelstora företagen ser sin tillgång försvårad inte bara av tekniska orsaker utan också av ekonomiska. Tillgången till gränsöverskridande upphandlingar är möjlig för små och medelstora företag som går samman i konsortier. Denna lösning kan och bör finnas och uppmuntras på nationell nivå.

3.3 Kommittén anser att frågan om driftskompatibilitet är viktig och att mer kraftfulla insatser bör sättas in i den riktningen, samt att stöd ska ges till det standardiseringsarbete som utförts och nytta dras av erfarenheterna i de länder där systemet är mer utvecklat.

3.4 Genomgående e-upphandling är ett värdefullt verktyg vid införandet av större noggrannhet och insyn i en sektor som, då den tillhör oss alla, bör tjäna som exempel och ha oklanderliga normer om ärlighet och redbarhet.

3.5 Detta arbete kan innebära flera fördelar som till exempel:

- bekämpande av bedrägeri och skatteflykt,
 - en effektivare marknad med väsentligt lägre rörelsekostnader och möjligheter, under kontraktets olika faser, både för upphandlaren och för den anlitade enheten,
 - positiva miljöeffekter då handlingar i fysisk form inte längre krävs, på grund av mindre pappersåtgång och mindre miljöpåverkan till följd av distributionen av handlingar,
 - kortare tider för tilldelning av kontrakt och betalning,
 - enklare revision av förfarandet,
 - integration och utveckling av den inre marknaden,
 - utvidgning av marknaden för offentliga upphandlingar till små och medelstora företag, både nationella och gränsöverskridande, då svårigheterna på grund av avståndet till platsen där upphandlingen äger rum minskar, vilket gör tillgången till nationella och gränsöverskridande upphandlingar lättare,
 - eftersom upphandlingen sköts via elektroniska formulär, med valideringar, blir felmarginalen mindre då formulären fylls i, och uteslutning från upphandlingen till följd av felaktigheter mindre vanlig,
 - plattformarna kan skicka meddelanden till leverantörer om offentliggjorda upphandlingar,
 - möjlighet att modernisera den offentliga förvaltningen som kommer att få uppleva fler papperslösa förfaranden som en kedjereaktion varmed den administrativa bördan minskas,
 - minskade kostnader i samband med upphandlingsförhandlingar,
 - möjligheter för tekniska tjänsteföretag och kommunikations-tjänsteföretag,
 - nya funktioner för tjänstemän på offentliga förvaltningar och företag.
- 3.6 När det gäller eventuella nackdelar bör följande nämnas:
- höga kostnader för att skapa och underhålla plattformar för e-upphandling som kräver omfattande investeringar, även om det leder till fördelar som väger upp kostnaderna,
 - för de länder där investeringarna i plattformar redan är framskridna kan kostnaderna för att anpassa datorprogramvara och maskinvara bli ganska höga, både för de offentliga förvaltningarna och för de ekonomiska aktörerna,
 - säkerheten för de uppgifter som registreras på de elektroniska plattformarna,
 - beroendet av tjänster som tillhandahålls av utomstående, t.ex. teleoperatörer och förvaltare av upphandlingsplattformarna,
 - ett ökande antal regler för de handlingar som är nödvändiga i tilldelningsprocessen (inlämning av anbud, dokumentarkivering och ifyllande av formulär) kan ge leda till att fler felaktigheter uppstår vid handläggningen, vilket kan medföra att tilldelningar eller kontrakt underkänns.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Det förslag till direktiv om e-fakturerings vid offentlig upphandling som håller på att behandlas, och som innebär att man inför en EU-standard för e-fakturerings, är ett positivt steg på vägen mot ett införande av genomgående e-upphandling i ett sammanhang där utfärdande och mottagande av elektroniska fakturor fortfarande befinner sig i sin linda. Genom att standardisera den information som ska ingå i en e-faktura kommer man att möjliggöra den eftersträvade gränsöverskridande driftskompatibiliteten. EESK menar dock att de föreslagna tidsfristerna är alltför långa, vilket inte tjänar syftet med en allmänt utbredd användning av e-fakturor vid offentliga upphandlingar, en rutin som kommer att få en kaskadeffekt på övriga marknader.

4.2 Förslaget är också föga ambitiöst eftersom det begränsar sig till införandet av en bestämmelse om att de offentliga organen inte får vägra att ta emot handlingar som upprättats enligt EU-standarderna.

4.3 Investeringen i infrastruktur i medlemsstaterna har varit betydande, och det är önskvärt att standardiseringen fullföljs omgående, dels för att redan gjorda investeringar ska kunna ge avkastning, dels för att undvika en upprepning av investeringar som visat sig inte passa de nya bestämmelserna.

4.4 Europeiska standardiseringskommittén kommer att få i uppdrag av kommissionen att utföra standardiseringsarbetet. EESK menar att detta arbete måste utnyttja de framsteg som skett i samband med workshopen CEN BII, som gav upphov till "driftskompatibla standardprofiler", och erfarenheterna från projektet Peppol (*Pan-European Public Procurement Online*), som fastställde vilka driftskompatibilitetskanaler som krävdes för att koppla samman redan befintliga plattformar i medlemsstaterna.

4.5 I den rådande bristen på ekonomiska resurser välkomnar EESK kommissionens plan att finansiera och stödja utvecklingen av infrastruktur för genomgående e-upphandling med hjälp av fonden för ett sammanlänkat Europa ⁽⁶⁾. Mot bakgrund av de bekanta siffrorna, som innebär en sänkning av de tillgängliga medlen på 9,2 miljarder euro till endast en miljard euro, rekommenderar EESK emellertid att investeringen i utvecklingen av e-upphandlingsmekanismer inte får glömmas bort då dessa blygsamma resurser ska användas.

4.6 Eftersom framgången med införandet av en genomgående e-upphandling inte bara är kommissionens ansvar måste

medlemsstaterna uppmanas att ta sitt ansvar för att införa denna upphandling i praktiken. Kommissionen bör inte bara föregå med gott exempel och göra sina upphandlingar elektroniska utan också arbeta för att stödja medlemsstaterna på sin väg dit och utöva sin standardiseringsbefogenhet, sprida god praxis och stödja utarbetandet av nationella strategier som leder till införandet av ett system med offentlig upphandling utan några hinder för deltagande, ett system med driftskompatibilitet och allmän tillgång. En annan viktig uppgift för kommissionen är att se till att de utvecklade lösningarna tillhandahålls med öppen källkod.

4.7 Kommissionen har meddelat att den ska genomföra en studie i syfte att fastställa vilka strategier som varit mest lyckade i samband med e-upphandling och e-fakturerings i Europa, för att hjälpa medlemsstaterna att utvärdera sin egen politik. Spridningen av god praxis är viktig och önskvärd. Flera studier har dock redan genomförts och resultaten är publicerade, t.ex. rekommendationerna från expertgruppen e-TEG och *Golden Book of e-procurement* (som trots att de arbetade oberoende av varandra kom fram till samma resultat) och slutrapporten från projektet Peppol. Förhållandena i varje land är unika och utformningen av strategier bör stödjas men inte nödvändigtvis genom att publicera ytterligare en studie som känns kontraproduktiv och onödig.

4.8 EESK välkomnar kommissionens initiativ att främja utvecklingen och användningen av elektroniska certifikat, med hjälp av verktyget virtuell företagsdokumentation som utvecklats inom ramen för projektet Peppol. Detta gör att de ekonomiska aktörerna kan lämna in de handlingar som krävs till alla upphandlande organ i EU, som kan tolka och godkänna dem.

4.9 Avsikten att på nationell nivå kontrollera utgifterna för offentliga kontrakt samt deras resultatindikatorer, bör också stödjas. Som exempel kan nämnas den portugisiska portalen "Base" ⁽⁷⁾ som ger användarna möjlighet att kontrollera utgifterna för offentliga kontrakt och att få ut olika statistiska uppgifter.

4.10 Kommittén välkomnar möjligheten att finansiera program för företagsutbildning genom strukturfonderna för perioden 2014–2020, och menar att dessa bör vara inriktade på de små och medelstora företagen. Trots detta bör inte utbildningen i den offentliga sektorn åsidosättas, utan utbildningsprogram bör införas som främjar en effektiv användning av nya papperslösa och mindre kostsamma metoder. Möjligheten att finansiera infrastrukturer är också viktig. Den bör inte bara användas för offentliga förvaltningar utan även för ekonomiska aktörer.

⁽⁶⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 116–119.

⁽⁷⁾ www.base.gov.pt

4.11 Frågan om driftskompatibilitet och allmän tillgång är som redan nämnts av stor betydelse för EESK, som välkomnar kommissionens publicering av de grundläggande principerna för e-upphandlingssystemen. Förutom att kommittén anser att systemet ska vara lättillgängligt för gränsöverskridande leverantörer och små och medelstora företag vill den också påminna om de språkliga hindren och svårigheterna för personer med funktionshinder att få tillgång till systemet, mot bakgrund av reglerna om icke diskriminering av funktionshindrade i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och FN:s konvention om mänskliga rättigheter för funktionshindrade, ratificerad av Europeiska unionen.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av tryckbärande anordningar" (omarbetning)

COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD)

(2014/C 67/20)

PEZZINI

Europaparlamentet och rådet beslutade den 4 juli 2013 respektive den 16 juli 2013 att i enlighet med artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av tryckbärande anordningar" (omarbetning)

COM(2013) 471 final – 2013/0221 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 2 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) uppskattar det arbete som kommissionen utfört för att anpassa EU:s lagstiftning om tryckbärande anordningar till den internationella utvecklingen och den nya gemensamma rättsliga ramen, i syfte att förbättra marknadens effektivitet och ändamålsenlighet och förenkla förfarandena genom att fastställa de väsentliga säkerhetskrav som tryckbärande anordningar måste uppfylla för att kunna saluföras på den inre marknaden.

1.2 Kommittén håller med om valet att använda omarbetning som lagstiftningsteknisk metod, det vill säga att man antar en ny rättsakt som i en enda text inbegriper de innehållsmässiga ändringarna, i syfte att säkerställa en anpassning av direktiv 97/23/EG till den nya rättsliga ramen.

1.3 Kommittén vill återigen upprepa vikten av att säkerställa full tillämpning av principen om fri rörlighet för varor som är säkra och uppfyller gällande krav, så att produkter som lagligen saluförs i en medlemsstat utan problem kan marknadsföras i hela EU, och så att man kan säkerställa full spårbarhet av produkter och en enhetlig, effektiv och ändamålsenlig marknadsövervakning.

1.4 Kommittén anser att alla skyldigheter och förfaranden i det nya direktivet om tryckbärande anordningar bör tillämpas med respekt för proportionalitetsprincipen i fråga om förfarandena och certifieringskostnaderna, särskilt när det gäller mindre företag och produkter som inte är serietillverkade eller ingår i en begränsad serie.

1.5 Kommittén anser också att det är viktigt att ha en mer effektiv och övergripande marknadsövervakning och större

likvärdighet mellan kompetensnivåerna för anmälda organ för bedömning av överensstämmelse, som ska uppfylla obligatoriska kriterier på hög nivå och erbjudas utbildningsstöd.

1.6 Genomförandet av det nya direktivet om tryckbärande anordningar bör övervakas, och vartannat år bör oberoende experter utarbeta en rapport som lämnas till rådet, Europaparlamentet och EESK.

1.7 Enligt kommittén bör man stärka de indikatorer som samlats in av Rapex för att göra det möjligt att övervaka minskningen av antalet produkter som inte uppfyller gällande krav på marknaden och förbättringen av kvaliteten på de tjänster för bedömning av överensstämmelse som tillhandahålls av anmälda organ.

1.8 Genomförandebefogenheterna för det nya direktivet, som tilldelats kommissionen, måste tillämpas på ett tydligt och öppet sätt och, framför allt, respektera informationskraven och, i förekommande fall, kraven på samråd med Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna.

2. Viktiga frågor om marknadsföring av tryckbärande anordningar

2.1 Harmonisering av lagstiftning och tryckbärande anordningar

2.1.1 Handeln med konsumentprodukter inom EU motsvarade ca en biljon euro mellan 2008 och 2010, och värdet av de harmoniserade sektorerna i EU, både för konsumentprodukter och för produkter för professionellt bruk, uppskattas till över 2,1 biljoner.

2.1.2 Den fria rörligheten för varor som är säkra och uppfyller gällande krav är en av EU:s grundläggande pelare, och marknadsövervakning är ett viktigt instrument för att skydda konsumenter och användare mot utsläppande på marknaden av farliga produkter som inte uppfyller kraven.

2.1.3 Införandet av direktiv 97/23/EG – **direktivet om tryckbärande anordningar** – har visat sig vara mycket viktigt

— för funktionen av den inre marknaden inom sektorn, både vad gäller effektivitet och ändamålsenlighet

— för att avlägsna olika handelshinder

— för att säkerställa en hög nivå av produktsäkerhet.

2.1.4 Kommittén har välkomnat anpassningen av den rättsliga ramen till de nya reglerna om saluföring av produkter på den inre marknaden⁽¹⁾ genom godkännandet av förordning (EG) nr 765/2008⁽²⁾ om ackreditering och marknadskontroll och beslut nr 768/2008/EG om upprättande av en gemensam ram för saluföring av produkter, såsom anges i "varupaketet", om vilket kommittén har avgett ett positivt yttrande⁽³⁾.

2.1.5 Kommissionen avser att även anpassa direktiv 97/23/EG till förordning (EG) nr 1272/2008 (**CLP-förordningen**) av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar⁽⁴⁾, enligt den nya klassificeringen i förordningen, för att ta hänsyn till de risker beroende på tryck som förknippas med farliga fluider.

2.2 Anpassning till den nya rättsliga ramen och rättslig konsekvens

2.2.1 Problemet med bristande överensstämmelse med kraven i direktivet om tryckbärande anordningar uppfattas generellt av alla ekonomiska aktörer inom sektorn som en faktor som påverkar konkurrenskraften hos de företag som respekterar reglerna.

2.2.2 Det handlar om illojal konkurrens, som till stor del härrör från brister och ineffektivitet i marknadsövervakningssystemen: ineffektiv produktspårbarhet för produkter från

tredjeländer, brist på kompetens hos anmälda organ⁽⁵⁾ och den icke-direkta tillämpningen av beslut nr 768/2008/EG.

2.2.3 Dessutom har det i konsekvensanalyserna framkommit att de ekonomiska aktörerna har svårigheter att hantera ett regelverk som blivit alltmer komplext.

2.2.4 Allt oftare ska flera rättsakter tillämpas på samma produkt, såsom i fallet med CLP-förordningen om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, som introducerar nya klasser och kategorier av risker, som endast delvis motsvarar dem som för närvarande används och som kommer att tillämpas inom sektorn från och med den 1 juni 2015.

2.2.5 Redan i sitt yttrande⁽⁶⁾ om förordningen och beslut nr 768/2008/EG betonade kommittén att "en avgörande faktor för konsumenterna, företagen och Europamedborgarna" är att "villkoren för saluföring av säkra produkter med hög kvalitet förstärks och blir modernare".

2.2.6 I detta sammanhang stöder EESK anpassningen av direktiv 97/23/EG till beslut nr 768/2008/EG för att uppnå högsta möjliga rättsliga status genom att använda omarbetning som lagstiftningsteknisk metod, som består i "att det antas en ny rättsakt som i en enda text inbegriper både de innehållsmässiga ändringar som görs genom denna i en tidigare rättsakt och de bestämmelser i den tidigare rättsakten som inte ändras. Den nya rättsakten ersätter och upphäver den tidigare rättsakten." ⁽⁷⁾

2.2.7 Likaså välkomnar kommittén anpassningen av direktiv 97/23/EG till CLP-förordningen för att säkerställa rättslig konsekvens med avseende på klassificeringen av tryckbärande anordningar på grundval av den fluid de innehåller, från och med den 1 juni 2015, när direktiv 67/548/EEG kommer att upphävas. Genom denna anpassning inom EU genomförs det globalt harmoniserade systemet för klassificering och märkning av kemikalier som antogs på internationell nivå inom ramen för Förenta nationerna (FN).

2.3 De ekonomiska aktörernas skyldigheter samt krav på spårbarhet

2.3.1 Av särskild betydelse för kommittén är kraven på produkternas spårbarhet och de ekonomiska aktörernas skyldigheter med särskild hänvisning till

— skyldigheten för importörer, tillverkarens representanter och distributörer att kontrollera att produkterna har CE-märkning och åtföljs av erforderlig dokumentation och information om spårbarhet,

⁽¹⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 218, 13.8.2008, s. 30; EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 181, 21.6.2012, s. 105.

⁽⁴⁾ EUT L 353, 31.12.2008, s. 1.

⁽⁵⁾ Anmälda organ är organ (som medlemsstaterna anmält till kommissionen) som ansvarar för bedömningen av överensstämmelse och testar, undersöker och certifierar produkter.

⁽⁶⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT C 181, 21.6.2012, s. 105.

- tillverkarnas skyldighet att tillhandahålla bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenterna och andra slutanvändare,
- spårbarhet i hela distributionskedjan: tillverkare, tillverkarens representanter och importörer,
- skyldigheten för varje ekonomisk aktör att kunna uppge för myndigheterna vem som har levererat produkten och vem de har levererat produkten till.

2.3.2 Sådana garantier för spårbarhet för alla tryckbärande anordningar som släpps ut på marknaden bör genomföras med full respekt för proportionalitetsprincipen i förfarandena och certifieringskraven, särskilt när det gäller mindre företag och produkter som inte är serietillverkade eller ingår i en begränsad serie.

2.3.3 Det är lika viktigt med en effektivare marknadsövervakning och en större likvärdighet mellan kompetensnivåerna för anmälda organ för bedömning av överensstämmelse, som alla bör uppfylla relevanta obligatoriska krav, i syfte att säkerställa största möjliga opartiskhet och effektivitet inom hela unionen och konkurrens på lika villkor för alla tillverkare.

2.3.4 Indikatorer som gör det möjligt att övervaka minskningen av antalet produkter som inte uppfyller gällande krav på marknaden och förbättringen av kvaliteten på bedömningstjänsterna bör bygga på information som insamlats via Rapex-systemet och anmälningsförfarandena i skyddsklausulen i direktivet och på information från databasen Nando ⁽⁸⁾.

2.3.5 Kommittén anser att om genomförandebefogenheterna för det nya omarbetade direktivet tilldelas kommissionen i enlighet med förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari

2011 måste detta göras i full överensstämmelse med rådets, Europaparlamentets och, i förekommande fall, den berörda medlemsstatens rätt till information.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar omarbetningen av direktiv 97/23/EG från 1997 och uppskattar det arbete som kommissionen har utfört för att anpassa EU:s lagstiftning om tryckbärande anordningar till den internationella utvecklingen och den nya gemensamma rättsliga ramen.

3.2 Kommittén upprepar vikten av att säkerställa full tillämpning av principen om fri rörlighet för varor som är säkra och uppfyller gällande krav, så att produkter som lagligen saluförs i en medlemsstat utan problem kan marknadsföras i hela EU, för att man ska kunna säkerställa full spårbarhet av produkter och en enhetlig, effektiv och ändamålsenlig marknadsövervakning.

3.3 Man bör ta bättre hänsyn till proportionalitetsprincipen i certifieringsförfaranden och -kostnader, särskilt när det gäller mindre företag och produkter som inte är serietillverkade eller ingår i en begränsad serie. EESK anser att en översyn av den föreslagna lagstiftningen skulle kräva en specifik konsekvensbeskrivning för små och medelstora företag, utöver de konsekvensbedömningar och samråd som genomförs.

3.4 En effektivare och mer generell marknadsövervakning och en större likvärdighet mellan kompetensnivåerna för anmälda organ för bedömning av överensstämmelse bör inte uppnås endast genom sanktionsmekanismer, utan också, och framför allt, med stöd av europeiska målinriktade utbildningsåtgärder.

3.5 Den nya reviderade lagstiftningen bör vara föremål för kontroller, och på grundval av Rapex-indikatorer bör det insändas periodiska rapporter till EU-institutionerna om utvecklingen vad gäller överträdelser beträffande produkter som inte uppfyller kraven, och om den allmänna säkerheten hos tryckbärande anordningar som släpps ut på marknaden.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Se <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll"

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD)

och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter på området rättsliga frågor som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll"

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD)

(2014/C 67/21)

Huvudföredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Europeiska unionens råd och Europaparlamentet beslutade den 16 september 2013 respektive den 4 juli 2013 att i enlighet med artiklarna 33, 43.2, 53.1, 62, 64.2, 91, 100.2, 114, 153.2 b, 168.4 b, 172, 192.1, 207 och 338.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll"

COM(2013) 451 final – 2013/0218 (COD).

Den 4 juli 2013 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 81.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter på området rättsliga frågor som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll"

COM(2013) 452 final – 2013/0220 (COD).

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 Jorge Pegado Liz till huvudföredragande och antog följande yttrande med 110 röster för och 6 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Syftet med de två förslagen till förordning COM(2013) 451 final och COM(2013) 452 final av den 27 juni 2013, som kommittén har uppmanats att utarbeta ett yttrande om, är att på en och samma gång anpassa 165 rättsakter som ursprungligen omfattades av det föreskrivande förfarandet med kontroll till det nya systemet med delegerade akter.

1.2 Denna anpassning har begärts av Europaparlamentet med stöd av rådet. Syftet är att anpassa de gamla kommittéförfarandena till det förfarande med delegerade akter som fastställs i artikel 290 i EUF-fördraget.

1.3 EESK ställer sig bakom kommissionens initiativ, som är nödvändigt när det gäller säkerheten för Europeiska unionens rättskällor och syftar till att förenkla och effektivisera arbetet.

1.4 Vi påminner om den detaljerade rapport om delegationsförfarandet som kommittén nyligen antagit och rekommenderar att berörda parter tar del av detta yttrande mot bakgrund av rapporten.

1.5 Att på en och samma gång anpassa 165 rättsakter (förordningar, direktiv och beslut) på tolv olika områden medför en rad juridiska och praktiska problem.

1.6 Vissa aspekter av delegationsförfarandet är fortfarande oklara. Begreppet "icke väsentliga delar" behöver exempelvis definieras. Det krävs också en noggrann utvärdering av hur mekanismen fungerar.

1.7 Vissa förslag till förordningar innehåller möjligheter som strider mot den rättsliga ramen i de grundläggande rättsakterna och går så långt som att ange att delegationen ska gälla på obestämd tid eller fastställa mycket snäva tidsramar för parlamentets och rådets kontroll.

1.8 Mot bakgrund av de allmänna och specifika kommentarerna rekommenderar EESK att kommissionen tar större hänsyn till de specifika bestämmelserna i vissa grundläggande rättsakter i samband med anpassning av rättsakterna.

1.9 EESK rekommenderar också rådet och parlamentet att vara ytterst vaksamma och i detalj granska samtliga rättsakter som omfattas av denna "anpassning".

2. Inledning

2.1 I Lissabonfördraget, som trädde i kraft den 1 december 2009, görs en åtskillnad mellan kommissionens befogenhet att anta akter med allmän räckvidd som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten, vilket fastställs i artikel 290 i EUF-fördraget (delegationsförfarande), och befogenheten att anta genomförandeakter, som fastställs i artikel 291 i EUF-fördraget (genomförandeförfarande).

2.2 Dessa två befogenheter omfattas av olika rättsliga ramar.

2.2.1 Befogenheten att delegera akter ska genomföras via instrument som inte är juridiskt bindande:

— Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ⁽¹⁾

— Gemensam överenskommelse om delegerade akter ("*common understanding on delegated acts*"), som slutits mellan parlamentet, rådet och kommissionen.

— Artiklarna 87a och 88 i Europaparlamentets arbetsordning, ändrad genom ett beslut av den 10 maj 2012 ⁽²⁾.

2.2.1.1 Kommittén har nyligen antagit en detaljerad informationsrapport om delegationsförfarandet, som vi eftertryckligen rekommenderar att man tar del av som en bakgrund till detta yttrande ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009.

⁽²⁾ Dokument A7-0072/2012.

⁽³⁾ Informationsrapport om "Bättre lagstiftning: genomförandeakter och delegerade akter", <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions&itemCode=24245>

2.2.2 Befogenheten att anta genomförandeakter, som fastställs i artikel 291 i EUF-fördraget, omfattas däremot av rättsligt bindande instrument:

— Förordning (EU) nr 182/2011 ⁽⁴⁾ (nedan kallad "kommittéförfordningen"), som tar upp två förfaranden: det rådgivande förfarandet och granskningsförfarandet.

— Beslut 1999/468/EG ⁽⁵⁾ (nedan kallat "kommittébeslutet"), som ändrades 2006 för att stärka parlamentets och rådets kontrollbefogenheter, där det föreskrivande förfarandet med kontroll fastställs.

2.2.3 Det föreskrivande förfarandet med kontroll har använts för att anta genomförandeåtgärder som ändrar icke väsentliga delar av en grundläggande rättsakt. Denna formulering i artikel 5a i kommittébeslutet ⁽⁶⁾ ligger mycket nära definitionen av delegerade akter. En delegerad akt är enligt definitionen i artikel 290 i EUF-fördraget en lagstiftningsliknande rättsakt som kommissionen antar för att komplettera eller ändra "vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten".

2.2.4 Det är på grund av denna likhet som artikel 5a i kommittébeslutet och det föreskrivande förfarandet med kontroll är giltiga under en övergångsperiod mellan 2009 och 2014, i syfte att ge kommissionen möjlighet att utnyttja denna begränsade period för att anpassa befintliga bestämmelser som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll till systemet med delegerade akter.

2.2.5 Med anledning av en begäran från Europaparlamentet ⁽⁷⁾ har kommissionen inlett en anpassning av vissa förordningar, direktiv och beslut, med stöd från rådet ⁽⁸⁾.

Syftet med förslagen till "samlade" förordningar, som kommittén har uppmanats att utarbeta ett yttrande om, är att genomföra denna anpassning av ett stort antal rättsakter samtidigt.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionen har offentliggjort två förslag till förordningar:

— Det ena avser "ett antal rättsakter", COM(2013) 451 final.

— Det andra avser "ett antal rättsakter på området rättsliga frågor", COM(2013) 452 final.

⁽⁴⁾ EUT L 55, 28.2.2011, s. 13.

⁽⁵⁾ EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

⁽⁶⁾ Infördes genom rådets beslut av den 17 juli 2006 (EUT L 200, 22.7.2006 s. 11).

⁽⁷⁾ Europaparlamentets resolution av den 5 maj 2010 (P7-TA (2010) 0127), punkt 18.

⁽⁸⁾ Uttalanden av kommissionen EUT L 55, 28.2.2011 s. 19.

Ett tredje paket med lagstiftningsförslag håller fortfarande på att utredas och kommer att läggas fram inom kort.

3.2 Förslaget som rör "ett antal rättsakter" syftar till att på en och samma gång föra över 160 rättsakter (förordningar, direktiv och beslut) från det föreskrivande förfarandet med kontroll till förfarandet med delegerade akter. Dessa rättsakter rör elva olika områden:

- Kommunikationsnät, innehåll och teknik.
- Sysselsättning, socialpolitik och inkludering.
- Klimatåtgärder.
- Energi.
- Näringsliv.
- Miljö.
- Statistik.
- Inre marknaden och tjänster.
- Rörlighet och transport.
- Hälso- och konsumentfrågor.
- Skatter och tullar.

3.2.1 Förslaget omfattar en motivering, ett förslag till förordning och en bilaga med en förteckning över de rättsakter som berörs av övergången från det föreskrivande förfarandet med kontroll till förfarandet med delegerade akter.

3.3 Förslaget som rör "ett antal rättsakter på området rättsliga frågor" läggs fram i ett separat dokument, eftersom den rättsliga grunden finns i avdelning V i EUF-fördraget och förslaget inte rör alla medlemsstater. I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, som bifogas EUF-fördraget, omfattas landet inte av förslaget till förordning.

3.3.1 Förslaget till förordning om anpassning till artikel 290 i EUF-fördraget av ett antal rättsakter på området rättsliga frågor rör fem förordningar om

- bevisupptagning i mål och ärenden av civil och kommersiell natur,
- en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar,
- ett europeiskt betalningsföreläggande,
- inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande,

- delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommissionen föreslår "samlade" förordningar som syftar till att på en och samma gång anpassa en rad förordningar, direktiv och beslut, i stället för att anta ett förslag till förordning för var och en av de rättsakter som berörs.

4.1.1 Kommissionen har redan använt sig av denna metod 2006 när det föreskrivande förfarandet med kontroll infördes. Kommissionen lade fram ett meddelande för att snabbt anpassa 25 förordningar och direktiv, bland annat direktiv 2005/1/EG av den 9 mars 2005 som syftade till att "skapa en ny organisationsstruktur för kommittéer på området finansiella tjänster" ⁽⁹⁾. Man kan även nämna kommissionens meddelande från 2007 om anpassning till det föreskrivande förfarandet med kontroll av ett antal andra rättsakter som tas upp i fyra bilagor ⁽¹⁰⁾. EESK offentliggjorde i detta sammanhang ett antal synpunkter och rekommendationer ⁽¹¹⁾.

4.1.2 Kommissionen har aldrig tidigare genomfört en sådan omfattande anpassning av rättsakter.

4.1.3 Kommittén konstaterar att förslagen till förordning speglar omfattningen av kommissionens befogenheter genom att de fastställer räckvidden, omfattningen samt den period som rådet och parlamentet har till förfogande för att göra ändringar.

4.1.4 Detta val kan förstås med tanke på strävan att förenkla och påskynda förfarandet, men det väcker ett stort antal frågor.

a) En obegränsad tidsperiod

4.2 I artikel 2 i båda förslagen till förordning anges att befogenheten att anta delegerade akter ska ges till kommissionen "tills vidare".

4.2.1 EESK påminner om att varaktigheten för delegeringen av befogenhet enligt artikel 290 i EUF-fördraget uttryckligen ska avgränsas i de grundläggande lagstiftningsakterna och att delegeringarna hittills, med ett fåtal undantag, i princip beviljats för en begränsad tidsperiod, som i förekommande fall kan förlängas, efter att en rapport om genomförandet av delegationen upprättats.

⁽⁹⁾ COM(2006) 900 till 926 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 740 final, COM(2007) 741 final, COM(2007) 824 final, COM(2007) 822 final och COM(2008) 71 final.

⁽¹¹⁾ EUT C 161, 13.7.2007, s. 45 och EUT C 224, 30.8.2008, s. 35.

4.2.2 Vi konstaterar att kommissionens preferens för tillsvidaredelegeringar⁽¹²⁾ inte delas av parlamentet⁽¹³⁾. Förslaget till "samlade" förordningar innebär dessutom att man avskaffar skyldigheten att lägga fram regelbundna rapporter om genomförandet av de åtgärder som anges i de grundläggande rättsakterna⁽¹⁴⁾.

4.2.3 EESK undrar därför om de "anpassningsförordningar" som kommissionen föreslår kan gå så långt som att föreskriva att delegeringen ska gälla tills vidare i samtliga fall, oavsett vilket område det gäller.

b) Europaparlamentets och rådets kontroll

4.3 Såsom EESK anger i sin informationsrapport om delegerade akter ska rådet och parlamentet kontrollera delegeringen av befogenheter. Dessa institutioner kan när som helst upphäva delegeringen av befogenheter, föra fram invändningar mot den delegerade akt som kommissionen antagit – i princip inom två månader från den dag då den delegerade akten delgavs rådet och parlamentet – eller inom samma period på två månader meddela kommissionen att man inte har för avsikt att framföra några invändningar. Denna tidsfrist på två månader kan förlängas på begäran av parlamentet eller rådet.

4.3.1 I artikel 5a, punkterna 3–6, i kommittébeslutet fastställs ett komplext system med olika tidsfrister beroende på huruvida de åtgärder som kommissionen planerar ligger i linje med kommitténs yttrande. Dessa kan sträcka sig från 2 till 4 månader beroende på om det handlar om Europaparlamentet eller rådet.

Som undantag från detta "normala" system fastställs det i artikel 5a, punkt 5 b, att dessa tidsfrister kan förkortas av "effektivitetsskäl" i "vederbörligen motiverade undantagsfall", dock utan att en exakt tidsfrist fastställs.

I punkt 6 fastställs också ett särskilt system med en tidsfrist på en månad som ska anges på förhand i den grundläggande rättsakten, i mycket särskilda fall där det vanliga systemet inte kan tillämpas "av tvingande skäl till skyndsamhet".

4.3.2 I artikel 2.6 i förslaget till förordning om anpassning till artikel 290 i EUF-fördraget av ett antal rättsakter tas denna möjlighet till undantag upp, men kommissionen konstaterar bara att den normala tidsfristen för rådet och parlamentet i vederbörligen motiverade undantagsfall kan förkortas till en månad⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009, punkt 3.2.

⁽¹³⁾ Gemensam överenskommelse om delegerade akter, punkt IV.

⁽¹⁴⁾ 3 år, exempelvis i direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin.

⁽¹⁵⁾ I förslaget till förordning om anpassning till artikel 290 i EUF-fördraget av ett antal rättsakter på området rättsliga frågor anges däremot inte denna möjlighet.

4.3.3 Det nya system som föreslås tycks begränsa rådets och parlamentets handlingsutrymme att utöva sina kontrollbefogenheter.

4.3.4 Kommittén ifrågasätter i synnerhet om rådet och parlamentet på ett effektivt sätt kan utöva sina kontrollbefogenheter avseende 165 delegerade akter inom så snäva tidsramar.

c) Icke väsentliga delar

4.4 Liksom kommittén betonar i sin informationsrapport syftar delegationsförfarandet till att anta delegerade akter om icke väsentliga delar i rättsakter som antas gemensamt av rådet och parlamentet.

4.4.1 Kommissionens förslag till förordningar avser tolv olika områden.

4.4.2 Med tanke på att de delegerade akternas exakta rättsliga karaktär är relativt vag och att de områden som berörs av förslagen till förordning både är mycket skiftande och känsliga kan man, som vi redogör för nedan, ifrågasätta denna "icke väsentliga" karaktär när det gäller vissa åtgärder.

4.4.3 Dessutom har domstolen gjort olika bedömningar av begreppet "icke väsentlig åtgärd" beroende på vilket område som berörs. I domstolens dom (stora avdelningen) av den 5 september 2012 slås det fast att fysiska personers grundläggande rättigheter tillhör lagstiftarens befogenheter och därmed aldrig kan bli föremål för en delegation till kommissionen⁽¹⁶⁾.

4.4.4 EU-domstolen har ännu inte haft tillfälle att yttra sig om tillämpningen som sådan av kommissionens delegerade befogenheter. Domstolen har endast, i ett biocidmål, för första gången prövat en talan om ogiltigförklaring som väckts av kommissionen avseende artikel 80.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Mål C-355/10, parlamentet mot rådet, om övervakning av EU:s yttre sjögränser och gränskontrolltjänstemännens befogenheter att bland annat landsätta invandrade personer i det tredjeland som det bordade fartyget kommit från.

⁽¹⁷⁾ Mål C-427/12, Europeiska kommissionen mot Europaparlamentet och Europeiska unionens råd. Målet rör tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, där det föreskrivs att en genomförandeakt i den mening som avses i artikel 291 EUF-förordningen ska antas i syfte att fastställa de avgifter som ska betalas till Europeiska kemikaliemyndigheten och inte en delegerad akt enligt artikel 290 EUF-fördraget. Enligt kommissionen är den akt som den ska anta enligt artikel 80.1 i förordning (EU) nr 528/2012 att betrakta som en delegerad akt i den mening som avses i artikel 290 EUF, eftersom den syftar till att komplettera vissa icke väsentliga delar i lagstiftningsakten.

Talan väcktes den 19 september 2012, och domstolen kommer i bästa fall att yttra sig i slutet av 2013/början av 2014, efter att ha tagit del av generaladvokatens förslag till avgörande.

5. Särskilda kommentarer

5.1 I de flesta av de förslag som granskats i detta yttrande anpassar kommissionen på ett lämpligt och befogat sätt det föreskrivande förfarandet med kontroll till systemet med delegerade akter som föreskrivs i artikel 290 i EUF-fördraget. Några situationer som innebär särskilda problem bör emellertid granskas närmare.

a) Oklarheter i systemet

5.2 De flesta av de berörda rättsakterna omfattar en uttrycklig hänvisning till artikel 5a i rådets beslut av den 17 juli 2006⁽¹⁸⁾, det så kallade kommittébeslutet, som inför det föreskrivande förfarandet med kontroll och innehåller bestämmelser om att detta förfarande måste tillämpas för antagande av "åtgärder med allmän räckvidd avsedda att ändra icke väsentliga delar av en grundläggande rättsakt". Denna ändring av systemet, som fastställdes i beslutet av den 28 juni 1999, trädde emellertid inte i kraft förrän den 24 juli 2006.

5.2.1 Av denna anledning innehåller inga av de rättsakter som berörs av anpassningen och som offentliggjorts före detta datum några uppgifter om vilka åtgärder som omfattas av det föreskrivande förfarandet med kontroll. Det var inte förrän i beslutet från juli 2006 som en ny punkt 2 lades till artikel 2 i beslutet från juni 1999. I denna föreskrivs för första gången antagandet av åtgärder med allmän räckvidd avsedda att ändra icke väsentliga delar av en grundläggande rättsakt.

5.2.2 Alla dessa rättsakter innehåller därför enbart formuleringar⁽¹⁹⁾ som "de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta direktiv bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999", "kommissionen ska biträddas av en kommitté" och "när det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av artikel 8 i det beslutet".

5.2.3 Kommittén påminner om att övergången från det föreskrivande förfarandet med kontroll till systemet med delegerade akter medför att de yttranden som kommittéerna ska utarbeta inom ramen för det föreskrivande förfarandet med kontroll avskaffas. De behålls däremot för de genomförandeåtgärder som fastställs i artikel 291 i EUF-fördraget.

5.2.4 En etapp av kontrollen av den "icke väsentliga" karaktären av "vissa delar" av den grundläggande rättsakten har därmed försvunnit.

5.2.5 Rättsakter som är äldre än kommittébeslutet finns med i förteckningen som bifogas kommissionens förslag till förordning. Dessa är emellertid offentliggjorda innan kommittéförfarandet systematiserats, och hänvisningarna till åtgärderna är

därför mycket vaga, som exempelvis "anpassning till den tekniska utvecklingen" (direktiv av den 20 maj 1975 om aerosolbehållare)⁽²⁰⁾.

b) Fastställande av tillämpningsområdet

5.3 Definitionen av tillämpningsområdet för artikel 5a när det gäller "icke väsentliga delar" av vissa grundläggande rättsakter är ibland inte tillräcklig. Exempelvis är den allmänna formuleringen "de åtgärder [...] som avser att ändra icke väsentliga delar av denna förordning" i förordning (EG) nr 661/2009 om allmän säkerhet hos motorfordon otillfredsställande.

5.3.1 I vissa fall tillämpas artikel 5a på delar där den "icke väsentliga" karaktären kan ifrågasättas. Det är exempelvis fallet när det gäller följande rättsakter:

— Förordning (EG) nr 715/2009 om villkor för tillträde till naturgasöverföringsnäten (artikel 23).

— Förordning (EG) nr 714/2009 om fastställande av riktlinjer för kompensationsmekanism mellan systemansvariga för det gränsöverskridande överföringssystemet för el.

— Artiklarna 23.1, 23.4 och 40.3 i direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden, som gör det möjligt att fastställa hur yrkesansvarsförsäkringen bör vara utformad med hänsyn till riskens art och omfattning.

— Artiklarna 12, 34.1 och 35.2 i förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om ansvarsförsäkring för tågresenärer.

c) Områden som rör grundläggande rättigheter

5.4 Vissa åtgärder som kan tyckas vara av "icke väsentlig" karaktär, som t.ex. ändringar av bilagor till direktiv, kan emellertid få konsekvenser när det gäller skydd av vissa grundläggande rättigheter.

5.4.1 Följande exempel kan nämnas:

— Bilagorna till förordning (EG) nr 1338/2008 av den 16 december 2008 om gemenskapsstatistik om folkhälsa och hälsa och säkerhet i arbetet (artiklarna 9 och 10.2).

⁽¹⁸⁾ EUT L 200, 22.7.2006, s. 11.

⁽¹⁹⁾ Se till exempel direktiv 2006/25/EG, direktiv 89/391/EEG eller direktiv 2003/10/EG.

⁽²⁰⁾ Ett korrekt sätt att hänvisa till den "tekniska och vetenskapliga utvecklingen" återfinns i förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om märkning och förpackning och i direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om en marin strategi.

- Variabler som skall ingå i folk- och bostadsräkningen (förordning (EG) nr 763/2008 av den 9 juli 2008).
- Bilagorna till direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort.
- Undantag från bestämmelserna i bilagorna till förordning (EG) nr 183/2005 av den 12 januari 2005 om fastställande av krav för foderhygien (artiklarna 28 och 31.2).
- Bilagorna till förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien (artiklarna 13.2 och 14).
- Ändring av bilagor som innehåller formulär för utövandet av vissa rättigheter, exempelvis när det gäller den europeiska exekutionstiteln för obestridda fordringar (förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004), europeiskt betalningsföreläggande (förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006), europeiskt småmålsförfarande (förordning

(EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007) och delgivning av handlingar i mål och ärenden (förordning (EG) nr 1393/2007 av den 13 november 2007).

5.4.2 Det finns även ännu mer känsliga fall att ta upp, som när en grundläggande del av en förordning om ett visst ämne ska fastställas genom delegerade akter. Följande exempel kan nämnas:

- Förfarandet för klagomål avseende "skydd mot sådana subventioner och sådan illojal prissättning vid tillhandahållandet av lufttrafiktjänster från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen som skadar EG-lufttrafikföretag", som fastställs i förordning (EG) nr 868/2004 av den 21 april 2004.
- Fastställandet av den effektiva räntans beståndsdelar när det gäller konsumentkrediter (direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008, artiklarna 19.5 och 25.2).

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets rekommendation om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna"

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE)

(2014/C 67/22)

Föredragande: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Den 26 juni 2013 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artiklarna 19.1 och 22 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets rekommendation om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna"

COM(2013) 460 final – 2013/0229 (NLE).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 17 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 4 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar förslaget till rekommendation från kommissionen och beklagar att det ska behövas ett förslagspaket som kan uppfattas som en sorts minimiprogram för genomförandet.

1.2 Kommittén beklagar också att det enligt rekommendationens motivering alltför mycket svårt att förverkliga den gemensamma ramstrategins målsättning på medlemsstatsnivå och på regional- och lokal nivå med avseende på genomförande och politiska åtaganden.

1.3 Kommittén vill uppmärksamma det civila samhällets organisationer på ramstrategin och på de brister som har påtalats i medlemsstaternas bedömningar av de strategiska programmen. De berörda parternas synpunkter måste tas på stort allvar. Här måste verkningsfulla och genomgripande offentligpolitiska åtgärder utarbetas och genomföras inom rimlig tid.

1.4 Kommittén uppfattar förslaget som alltför långtgående i fråga om övergripande politiska åtgärder och uppmanar rådet att komma med mycket mer konkreta åtgärder genom att vidareutveckla samtliga fyra områden och samtidigt stödja genomförandet genom att presentera krav på bästa praxis.

1.5 Med hänsyn till den försämrade socioekonomiska situation som enligt rekommendationens motivering ⁽¹⁾ har uppstått

till följd av den ekonomiska krisen anser kommittén att rådet bör utnyttja sin befogenhet att införa bindande rättsliga åtgärder för att minska de mest extrema förekomsterna av djup fattigdom och livshotande misär samt diskriminering, rasism och negativ inställning till romerna (antiziganism).

1.6 Kommittén föreslår – särskilt i fall som rör extremt svåra livssituationer – att ramverket för de mänskliga rättigheterna fastställs noggrant samt att sedan länge nödvändiga beprövade indikatorer och referensindikatorer används för att mäta sådana livssituationer.

1.7 Kommittén föreslår att utvärderingen av strategierna kompletteras med rättsliga instrument och forskningsetiska metoder och utförs av oberoende forskningsgrupper vars finansiering är garanterad och där det finns insyn i hur pengarna används.

1.8 När det gäller genomförandet av antidiskrimineringspolitiken är myndigheternas likabehandling en nyckelfråga. De nationella kontaktpunkternas verksamhet är också oerhört viktig för genomförandet av strategierna. För att säkerställa samarbetet mellan de berörda parterna måste detta samarbete förstärkas med hjälp av rättsliga och andra garanterade instrument.

1.9 För att effektivisera strategiernas genomförande och för att komma till rätta med den misstänksamhet som upplevs mellan de berörda parterna är det viktigt för romerna att det kommer till konkret handling och att det finns ett brett deltagande och ett engagemang för romernas del inom hela området. Kommittén rekommenderar och förväntar sig en ram för utvidgat samarbete som sträcker sig längre än ett enkelt samråd, och lämnar förslag på detta.

⁽¹⁾ "... att medlemsstaterna visserligen har haft rättslig möjlighet att vidta åtgärder för integrering av romer, men att de åtgärder som planerats hittills inte är tillräckliga. Avsaknaden av en samordnad hållning i frågan om integrering av romer leder till allt större olikheter mellan medlemsstaterna".

1.10 Kommittén påpekar att det är viktigt att beslutsfattarna tar tydligt avstånd från de oroande rasistiska, våldsamma och starkt diskriminerande uttalanden som romer utsätts för. Alla våldsamma rasistiska yttringar och hatfulla uttalanden måste bevakas och bemötas öppet och konsekvent. Det måste utarbetas rättsliga, administrativa och informationsrelaterade instrument för att möjliggöra effektiva åtgärder mot dessa företeelser.

2. Bakgrund

2.1 Den 5 april 2011 antog kommissionen en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 ⁽²⁾. Efter en lång väntan gjorde detta det äntligen möjligt att vidta samordnade åtgärder för att minska den extrema fattigdom och segregering som också drabbar romer. I juni 2011 uttalade rådet sitt stöd för detta dokument ⁽³⁾ och uppmanade medlemsstaterna att anta nationella strategier för integrering av romer senast vid utgången av 2011.

2.2 Enligt ramen ska Europeiska kommissionen årligen rapportera om framstegen som gjorts i genomförandet av strategierna. Kommissionen utvärderade ⁽⁴⁾ medlemsstaternas nationella strategier för första gången 2012 och antog övergripande slutsatser samt analyserade styrkor och svagheter i varje medlemsstats strategi i en bilaga ⁽⁵⁾.

2.3 Organisationer som representerar romer följde utarbetandet av strategierna på mycket nära håll. De erbjöd sina synpunkter och reservationer i en serie dokument och utvärderade även de slutgiltiga strategierna ⁽⁶⁾.

2.4 I samtliga analyser påpekades allvarliga brister i medlemsstaternas strategier. Det civila samhällets organisationer betraktar det övergripande innehållet och dess brister som ett stort problem. Bristerna utgörs bland annat av följande:

- a) Otillräckliga åtgärder mot diskriminering,
- b) En avsaknad av åtgärder för att främja "fullständig tillgång".
- c) En avsaknad av åtgärder för att erkänna och stärka romernas människovärde.
- d) En avsaknad av åtgärder för att minska ojämlikheter och de stora svårigheterna inom den romska befolkningsgruppen

(t.ex. bristen på riktade åtgärder för att minska allvarliga olägenheter som drabbar romska kvinnor och barn),

- e) En avsaknad av åtgärder för att mobilisera och uppmuntra romer samt deras samhällen och organisationer i det civila samhället att genomföra strategierna.

2.5 Dokumenten med analyser som Europeiska kommissionen hänvisar till tar inte upp de grundläggande brister som identifierats i medlemsstaternas strategier när det gäller att fördröja, lindra och undanröja de många och allvarliga formerna av sociala och samhällsliga handikapp som romer drabbas av och som ibland undergräver deras mänskliga rättigheter. Några exempel på brott mot de mänskliga rättigheterna är följande:

- a) Människohandel, som ligger till grund för prostitution och jobb under slaverilikheter förhållanden.
- b) Romska kvinnor har en grundläggande rättighet till kontroll över sin egen kropp och fri tillgång till preventivmedel. Emellertid förekommer ibland tvångssterilisering, som utförs mot de inblandades vilja.
- c) Extrema former av fattigdom som leder till att de mänskliga rättigheterna inte uppfylls, såsom bristande tillgodoseende av de mest grundläggande behoven (t.ex. brist på dricksvatten eller sjukvård och sanitära bekvämligheter för personer som bor i utkanten av städer eller i läger osv.).
- d) Otillräckliga mål och åtgärder för bekämpning av rasism, för att se till att romernas liv och ägodelar är i säkerhet och att deras rättigheter respekteras samt för att förbättra skyddet mot rasistiska angrepp.

2.6 EESK har utarbetat två yttranden om EU-ramen och de nationella strategierna för integrering av romer. I föregående yttrande ⁽⁷⁾, som inriktas på ökat samhällsengagemang och integration av romer i EU, uttalar kommittén sitt stöd för EU-ramen, diskuterar behovet av en strategi bestående av tre pelare för ramens utformning och dess framtida genomförande (en neutral integrationspolitik som bortser från ras och etnicitet, en politik som stöder ökat samhällsdeltagande för dem som anser sig vara medlemmar i en romsk befolkningsgrupp och uppmärksammar den integrering i samhället som de har uppnått samt en allmän politik och informationsåtgärder som bekämpar rasism). I yttrandet läggs även ytterligare förslag fram.

2.7 I tilläggsyttrandet ⁽⁸⁾ uppmärksammades en undersökning som utfördes 2012 och som visade på bristande förtroende från det romska samhällets ledande opinionsbildare. På grund av detta rekommenderades åtgärder för att involvera i första hand romerna och främja deras deltagande.

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ Rådets slutsatser om en EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020.

⁽⁴⁾ COM(2012) 226 final.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 133 final.

⁽⁶⁾ Analysis of National Roma Integration Strategies, ERPC, mars 2012.

⁽⁷⁾ EUT C 248, 25.8.2011, s. 16–21.

⁽⁸⁾ EUT C 011, 15.01.2013, s. 21–26.

3. Allmänna kommentarer

3.1 På grund av romernas situation, krisens effekter och medlemsstaternas mycket olika åtaganden konstaterar – och beklagar – kommittén att rådets rekommendation behövs och välkomnar dess målsättning, men samtidigt kan innehållet uppfattas som ett förslagspaket med en sorts minimiprogram för genomförandet som i vissa fall är alltför långtgående och samtidigt inte tillräckligt operativt för att nå dokumentets målsättning.

3.2 Enligt motiveringen i kommissionens förslag är syftet "att påskynda processen genom att rikta medlemsstaternas uppmärksamhet mot ett antal konkreta åtgärder som är avgörande för ett effektivare genomförande av deras strategier". Kommittén konstaterar tyvärr att detta syfte samtidigt innebär stora svårigheter på medlemsstatsnivå samt på, regional och lokal nivå med avseende på genomförande och politiska åtaganden.

3.3 Kommittén betonar att det nuvarande politiskt gynnsamma läget för integrering av romer är ett tillfälle som inte bör förslutas. Annars skulle det äventyra både EU:s mål och alla förbättringar i livssituationen för dem som berörs. En lista med rekommendationer, stödd av ett system för analys av verkliga situationer, bör därför antas i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället vars verksamhet inriktas på romer. Samtidigt bör omfattande samråd hållas. Listan bör vara relativt ambitiös och tillåta effektiv övervakning samt omfatta inslag som är tillräckligt praktiska och genomförbara. Den bör även vara föremål för utvärdering.

3.4 Kommittén anser att de politiska rekommendationerna som läggs fram i förslaget är användbara och att de bör få ett brett stöd för att användas som en slutgiltig lista över åtgärder som ovillkorligen måste genomföras. Kommittén noterar emellertid att rekommendationerna är alltför restriktiva, och inte tillräckligt ambitiösa, när det gäller de åtgärder som förespråkas. Därför menar kommittén att listan över rekommendationer bör utökas och förstärkas med verktyg för övervakning och uppföljning.

3.5 Kommittén anser att den del av förslaget som rör övergripande politiska åtgärder är ett hastverk, och uppmanar rådet att vidareutveckla alla fyra fastställda områden (kamp mot diskriminering, skydd av romska barn och kvinnor, fattigdomsminskning och social integration samt egenmakt) och att komma med mycket mer konkreta förslag och samtidigt presentera bästa praxis.

3.6 Kommittén är inte övertygad av resonemanget i detta dokument, enligt vilket "syftet med att välja en icke-bindande

[rättslig] regleringsform är att ge medlemsstaterna praktiska riktlinjer när det gäller problemet med social integrering av romer, utan att fastställa strikta bindande regler" eftersom "kommissionen har konstaterat att det ännu inte vidtagits några kraftfulla och proportionerliga åtgärder för att ta itu med de sociala och ekonomiska problemen för en stor del av EU:s romska befolkning". Under den ekonomiska krisen drabbades romska grupper oproportionerligt hårt av segregering, diskriminering och djup fattigdom. Detta skedde på grund av att det saknas en adekvat och målinriktad krishantering, vilket innebär en svår och orimlig belastning på dessa grupper. Kommittén anser därför att situationen kräver omedelbara och effektiva juridiskt bindande åtgärder och engagemang från beslutsfattarnas sida.

3.7 Kommittén anser därför att rådet, med tanke på slutsatserna i motiveringen i förslaget till rekommendation⁽⁹⁾, bör utnyttja sin befogenhet att anta rättsligt bindande akter för att lindra framför allt nödsituationer och svår fattigdom som utgör en fara för medborgarnas liv och för att bekämpa de mest extrema formerna av diskriminering, rasism och fördomar mot romer. Sådana åtgärder behövs just därför att det finns uppenbara brister på medlemsstatsnivå när det gäller lagstiftning och rättspraxis⁽¹⁰⁾.

4. Särskilda förslag

4.1 Kommittén föreslår att de berörda EU-instanserna omvärderar sina uppdrag i de fall då dessa direkt berör tillämpningen av romers grundläggande rättigheter och minoriteters rättigheter utanför ramen för den öppna samordningsmetoden, i synnerhet när det gäller de ovannämnda problemen. Kommittén anser därför att följande åtgärder är nödvändiga:

- a) EU måste ta fram precisa kriterier för hur unionen ska definiera brott mot andra och tredje generationens mänskliga rättigheter enligt FN:s definition och samtidigt klargöra i vilka fall den kommer att vidta de rättsliga åtgärder som står till dess förfogande, när brott mot de mänskliga rättigheterna misstänks.
- b) EU måste tolka och anpassa de grundläggande rättigheterna och minoriteters rättigheter i enlighet med de omständigheter och sociala handikapp som i oproportionerligt hög grad drabbar romer.

⁽⁹⁾ "... att medlemsstaterna visserligen har haft rättslig möjlighet att vidta åtgärder för integrering av romer, men att de åtgärder som planerats hittills inte är tillräckliga. Avsaknaden av en samordnad hållning i frågan om integrering av romer leder till allt större olikheter mellan medlemsstaterna."

⁽¹⁰⁾ "Målen för den planerade åtgärden kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna på egen hand och kan därför bättre uppnås genom samordnade åtgärder på EU-nivå än genom nationella initiativ med varierande omfattning, ambition och ändamålsenlighet." 2013/0229 (NLE), motivering.

c) EU måste tillsammans med Eurostat och med hjälp av gemenskapsstatistiken över inkomst- och levnadsvillkor (EU-Silc) utarbeta indikatorer för inkomst och fattigdom som fastställer både trösklarna för extrem fattigdom och förhållanden som undergräver mänskliga rättigheter och värdighet.

d) Kommittén anser att det behövs en utökning av tekniker som ännu bara har använts mycket sällan på detta område. Till exempel skulle man utöver att analysera situationen för "fattiga" personer, vars inkomst är 50 % eller 60 % under medianinkomsten, även kunna analysera situationen för dem vars inkomst är 30 % (25 %) lägre. Man kan också tänka sig att utöver att använda indikatorer för "aggregerad diskriminering" mäta "marginell diskriminering", för att identifiera särskilt allvarliga fall av utestängning i form av fattigdom, tack vare mycket känsliga indikatorer (såsom boendebekvämlighet eller trångboddhet).

4.2 Kommittén föreslår att man efter en översyn av strategierna ska prioritera bevarandet av de språkliga och kulturella traditioner som ligger till grund för den romska identiteten samt socialt och ekonomiskt stöd.

4.3 För att de nationella strategierna för integrering av romer ska kunna genomföras anser kommittén att det är absolut nödvändigt att efterlevnaden av lagstiftningsbeslut och lagstiftningsförfaranden på området kontrolleras och att medlemsstaterna är mycket uppmärksamma på justeringar som krävs i fråga om eventuella antidiskrimineringseffekter och inrättat effektiva mekanismer i detta syfte.

4.4 För att främja romernas integrering och ekonomiska oberoende förväntar sig kommittén att medlemsländerna beaktar behoven och inrättar särskilda program för yrkesutbildning, sysselsättning och företagande. Kommittén efterlyser stärkta rättsliga instrument som effektivt motiverar företag att anställa romer. För segregerade grupper av romer som under lång tid har haft en extremt låg sysselsättningsgrad och har drabbats av stor diskriminering på arbetsmarknaden måste innovativa former av sysselsättningspolitik tas fram, t.ex. att skapa ett tillräckligt antal lämpliga tillfälliga arbetstillfällen som finansieras med offentliga medel.

Övervakning och utvärdering

4.5 Kommittén beklagar att Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter och medlemsstaterna ännu inte har lyckats fastställa de indikatorer och riktmärken som är nödvändiga för att strategier och hjälpinsatser ska kunna utvärderas eller relevanta metoder och krav för korrekt och oberoende datainsamling och rapportering⁽¹⁾. Medlemsstaternas befintliga metoder för övervakning och utvärdering är ofta begränsade till

rapporter som utarbetas utan någon egentlig utvärderingsmetod, och som i vissa fall grundas på data. Det är inte ovanligt att dessa innehåller resultat som helt saknar underbyggnad.

4.6 Kommissionen föreslår att utvärderingen ska utföras av grupper av forskare och institutioner som valts ut genom offentlig upphandling. Dessa ska vara professionella och politiskt oberoende, och deras oberoende ska ytterligare stödjas av olika rättsinstrument (t.ex. införande av en försäkran om avsaknad av intressekonflikt, regler om öppenhet vad gäller finansiering och användning av medel, verifiering utförd av forskarsamhället, övervakning av forskningsmetoder osv.)⁽¹²⁾.

Politiska rekommendationer

4.7 Utöver planeringsbar, transparent och lämplig finansiering av myndigheter som arbetar för jämlikhet bör deras rättsliga ställning stärkas, detta för att minimera politiska myndigheters möjlighet att påverka deras arbete samtidigt som dessa säkerställer att "jämlikhetsmyndigheterna" kan utföra sitt arbete. Jämlikhetsmyndigheterna måste också upprätthålla varaktiga och nära förbindelser med relevanta organisationer och kontaktpunkter för romer.

4.8 Arbetet i de nationella kontaktpunkterna för integrering av romer måste ske med full transparens, både i teorin och i praktiken. Verksamheten är av avgörande betydelse för ramstrategins genomförande. Kontaktpunkternas rättigheter bör skyddas i lagstiftningen, liksom rättigheterna för de regeringsorgan som ansvarar för att utarbeta och genomföra socialpolitiken för romerna, så att de kan fungera som övervakare, uttrycka sina åsikter om lagstiftningsförfarandena när det gäller politik som påverkar romerna samt påverka dessa för att se till att de olika effekterna inte försvagar varandra. Romernas kontaktpunkter är skyldiga att bistå med information till romernas intresseorganisationer, vilket t.ex. kan ske genom årliga rapporter med politiskt oberoende innehåll från fristående observatörer eller genom att organisera specialistkonferenser.

4.9 Kommittén anser att målet i förslaget punkt 5.1 ("Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som är nödvändiga för att tillämpa denna rekommendation senast den [ADD DATE 24 månader från offentliggörandet] och bör senast den dagen underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtas i enlighet med denna rekommendation.") kommer att bli svårt att uppnå. För att detta ska kunna uppnås måste möjligheten för medlemsstaterna att undantas från kravet att genomföra EU-ramen och

⁽¹⁾ Punkt 4.4 i förslaget till rekommendation.

⁽¹²⁾ Utvärderarna måste lämna en försäkran om att det inte föreligger någon intressekonflikt, i vilken det intygas att personen i fråga inte är statligt anställd eller använder offentliga medel, vilket skulle kunna äventyra utvärderingsresultatens oberoende.

sina egna åtaganden tas bort. Förslagets nuvarande innehåll representerar endast en del av ett bredare system med krav som definieras i EU-ramen, som ingår i ett vidsträckt sammanhang och som kommissionen måste utvärdera varje år.

Integrering av romer och romers engagemang

4.10 Enligt många experter och organisationer inom det romska civila samhället – vilket delvis också överensstämmer med kommissionens bedömning – behandlas frågan om romernas integrering i vissa fall inte med den effektivitet som krävs i medlemsstaternas nuvarande politik och bidragssystem och inte alltid med de mänskliga rättigheterna som utgångspunkt⁽¹³⁾. Samtidigt växer dessvärre romernas utanförskap i många länder. Det främsta skälet är den kontinuerliga, djupt rotade diskrimineringen av romer och den fientlighet mot romer som inte får tillräcklig uppmärksamhet från rättsväsendets sida. Som konstateras i motiveringen till rådets rekommendation: "Den springande punkten är de nära kopplingarna mellan den diskriminering och den sociala utestängning som drabbar romerna" (14).

4.11 Kommittén anser att huvudmålet för alla åtgärder för inkludering bör vara att motverka dessa mekanismers ömsesidigt förstärkande negativa effekter. De huvudsakliga instrumenten i detta avseende omfattar integrering av romer och uppmuntran till romskt deltagande samt ökad egenmakt och kapacitet för romernas organisationer. Detta är bara möjligt i en kultur av acceptans, där politik som berör romerna på ett effektivt sätt kan inriktas på de områden som är viktigast för dem, och där romerna inte uteslutas ses som mottagare, utan som jämlika aktörer vars medverkan är nödvändig. Man måste komma bort från den gamla metoden, som präglades av en förmyndarmentalitet, och där åtgärder utformades av opinionsbildare och beslutsfattare i majoritetssamhället. Romerna måste erkännas och accepteras som ansvarsfulla medlemmar av samhället, som är villiga och kapabla att ta en aktiv del i att skapa sin egen framtid.

4.12 Kommittén hänvisar till ett tidigare yttrande⁽¹⁵⁾, där den med utgångspunkt i en studie pekade på utbrett missnöje och utbredd misstro och frustration bland många företrädare för romerna och det civila samhället samt deras representanter. I samma yttrande sägs också att man "trots den uttalade avsikten, har misslyckats med att i tillräckligt hög grad involvera relevanta organisationer i planeringen av strategierna och med att utveckla effektiva mekanismer för att säkerställa deltagande. På grund av, i vissa fall, sekler av diskriminering och segregation har man inte heller med hjälp av de nuvarande processerna

lyckats skapa ett tillräckligt stort förtroende bland de berörda grupperna." I en studie som genomfördes av ERPC under samma period drogs samma slutsatser⁽¹⁶⁾.

4.13 När det gäller attitydförändringarna hos samhällets beslutsfattare framhåller kommittén att en process som handlar om romerna – och om de civila organisationer som ingår i samarbetet – inte kan utarbetas utan att dessa deltar i planeringen och genomförandet av politiken och på alla nivåer av utvärderingen. Kommittén bedömer att det är nödvändigt att ta fram indikatorer som på ett realistiskt sätt kan mäta graden av romernas integrering och deltagande (t.ex. anställning inom lokal/statlig förvaltning, utbildning och graden av delaktighet i genomförandet av programmet.).

4.14 Kommittén föreslår och förväntar sig en bredare begreppsram för samarbete, en konsensuskultur som sträcker sig längre än bara samråd, upprättande av plattformar för en fortlöpande dialog (även på lokal nivå), utarbetande av organisationsmekanismer som bjuder in till deltagande, större öppenhet i samband med offentliga myndigheters beslutsfattande (på lokal nivå) samt angivande av skäl för beslut (tillsammans med rapportering av avvikande åsikter samt resultat av omröstningar).

4.15 Kommittén föreslår, vilket även har nämnts ovan, att en fond upprättas (t.ex. som en del av programmet "Ett Europa för medborgarna") för att stödja romers integrering och självbestämmande samt kapacitetsuppbyggnaden inom deras organisationer i det civila samhället. Driftsfonden för Europeiska socialfonden, eller mer specifikt, garantin rörande program för tekniskt stöd, är i lika hög grad viktig för att öka den institutionella kapaciteten hos romernas organisationer.

4.16 Beslutsfattare måste på ett bestämt sätt ta avstånd från de oroväckande uttalandena om romer som har förekommit, och som är färgade av rasism och våld och ytterst diskriminerande. Våld och hatpropaganda måste konsekvent fördömas och vara föremål för en öppen övervakning. Rättsliga, administrativa och regulatoriska instrument samt instrument för pr-verksamhet som effektivt kan bekämpa dessa fenomen måste upprättas. I detta avseende har samhällets opinionsbildare ett särskilt ansvar, inte minst eliten inom politik och media. Kommittén föreslår att systematiska undersökningar om fördomar genomförs med hjälp av en standardiserad metod. Instrument bör även inrättas som, när negativa trender upptäcks, kan uppmuntra politiska åtgärder på området samt stödja genomförandet av dessa eller hjälpa till att intensifiera arbetet.

⁽¹³⁾ COM(2012) 226 final, SWD(2012)133 final, Analysis of National Roma Integration Strategies [Analys av nationella strategier för romernas integration], ERPC, mars 2012.

⁽¹⁴⁾ ERPC rekommenderar att de nationella strategierna för integrering av romer bör byggas upp runt ambitionen att utrota fördomarna mot romer. Organisationen anser att det i och för sig är viktigt att göra slut på skillnaderna i fråga om inkomst, hälsa och utbildning, men att man inte kommer att göra några framsteg förrän utrotandet av fördomar mot romer blir en huvudprioritering inom de nationella strategierna. ERPC:s slutliga analys.

⁽¹⁵⁾ EUT C 011, 15.01.2013, s. 21–26.

⁽¹⁶⁾ Där sägs att en stor majoritet bland de tillfrågade i medlemsstaterna uppgav att processen för att utarbeta de nationella strategierna för integrering av romer inte var tillräckligt öppen. Det sägs vidare att intressenternas, och då särskilt romernas, deltagande i de flesta fall fortfarande är ottydligt när det gäller genomförandet av de nationella strategierna. Analysis of National Roma Integration Strategies, ERPC, mars 2012.

4.17 Kommittén uppmärksammar medlemsstaterna på att den segregering och diskriminering som har pågått i flera generationer och som helt och fullt har påverkat de drabbades liv innebär att det varken räcker med att genomföra ett tillfälligt program eller att i projektform endast inrikta sig på vissa problemområden. I stället krävs det ett systematiskt förverkligande av de strategiska målen.

Bryssel den 17 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett utökat samarbete mellan de offentliga arbetsförmedlingarna"

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD)

(2014/C 67/23)

Föredragande: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Den 1 juli 2013 och den 8 juli 2013 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 149 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett utökat samarbete mellan de offentliga arbetsförmedlingarna"

COM(2013) 430 final – 2013/0202 (COD).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 17 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 174 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder kommissionens förslag att inrätta ett *uropeiskt nätverk för offentliga arbetsförmedlingar*, vilket gör det möjligt att jämföra arbetsförmedlingarnas resultat på europeisk nivå, kartlägga bästa praxis och främja ömsesidigt lärande för att förbättra arbetsförmedlingarnas kapacitet och effektivitet. Nätverket ska framför allt ha en rådgivande och samordnande roll.

1.2 Kommittén konstaterar att välfungerande strukturer, däribland nätverk av observationsgrupper för arbetsmarknaden, redan finns på regional nivå och bidrar effektivt till arbetet med att uppnå de gemensamma sysselsättningsmål för EU som fastställts i Europa 2020-strategin. Vi rekommenderar att kommissionen och medlemsstaterna, med tillbörlig respekt för subsidiaritetsprincipen och mångfalden i EU, upprättar tätare förbindelser mellan det europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar och de regionala observationsgrupperna.

1.3 I enlighet med åtgärderna i agendan för ny kompetens och arbetstillfällen vill EESK framhålla de offentliga arbetsförmedlingarnas viktiga roll för genomförandet av de prioriteringar som ska stärka flexicuritymodellens samtliga fyra komponenter.

1.4 EESK rekommenderar att kommissionen i beslutet tydligt beskriver samverkan mellan det nyinrättade europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar och sysselsättningskommittén. Kommissionen bör tydligt fastställa hur koncepten för modernisering av arbetsförmedlingarna ska utformas och vad de ska ha för syfte. De bör inte vara bindande.

1.5 Enligt EESK är det en fruktbar form av samarbete att jämföra de offentliga arbetsförmedlingarna med hjälp av kvantitativa och kvalitativa indikatorer för att bedöma de offentliga arbetsförmedlingarnas resultat. EESK stöder framför allt att statistiska indikatorer används med tanke på arbetsförmedlingarnas och den aktiva arbetsmarknadspolitikens resultat och effektivitet. Icke desto mindre betonar EESK att detta bör leda till att arbetstagarna blir mer anpassningsbara och aktiveras i högre grad, så att de varaktigt kan återinträda på arbetsmarknaden och få ökad rörlighet där.

1.6 När det gäller införandet av en allmän ram och delegerade akter rekommenderar EESK att kommissionen tydligt anger vad dessa akter ska omfatta. EESK rekommenderar att förslaget konkretiseras så att det listar nyckelindikatorerna för den allmänna ramen i detalj. De delegerade akterna bör komplettera dessa nyckelindikatorer i mindre viktiga frågor i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget.

1.7 EESK uppmanar kommissionen att tydligt avgränsa enskilda parter uppgifter i enlighet med artikel 4 – *Samarbete*. Förslaget bör inte reducera arbetsmarknadens parter till "associerade parter". Det bör tvärtom stärka deras inflytande vid moderniseringen av de offentliga arbetsförmedlingarna. Förslaget bör även beröra det civila samhällets roll enligt partnerskapsprincipen.

1.8 Samtidigt rekommenderar EESK att samtliga berörda parter medverkar i genomförandet av slutsatserna och rekommendationerna från det europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar.

1.9 Enligt EESK bör kommissionen uppmana medlemsstaterna att skapa de tekniska, personalmässiga och ekonomiska förutsättningarna för att öka arbetsförmedlingarnas kapacitet och genomföra deras nya multifunktionella uppgift, så att de framgångsrikt kan anpassa sina arbetsförmedlingars organisationsmodeller, strategiska mål och processer till de snabbt växande förhållandena.

1.10 Kommittén är övertygad om att arbetsförmedlingarnas nya befogenheter, särskilt inom aktiv arbetsmarknadspolitik, måste åtföljas av motsvarande kapacitet och ekonomiskt stöd. Medlen från programmet för sysselsättning och social innovation ⁽¹⁾ bör behållas och finansieringen bör vara hållbar.

1.11 EESK välkomnar alla deltagande parter slutsatser och åtaganden från konferensen om sysselsättning bland unga den 3 juli 2013 i Berlin.

2. Inledning

2.1 I Europa 2020-strategin ⁽²⁾ fastställdes ett gemensamt högt ställt mål för samtliga medlemsstater: att uppnå en sysselsättningsgrad på 75 % för kvinnor och män i åldern 20-64 år senast 2020. De offentliga arbetsförmedlingarna spelar en central roll för att uppnå detta mål.

2.2 I riktlinjerna för sysselsättningspolitiken 2020 ⁽³⁾ konstateras att de offentliga arbetsförmedlingarna spelar en central roll vid genomförandet av riktlinje 7 – *Öka deltagandet på arbetsmarknaden* och riktlinje 8 – *Utveckla en kvalificerad arbetskraft*. De offentliga arbetsförmedlingarnas bidrag till Europa 2020-strategin, *Making the employment guidelines work* [*Så får man riktlinjerna för sysselsättningspolitiken att fungera*], bygger på slutsatserna från mötet för de offentliga arbetsförmedlingarnas chefer i Budapest den 23-24 juni 2011.

2.3 Arbetsmarknadspolitikerna är även fortsättningsvis medlemsstaternas behörighet. De är även ansvariga för de offentliga arbetsförmedlingarnas organisation, personalpolitik och verksamhet. Dagens frivilliga samarbete mellan medlemsstaterna, som inleddes 1997 genom inrättandet av en informell rådgivande grupp ⁽⁴⁾ för arbetsförmedlingarna, har uttömt sina möjligheter och motsvarar inte dagens behov och utmaningar. Det saknas en mekanism för att i ett tidigt skede upptäcka bristande resultat och strukturella problem som beror på detta. Det saknas även systematisk information om resultaten av nuvarande metoder för benchmarking och ömsesidigt lärande.

⁽¹⁾ Programmet för sysselsättning och social innovation integrerar och utvidgar tillämpningsområdet för de tre befintliga programmen Progress, Eures och det europeiska instrumentet Progress för mikrokrediter.

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final.

⁽³⁾ Rådets beslut av den 21 oktober 2010 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (2010/707/EU).

⁽⁴⁾ Kommissionens informella rådgivande grupp HoPES (Heads of Public Employment Services).

2.4 Vid det informella ministermötet i rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i Dublin den 7-8 februari 2013 ⁽⁵⁾ drogs därför slutsatsen att ett utökat och mer fokuserat samarbete mellan de offentliga arbetsförmedlingarna skulle leda till ett förbättrat utbyte av bästa praxis. Kommissionen uppmanades därför att ta fram ett detaljerat förslag till initiativ om benchlearning.

2.5 Den 17 juni 2013 offentliggjorde kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets beslut, som anknyter till flaggskeppsinitiativet En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen ⁽⁶⁾ och till sysselsättningspaketet ⁽⁷⁾ från 2012. Kommissionen föreslår att de offentliga arbetsförmedlingarnas samarbete ska formaliseras och ett europeiskt nätverk för offentliga arbetsförmedlingar inrättas.

2.6 Nätverket ska inrättas för perioden 2014-2020, i anknytning till Europa 2020-strategin. Efter fyra år ska nätverket utvärderas och granskas. Nätverket ska finansieras genom programmet för sysselsättning och social innovation. Kommissionen ska med hjälp av befintliga personalresurser inrätta ett sekretariat.

2.7 Genom nätverket ska den planerade stimulansåtgärden bidra till

— genomförandet av Europa 2020-strategin samt till uppnåendet av dess överordnade mål som rör sysselsättning,

— ett bättre funktionssätt för arbetsmarknaderna i EU,

— bättre integration av arbetsmarknaderna,

— ökad geografisk och yrkesmässig rörlighet, och

— bekämpning av social utestängning och integration av personer som är utestängda från arbetsmarknaden.

2.8 Vid de första förhandlingarna i rådet i juli 2013 välkomnade de flesta medlemsstaterna kommissionens förslag och var positiva till de fastslagna målen. Oro uttrycktes främst över samverkan med sysselsättningskommitténs verksamhet och risken för överlappningar, alltför stark koncentration av befogenheter hos kommissionen, de delegerade akternas omfattning och oklarheter i finansieringen.

⁽⁵⁾ Informellt möte i rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) i Dublin den 7-8 februari 2013.

⁽⁶⁾ COM(2010) 682 final.

⁽⁷⁾ COM(2012) 173 final.

3. Allmänna synpunkter

3.1 EESK välkomnar i allmänhet alla initiativ från kommissionens sida som är inriktade på uppnående av målen i Europa 2020-strategin på sysselsättnings- och arbetsmarknadsområdet, närmare samarbete mellan medlemsstaterna, utveckling av kompetens och anpassning av kompetensen till företagens och de anställdas behov samt stöd till geografisk och yrkesmässig rörlighet.

3.2 Med hänsyn till det allvarliga i situationen, särskilt i vissa medlemsstater, och till den ökande arbetslösheten, särskilt långtidsarbetslösheten och arbetslösheten bland unga, stöder EESK kommissionens förslag om inrättande av ett *uropeiskt nätverk för offentliga arbetsförmedlingar*, vilket gör det möjligt att jämföra arbetsförmedlingarnas resultat på europeisk nivå, kartlägga bästa praxis och främja ömsesidigt lärande för att förbättra arbetsförmedlingarnas kapacitet och effektivitet.

3.3 På grund av de långvariga svårigheter som är kopplade till globala och tekniska förändringar och en åldrande arbetskraft samt på grund av brådskande kortsiktiga åtgärder som svar på effekterna av den ekonomiska avmattningen moderniserar redan en rad medlemsstater med varierande framgång de offentliga arbetsförmedlingarna, centraliserar eller tvärtom decentraliserar deras struktur, utvidgar deras verksamhet och försöker till fullo förverkliga deras potential.

3.4 EESK anser att det är nödvändigt att anpassa de offentliga arbetsförmedlingarna till de nya villkoren på arbetsmarknaden: en åldrande arbetskraft, utvecklingen av silvrekonomin och den gröna ekonomin, den unga generationens nya färdigheter och krav, utvecklingen av informations- och kommunikationsteknik och tekniska innovationer samt den växande diskrepansen mellan tillgången och efterfrågan på kompetens.

3.5 De offentliga arbetsförmedlingarna måste ta itu med kortsiktiga och långsiktiga utmaningar. De måste omedelbart, flexibelt och kreativt reagera på förändringarna i omvärlden, kombinera kortsiktiga insatser med hållbara lösningar och förutsäga sociala risker.

3.6 Kommittén är övertygad om att arbetsförmedlingarnas nya uppgifter, särskilt inom aktiv arbetsmarknadspolitik, måste åtföljas av motsvarande kapacitet och ekonomiska stöd. Situationen i många medlemsstater tyder dock inte på att så är fallet, särskilt inte i en tid av budgetnedskärningar och besparingsåtgärder. För närvarande borde tvärtom anslagen till de offentliga arbetsförmedlingarna höjas, särskilt på personalområdet, för att säkerställa en uppföljning av hög kvalitet som leder till erbjudanden om arbete. Väl fungerande arbetsförmedlingar skulle i framtiden kunna omvandlas till kompetenscentrum.

3.7 På begäran av EESK tog Eurofound (Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor) 2010 fram ett underlag om finansiering och genomförande av aktiva arbetsmarknadsprogram under krisen⁽⁸⁾. Med utgångspunkt i exempel från tio utvalda stater beskrivs i underlaget förändringarna i förhållandet mellan aktiva och passiva arbetsmarknadsåtgärder och utgifternas utveckling som andel av BNP. Det visade sig att man satsar allt mindre på aktiverande åtgärder, särskilt i länder med snabbt ökande arbetslöshet.

3.8 Syftet med kommissionens förslag är att genom stimulationsåtgärder (artikel 149 i EUF-fördraget) få medlemsstaterna att samarbeta, säkerställa att arbetsmarknaderna i EU integreras och fungerar bättre, bidra till ökad geografisk och yrkesmässig rörlighet samt bekämpa den sociala utestängningen.

3.9 Syftet med det nya nätverket är att upprätta och genomföra EU-omfattande system för jämförelse av offentliga arbetsförmedlingar, ge ömsesidig hjälp, godkänna och genomföra koncept för modernisering och förstärkning av de offentliga arbetsförmedlingarna inom viktiga områden samt utarbeta rapporter på sysselsättningsområdet.

3.10 Kommissionens förslag anknyter till flera tidigare insatser och till undersökningar om affärsmodeller för offentliga arbetsförmedlingar, om system för att mäta de offentliga arbetsförmedlingarnas resultat och om de offentliga arbetsförmedlingarnas roll i fråga om trygghet och flexibilitet på arbetsmarknaden (flexicurity) samt när det gäller att förutse kompetensbehov och arbetstagarnas anpassning för nya jobb.

3.11 Kommittén är övertygad om att de offentliga arbetsförmedlingarnas verksamhet aldrig mer kan bli "business as usual"⁽⁹⁾. Arbetsförmedlingarna måste gradvis omvandlas till byråer med flera funktioner som underlättar olika typer av övergångar – på arbetsmarknaden, mellan studier och arbete, mellan olika yrkesbanor och inom EU. De offentliga arbetsförmedlingarna måste se till att det finns ett samspel mellan arbetsmarknadens aktörer och stimulera dem till samarbete och innovationer. Arbetsförmedlingarna måste ha ett nära samarbete med offentliga och privata partner⁽¹⁰⁾ och se till att det finns en samstämmighet mellan arbetsmarknadens aktörer och arbetsmarknadspolitiken.

3.12 Enligt EESK bör de offentliga arbetsförmedlingarna i högre grad fokusera på efterfrågan på arbetsmarknaden, utan att bidragsutbetalningarna påverkas, eftersom det är allt svårare för arbetsgivarna att rekrytera och hitta de arbetstagare som

⁽⁸⁾ John Hurley, *Financing and operating active labour market programmes during the crisis*, Eurofound, 2010.

⁽⁹⁾ *De offentliga arbetsförmedlingarnas bidrag till Europa 2020-strategin – Strategiutvecklingsrapport*, 2012.

⁽¹⁰⁾ EU-initiativet Pares – partnerskap mellan offentliga och privata arbetsförmedlingar, vilket inleddes av kommissionen som prioriterad insats i meddelandet *En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen* 2011.

behövs. Särskilt små och medelstora företag behöver ofta starkare stöd från de offentliga arbetsförmedlingarna. Därför måste samarbetet mellan arbetsförmedlingarna och företagen stärkas.

3.13 Även i en tid av hög arbetslöshet finns en diskrepans mellan tillgången på kompetens och arbetsmarknadens behov. Genom HoPES ⁽¹¹⁾ har de offentliga arbetsförmedlingarna nu inlett diskussioner och samråd om kompetensens roll i en socioekonomisk kontext. Kontakter måste etableras mellan arbetsmarknaden och utbildningarna så att de börjar dra åt samma håll när det gäller färdigheter och kompetens. För de offentliga arbetsförmedlingarnas del innebär detta att de måste bygga upp partnerskap med olika berörda parter och uppnå en balans mellan tillgång och efterfrågan på de alltmer komplexa lokala arbetsmarknaderna ⁽¹²⁾.

3.14 Kommittén är medveten om de offentliga arbetsförmedlingarnas unika roll vid genomförandet av flexicuritymodellens samtliga komponenter. Studien om de offentliga arbetsförmedlingarnas roll i fråga om trygghet och flexibilitet på den europeiska arbetsmarknaden (flexicurity) ⁽¹³⁾ har på grundval av bästa praxis visat att arbetsförmedlingarna är medvetna om behovet av ett nytt angreppssätt i sina tjänster och att de har antagit en hel rad strategier och åtgärder till stöd för flexicurity. De offentliga arbetsförmedlingarna bör även fortsättningsvis utveckla sin kapacitet, så att de kan främja och utvärdera flexicuritymodellen.

3.15 Enligt EESK bör de offentliga arbetsförmedlingarna främst inrikta sig på de personer eller grupper som har störst problem att komma in på arbetsmarknaden och som har särskilda behov, exempelvis långtidsarbetslösa, äldre arbetstagare, kvinnor, ungdomar, funktionshindrade och invandrare. Samtidigt måste de konsekvent genomföra och övervaka åtgärder mot diskriminering.

3.16 I samband med den EU-omfattande kampen mot hög ungdomsarbetslöshet betonar EESK även de offentliga arbetsförmedlingarnas viktiga roll vid genomförandet av initiativet för ungdomsgarantier. EESK välkomnar det åtagande som de offentliga arbetsförmedlingarnas chefer (HoPES) gjorde vid konferensen om sysselsättning bland unga den 3 juli 2013 i Berlin, nämligen att dessa arbetsförmedlingar ska spela en nyckelroll

för att främja sysselsättningen bland unga i Europa, öka sin effektivitet och stärka samarbetet med övriga berörda parter ⁽¹⁴⁾.

4. Konkreta synpunkter

4.1 Det europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar bör enligt förslaget till beslut ha ett nära samarbete med sysselsättningskommittén och bidra till dess verksamhet genom information och rapporter om genomförandet av arbetsmarknadsåtgärder. EESK anser att nätverkets rådgivande funktion och dess samverkan med sysselsättningskommittén tydligt bör anges i beslutet. Nätverket ska ha en rådgivande och samordnande funktion. Inrättandet av nätverket ska inte i något avseende betraktas som ett steg i riktning mot en harmonisering av de offentliga arbetsförmedlingarnas eller de sociala systemens struktur.

4.2 Valfungerande strukturer, däribland nätverk av regionala observationsgrupper för arbetsmarknaden, finns redan på regional nivå och bidrar effektivt till arbetet med att uppnå de gemensamma sysselsättningsmål för EU som fastställts i Europa 2020-strategin.

För att upprätta tätare förbindelser mellan det europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar och observationsgrupperna krävs följande:

- a) Arrangemang som innebär att regionala observationsgrupper för arbetsmarknaden inom den offentliga sektorn som förvaltas direkt av regionerna bör kunna delta i det europeiska nätverket.
- b) Bättre koppling mellan det europeiska nätverket av regionala observationsgrupper för arbetsmarknaden och det europeiska nätverket för offentliga arbetsförmedlingar.
- c) Arrangemang för deltagande i och tillgång till det europeiska nätverket för regionala observationsgrupper för arbetsmarknaden inom den privata sektorn och regionala observationsgrupper för arbetsmarknaden inom den offentliga sektorn som inte förvaltas direkt av regionerna, men som drivs i enighet med instruktioner från regionerna och i syfte att uppnå deras mål.
- d) Andra åtgärder för att förbättra funktionen i och förbindelserna mellan alla befintliga strukturer i syfte att använda alla tillgängliga instrument för att engagera alla styresnivåer och vidta åtgärder på alla nivåer – nationell, regional och lokal.

4.3 Det utökade samarbetet mellan arbetsförmedlingarna ska för perioden 2014–2020 finansieras via Progress-delen av det europeiska programmet för sysselsättning och social innovation. Förslaget är budgetneutralt och kräver inte extra personalresurser. När det gäller projekt som utvecklas av nätverket eller fastställs i samband med insatserna för ömsesidigt lärande och

⁽¹¹⁾ *The Case for Skills: A Response to the Recommendations regarding the Future Role of Public Employment Services under the New Skills for New Jobs Agenda* [Svar på rekommendationerna om de offentliga arbetsförmedlingarnas framtida roll inom ramen för En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen], European Network of the Heads of Public Employment Services, september 2011.

⁽¹²⁾ R.A. Wilson, *Anticipating skills needs of the labour force and equipping people for new jobs: which role for public employment services in early identification of skill needs and labour up-skilling?* [Att förutse kompetensbehov inom arbetskraften och utrusta arbetstagarna för nya jobb], rapport för Europeiska kommissionen. Coventry: Teknologisk Institut i Danmark/ÖSB Consulting/Warwick Institute for Employment Research, 2010.

⁽¹³⁾ *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets* [De offentliga arbetsförmedlingarnas roll i fråga om trygghet och flexibilitet på den europeiska arbetsmarknaden (flexicurity)] – slutrapport, Policy and Business Analysis, Teknologisk Institut i Danmark/ÖSB Consulting/Tilburg University/Leeds Metropolitan University, mars 2009.

⁽¹⁴⁾ Konferensen om sysselsättning bland unga [Konferenz zur Jugendbeschäftigung], 3 juli 2013 i Berlin, HoPES bidrag.

sedan genomförs i de individuella offentliga arbetsförmedlingarna har medlemsstaterna tillgång till finansiering via Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Horisont 2020. Det viktigaste enligt EESK är att medlen från strukturfonderna bevaras och att finansieringen är hållbar. Arbetsförmedlingarnas nya befogenheter, särskilt inom aktiv arbetsmarknadspolitik, måste åtföljas av motsvarande kapacitet och ekonomiska stöd.

4.4 I artikel 3 i förslaget fastställs *nätverkets initiativ*.

— Artikel 3.1 a rör utveckling och genomförande av EU-omfattande evidensbaserade benchmarkingsystem bland de offentliga arbetsförmedlingarna på grundval av kvantitativa och kvalitativa indikatorer för att bedöma de offentliga arbetsförmedlingarnas resultat och samla evidens för att skapa en lämplig metod för ömsesidigt lärande.

— EESK instämmer i princip i textens lydelse. Enligt EESK är jämförelser av de offentliga arbetsförmedlingarna med hjälp av kvantitativa och kvalitativa indikatorer för att bedöma de offentliga arbetsförmedlingarnas resultat en fruktbar form av samarbete. EESK stöder framför allt användningen av statistiska indikatorer för arbetsförmedlingarnas och den aktiva arbetsmarknadspolitikens resultat och effektivitet. Inputindikatorer (exempelvis budget) ska snarare användas för att ge ett sammanhang. Andra lämpliga indikatorer enligt EESK är bland annat antalet registrerade personer (per land), antalet handläggare totalt och per arbetssökande, hur stor andel av de arbetssökande som återgår till arbete och behåller arbetet i perioder på tre och sex månader, den genomsnittliga arbetslöshetstiden, graden av överensstämmelse mellan tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden, anställningens varaktighet och typ av anställning efter avslutat aktivt arbetsmarknadsprogram, andelen anställda som deltar i utbildningsprogram, kostnader eller antalet arbetstagare från EU respektive tredjeländer.

— Man måste fokusera på dem som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden och analysera och bedöma arbetsförmedlingar i områden med jämförbara villkor när det gäller arbetslöshet och ekonomins dynamik.

— Artikel 3.1 c rör antagandet och tillämpningen av ett koncept för modernisering och förstärkning av de offentliga arbetsförmedlingarna på viktiga områden.

EESK rekommenderar att texten preciseras, så att det framgår att nätverket för offentliga arbetsförmedlingar verkligen endast ska ha en rådgivande roll. Enligt EESK är det nödvändigt att i detta led fastställa hur koncepten för modernisering av arbetsförmedlingarna ska utformas och vad de ska ha för syfte. De bör i varje fall inte vara bindande.

4.5 I artikel 4 (*Samarbete*) talas det om samarbete och informationsutbyte med berörda parter på arbetsmarknadsområdet,

bland annat andra arbetsförmedlingar. EESK anser att enskilda aktörers roller bör fastställas på ett tydligare sätt i texten:

4.5.1 EESK betonar att arbetsmarknadens parter är huvudaktörerna på arbetsmarknaden. Deras roll är väsentlig vid moderniseringen av de offentliga arbetsförmedlingarna och de bör därför ges en lämplig plats i den nya strukturen. Internationella arbetsorganisationen (ILO) har i sitt arbetsdokument om parternas roll i styrningen av de offentliga arbetsförmedlingarna, särskilt under krisen, med utgångspunkt i fyra EU-medlemsstater tydligt visat att deras roll, deltagande och inflytande förändras när arbetsförmedlingarnas struktur förändras. I Österrike har man alltså ett arbetssätt som bygger på starkt socialt partnerskap, särskilt på regional nivå. I Tyskland och Danmark minskar däremot parternas inflytande och de får mer av en rådgivande än medbestämmande roll. I Storbritannien saknas av historiska skäl ett institutionellt deltagande bland arbetsmarknadens parter⁽¹⁵⁾. EESK uppskattar därför de många initiativ som arbetsmarknadens parter tar i Europa inom ramen för sina gemensamma arbetsprogram⁽¹⁶⁾.

4.5.2 I detta sammanhang pekar EESK på den negativa utvecklingen när det gäller kommissionens beslut 2012/733/EU om Eures-nätverket. Vid sammanträdet i april i rådgivande kommittén för fri rörlighet för arbetskraft⁽¹⁷⁾ uttryckte företrädarna för arbetsmarknadens parter en stark oro över att arbetsmarknadens parter i framtiden reduceras till associerade parter.

4.5.3 EESK har i en rad yttranden uttalat sitt stöd för kommissionens uppmaning att alla berörda parter ska samarbeta för att främja nya arbetstillfällen, öka sysselsättningen, utveckla kompetensen och bekämpa den sociala utestängningen. Särskilt inom ramen för kampen mot den höga ungdomsarbetslösheten i Europa har EESK betonat att utbildningsanstalter, yrkesrådgivningsbyråer, det civila samhällets organisationer (ungdomsorganisationer, kvinnorörelser, handikapporganisationer osv.), familjer och enskilda på ett gemensamt och övergripande sätt måste ta itu med situationen på de europeiska arbetsmarknaderna.

4.5.4 EESK välkomnar även det stärkta samarbetet mellan arbetsförmedlingar (Pares)⁽¹⁸⁾ för att främja en dialog på EU-nivå som ska underlätta övergången på arbetsmarknaden. Arbetsmarknaderna blir alltmer komplexa och alla arbetsförmedlingar måste samarbeta. EESK värdesätter även kommissionens program för ömsesidigt lärande, *PES to PES Dialogue*.

⁽¹⁵⁾ J. Timo Weishaupt, *Labour Administration and Inspection Programme: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe*, 2011.

⁽¹⁶⁾ Det självständiga avtalet om inkluderande arbetsmarknader (2010), som bygger på den gemensamma analysen av arbetsmarknadens huvudfaktorer (2009).

⁽¹⁷⁾ Protokoll från sammanträdet i rådgivande kommittén för fri rörlighet för arbetskraft den 12 april 2013 i Bryssel.

⁽¹⁸⁾ Pares är en av kommissionens kompletterande åtgärder till stöd för flexicuritymodellen inom ramen för flaggskeppsinitiativet En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen.

4.6 Enligt artikel 7 (*Antagande av en allmän ram*) ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter enligt artikel 8 med avseende på en allmän ram för att genomföra de initiativ för benchmarking och ömsesidigt lärande som anges i artikel 3.1. EESK samtycker generellt till att delegerade akter används för att ändra vissa delar av den allmänna ramen för benchmarking och ömsesidigt lärande. Det krävs dock ytterligare information för att bedöma vilka frågor de delegerade akterna konkret kommer att beröra. EESK rekommenderar att förslaget konkretiseras så att nyckelindikatorerna för den allmänna ramen anges i detalj. De delegerade akterna bör komplettera dessa nyckelindikatorer i mindre viktiga frågor i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget.

4.7 Kommissionens nya initiativ beskrivs i förslaget som ett komplement till det samarbete mellan offentliga arbetsförmedlingar som sker inom Eures på grundval av artiklarna 45 och 46 i fördraget. EESK anser att samverkan mellan det nya nätverket och Eures tydligt bör beskrivas i beslutet⁽¹⁹⁾. Det nya nätverket för offentliga arbetsförmedlingar bör främja Eures utökade mandat och dess funktion som nyckelinstrument för att skapa större överensstämmelse mellan tillgång och efterfrågan på den europeiska arbetsmarknaden och öka rörligheten i EU. Nätverket måste även samarbeta med andra organisationer, exempelvis yrkesrådgivningsbyråer.

Bryssel den 17 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽¹⁹⁾ EUT L 328, 28.11.2012, s. 21–26.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Att stärka den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension"

COM(2013) 690 final

(2014/C 67/24)

Huvudföredragande: **Georgios DASSIS**

Den 4 oktober 2013 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 och rådet – Att stärka den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension"

COM(2013) 690 final.

Den 17 september 2013 gav kommitténs presidium facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 17 oktober) Georgios Dassis till huvudföredragande och antog följande yttrande med 157 röster för, 3 röster emot och 19 nedlagda röster.

1. Allmänna kommentarer

1.1 Den aldrig tidigare skådade ekonomiska och finansiella krisen, som har drabbat medlemsstaterna i euroområdet särskilt hårt, har också avslöjat strukturella svagheter i Europa i allmänhet. Den har visat på en tydlig koppling mellan hög arbetslöshet, tryck på de nationella budgetarna, social tillbakagång och social oro. Även om man accepterar att de nationella budgetarna måste vara i balans har nedskärningarna haft negativa konsekvenser för utbildning, aktiv arbetsmarknadspolitik och social välfärd. Ökad arbetslöshet och fattigdom påverkar arbetskraftens färdigheter och anställbarhet negativt. Den inverkar också på företagets förmåga att växa och skapa arbetstillfällen, vilket i sin tur underminerar återhämtningen.

1.2 EU ser i vissa av de värst drabbade länderna beviset för att den ekonomiska och sociala krisen även har blivit en politisk kris, där extremistiska och odemokratiska politiska rörelser blir starkare. Det är ytterst angeläget att motverka denna utveckling genom konkreta åtgärder på europeisk, nationell och lokal nivå.

1.3 Den inre marknaden bör vara ett ekonomiskt och socialt projekt. Den har bidragit till att främja sysselsättningen och välbståndet i alla medlemsstater. Att fullborda den inre marknaden samt öka effektiviteten och den sociala sammanhållningen mot bakgrund av Europa 2020-strategin är avgörande för att Europa ska kunna ta sig ur krisen snabbare.

1.4 Det är mot denna bakgrund som kommittén med stort intresse har granskat kommissionens meddelande som ett första bidrag till de kommande diskussionerna och besluten i Europeiska rådet om att stärka den europeiska ekonomiska och monetära unionens sociala dimension.

1.5 EESK uppmanar kommissionen att uppdatera och förstärka sin politik i ljuset av dessa diskussioner så att ytterligare framsteg kan göras, särskilt när det gäller proaktiv användning av indikatorer för sysselsättning och social delaktighet.

1.6 Kommittén har konsekvent stött åtgärder för att öka de sociala investeringarna, ökad målinriktning av EU-medel på sund sysselsättnings- och socialpolitik, ett särskilt ungdomssysselsättningsinitiativ och ungdomsgarantisystem samt förbättrad gränsöverskridande rörlighet. Vi välkomnar därför att dessa politikområden får större uppmärksamhet, samt att man planerar att stärka den sociala dialogen som ett led i processen för den europeiska planeringsterminen.

1.7 Kommittén delar kommissionens uppfattning att en förstärkt social dimension skulle hjälpa medlemsstaterna att uppnå sin potential i fråga om ökad sysselsättning, förbättra den sociala sammanhållningen och förhindra större skillnader. Vi stöder särskilt tanken på att intensifiera en noggrannare kontroll av sysselsättningsmässiga och sociala obalanser inom EMU genom en systematisk övervakning av arbetslöshet, av ungdomar som varken arbetar eller studerar, av hushållens inkomster, av fattigdom och av ojämlikhet.

1.8 Med den föreslagna *resultattavlan* för sysselsättningsmässiga och sociala obalanser, som bygger på viktiga indikatorer och gränsvärden, bör man därför proaktivt upptäcka asymmetrisk utvecklingstendenser och spridning till det övergripande ekonomiska resultatet. Detta övervakningssystem bör vid behov i god tid utlösa en effektiv justeringsmekanism och politisk reaktion, såsom är fallet vid liknande ekonomiska och

finansiella obalanser. Kommittén delar således Europeiska rådets ståndpunkt av den 27–28 juni 2013 att den planerade ramen med sociala indikatorer och sysselsättningsindikatorer är ett "första steg" mot en mer heltäckande social dimension för EMU ⁽¹⁾.

1.9 Kommittén har spelat sin rådgivande roll inför de kommande diskussionerna i Europeiska rådet genom sitt yttrande av den 22 maj 2013 ⁽²⁾, och upprepar att EMU:s sociala dimension måste stärkas ytterligare.

2. Särskilda kommentarer

2.1 I sitt meddelande föreslår kommissionen ett antal initiativ för att stärka EMU:s sociala dimension, med särskilt fokus på tre punkter:

- Att förstärka övervakningen av sysselsättningsrelaterade och sociala utmaningar samt den politiska samordningen.
- Att öka solidariteten och insatserna för sysselsättning och arbetskraftens rörlighet.
- Att förstärka den sociala dialogen.

2.2 Kommittén håller med om att EMU:s sociala dimension måste stärkas och vill framhålla följande:

Om att förstärka övervakningen av sysselsättningsrelaterade och sociala utmaningar samt den politiska samordningen

2.3 EU:s budgetkonsolidering och ekonomiska styrning kan inte upprätthållas utan motsvarande former av social konsolidering och social styrning. Den nuvarande "spridningen" i fråga om sociala skillnader i Europa undergräver återhämtningen, tillväxten och sammanhållningen. EESK anser att den europeiska planeringsterminen måste inbegripa riktmärken för sysselsättning och social delaktighet inom samma övervakningsram som styr samordningen av den ekonomiska politiken och strukturreformerna. Kvantifierbara sysselsättningsrelaterade och sociala mål måste motsvara skuld- och underskottsmålen, med liknande justerings- och solidaritetsmekanismer för att avhjälpa sociala obalanser och främja sociala investeringar.

2.4 EESK inser att ekonomisk förnyelse och sociala investeringar från EU:s och medlemsstaternas sida kräver mer än formella styrningsstrukturer och regelsystem. Därför har det organiserade civila samhället och de enskilda EU-medborgarna ett

egenintresse och en självständig roll att spela. Deltagandebaserat ägarskap av det europeiska projektet är av yttersta vikt.

2.5 Kommittén understryker dock också att hållbara sociala förbättringar förutsätter att man åtgärdar strukturella problem i medlemsstaterna genom att ta itu med orsakerna till dessa. Global konkurrenskraft, ekonomisk tillväxt och en stark social dimension är viktiga faktorer för att Europa ska kunna ta sig ur krisen. De nyligen föreslagna socialpolitiska indikatorerna måste användas för att förstärka de kort- och långsiktiga reformerna.

Om att öka solidariteten och insatserna för sysselsättning och arbetskraftens rörlighet

2.6 Såsom kommissionen uppger i sitt meddelande är arbetskraftens gränsöverskridande rörlighet en viktig faktor för att bevara sysselsättning och konkurrenskraft samt för att skapa nya arbetstillfällen i stället för dem som går förlorade p.g.a. ekonomiska omstruktureringar.

2.7 För att ytterligare minska de befintliga hindren för arbetskraftens rörlighet bör man vidta ytterligare åtgärder som syftar till att ge mobila arbetstagare tillgång till begriplig information om arbets- och socialrätt på deras modersmål. Dessutom bör det fastställas att arbetstagarna har rätt till rådgivning. De berörda rådgivningsstrukturerna bör samarbeta nära med arbetsmarknadens parter och Eures och se till att mobila arbetstagare redan i sina ursprungsländer får information om de sociala och rättsliga förhållandena i mottagarländerna.

2.8 Sociala investeringar hjälper medborgarna. De förbättrar deras färdigheter och kvalifikationer och främjar deras delaktighet i samhället och på arbetsmarknaden, vilket i sin tur leder till mer välbstånd, stimulerar ekonomin och hjälper EU att komma ur krisen starkare, mer enat och mer konkurrenskraftigt.

2.9 Målinriktade sociala investeringar leder inte bara till sociala och samhälleliga framsteg samtidigt som de ökar konkurrenskraften. Särskilt i en tid med dramatiskt hög arbetslöshet av aldrig tidigare skådad omfattning och ökande fattigdom har investeringar i välfärdsstaten dessutom en central funktion för stärkandet av den sociala sammanhållningen, den sociala delaktigheten samt kampen mot social utestängning och fattigdom. Sådana investeringar måste vara garanterat effektiva.

2.10 EESK framhåller med kraft att EMU:s sociala dimension behöver tydliga instrument, indikatorer och såväl kvalitativa som kvantitativa mål som är lika giltiga som EMU:s ekonomiska och finansiella skyldigheter. Till Europeiska rådet skulle EESK, om det inte finns tillräcklig samsyn eller politisk vilja för en sådan förnyad social dimension inom EU, vilja föreslå alternativet med starkt samarbete inom EMU, med egna finansiella resurser, en kompletterande socialfond, en pakt för sociala framsteg samt sociala standarder, målsättningar och stabiliseringsmekanismer som står i proportion till de finans-, budget- och penningpolitiska stabiliseringsmekanismerna.

⁽¹⁾ Europeiska rådets slutsatser av den 27–28 juni 2013, EUCO 104/13, punkt 14 c.

⁽²⁾ EUT C 271, 19.9.2013, s. 1–7.

Om att förstärka den sociala dialogen

2.11 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens förslag om att förbättra arbetsmarknadsparternas deltagande i samordningen av den ekonomiska politiken och sysselsättningspolitiken på EU-nivå. Den sociala dialogen spelar en viktig roll på alla nivåer. Den bidrar till lösningar som avspeglar både arbetsgivarnas och arbetstagarnas ståndpunkter och skapar även den förståelse och det förtroende som krävs för att reformera de europeiska arbetsmarknaderna och förstärka den sociala sammanhållningen.

2.12 Kommittén noterar också att den sociala dialogens framtid, inklusive frågan om trepartsdialogen, redan diskuteras av de europeiska arbetsmarknadsparterna.

Bryssel den 17 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor"

COM(2013) 542 final

(2014/C 67/25)

Föredragande: **Joost VAN IERSEL**

Medföredragande: **Monika HRUŠECKÁ**

Den 3 juli 2013 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 – Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor"

COM(2013) 542 final.

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 17 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 172 röster för, 23 röster emot och 24 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser mycket positivt på det kommande Europeiska rådsmötet om försvar som ska hållas i december med utgångspunkt i Europeiska kommissionens meddelande ⁽¹⁾ och rapporten från den höga representanten/Europeiska försvarsbyråns chef ⁽²⁾. Dessa initiativ kommer i ett skede när det är angeläget att hitta lösningar på interna och externa utmaningar i syfte att främja långsiktig förutsägbarhet och trovärdighet inom EU:s försvar.

1.2 Genom att se bortom traditionella tabun har kommissionen i sitt meddelande och den höga representanten i sin preliminära ståndpunkt satt den nuvarande situationen och de åtgärder som måste vidtas i rätt perspektiv.

1.3 Särskilt den höga representantens rapport innehåller övertygande argument för att en omfattande gemensam säkerhets- och försvarspolitik är nödvändig, om man ska kunna uppfylla de krav som ställs på EU:s säkerhet och försvar. EESK håller med om att en gemensam säkerhets- och försvarspolitik är den lämpligaste formen för ett effektivt samarbete om militär kapacitet, men vill dessutom understryka att samarbete också kommer att vara en förutsättning för en trovärdig gemensam säkerhets- och försvarspolitik.

1.4 Om detta initiativ ska lyckas måste man skapa gynnsamma politiska villkor. Vägen fram till betydande förändringar i EU:s (industriella) försvarsstrukturer kommer att vara både lång och snårig, och även involvera närliggande politikområden. Därför anser EESK att den viktigaste förutsättningen för att få till stånd de genombrott som så väl behövs är ett varaktigt engagemang från EU:s regeringschefer.

1.5 EESK förespråkar att rådet kommer fram till vissa konkreta åtgärder och insatser för att förstärka konkurrenskraften och samarbetet inom den europeiska försvarssektorn. Dessa bör tydligt visa vägen för framtiden.

1.6 EESK ställer sig bakom målet om att upprätthålla ett oberoende europeiskt försvar som står i rimlig proportion till EU:s ekonomiska betydelse och andra intressen i världen. Det långsiktiga målet bör vara ett självständigt skydd av EU-medborgarna, en modern och kontinuerligt uppdaterad utrustning för militären samt en garanti för de europeiska värderingarna (mänskliga rättigheter, demokrati) ⁽³⁾.

1.7 Den nya övergångsfasen påverkar också EU:s försvar och säkerhet. Geopolitiska förändringar tar form i en tid som kännetecknas av allvarlig stagnation i ekonomin och ihållande arbetslöshet i stora delar av Europa. Samtidigt växer nya aktörer fram på den globala arenan. Den globala utvecklingen sker snabbare än utvecklingen i Europa. Glappet ökar och Europa måste anpassa sig snabbare för att hålla jämna steg med andra länder.

⁽¹⁾ Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor, COM etc.

⁽²⁾ Ännu inte offentliggjorda dokument. Det finns en preliminär ståndpunkt från den höga representanten.

⁽³⁾ EUT C 299, 4.10.2012, s. 17.

1.8 Behovet av en konkurrenskraftig industri i kombination med minskande ekonomiska resurser tvingar dessutom fram krav på kostnadseffektivitet. EU:s strategier, som ska ersätta kontraproduktiva överlappningar, okoordinerade åtgärder och luckor, måste leda till mer valuta för pengarna, mindre slöseri med pengar och mer resultat, till fördel för skattebetalarna.

1.9 Kommittén välkomnar den koncisa och skarpsinniga analysen i kommissionens meddelande om EU:s relativa ställning. En liknande analys föranledde förra året EESK att efterlysa en radikal förändring av synen på frågan om ett gemensamt försvar inom EU ⁽⁴⁾.

1.10 EESK ställer sig särskilt bakom kapitel 9 i kommissionens meddelande om viktiga delar av rådets agenda, nämligen ett strategiskt koncept för EU, en gemensam säkerhets- och försvarspolitik ⁽⁵⁾ och en europeisk strategi för försvarsindustrin.

1.11 EU är i stort behov av ett "gemensamt försvarsspråk". Detta kräver en förskjutning från ett nationellt till ett gemensamt europeiskt tänkande när det gäller de strategiska behoven så att man främjar insikten att det tjänar nationella intressen att EU:s strategiska mål uppfylls.

1.12 Det krävs också engagemang från politiker och det civila samhället för att ge allmänheten riktig information om betydelsen av EU:s strategiska globala och industriella intressen, i syfte att bygga upp ett aktivt stöd bland medborgare och skattebetalare. EESK håller med kommissionen om att en väl fungerande, EU-baserad försvarsindustri också kommer att ge ett viktigt tillskott till EU:s tillverkningsindustri i stort ⁽⁶⁾.

1.13 Så många medlemsstater som möjligt måste involveras i arbetet med att uppnå detta långtgående mål. Om inte alla medlemsstater vill delta bör processen ändå inledas med dem som vill.

1.14 EESK betonar den roll som kommissionen och Europeiska försvarsbyrån kommer att ha och att dessa kommer att förväntas bedriva ett nära samarbete i genomförandet av meddelandet. Kommittén ställer sig till stor del bakom de åtgärder som kommissionen föreslår. I kapitel 6 i detta yttrande lägger kommittén fram observationer och rekommendationer som tillägg till förslagen.

1.15 I kommissionens meddelande diskuteras inte en aktiv industripolitik. EESK pekar däremot på den alldeles särskilda ställning som försvarssektorn har på helt och hållet institutionella marknader runtom i världen. En aktiv industripolitik på utvalda områden, som genomförs av medlemsstaterna och/eller kommissionen, är nödvändig om man vill uppnå en modern och kostnadseffektiv produktion. Delad befogenhet mellan EU och medlemsstaterna samt ett effektivt samarbete och synergier

mellan det civila och militära när det gäller projekt och teknik skulle vara mycket fördelaktigt och kostnadseffektivt.

1.16 Från utvecklingsstadiet och framåt bör man identifiera nya projekt inom en multilateral europeisk ram, och man bör då använda sig av Europeiska försvarsbyrån. Det kan ta årtionden innan sådana projekt är i full funktion. Ju tidigare de startar desto bättre.

1.17 Offentlig och privat forskning och utveckling hör till kärnverksamheten, men på detta område ligger försvarsinvesteringarna på den lägsta nivån sedan 2006 ⁽⁷⁾. Det bör finnas möjligheter att i det övergripande konceptet förbättra villkoren för investeringar och det sätt på vilket de används i de konkreta projekten.

1.18 Huvudansvaret faller på de största producentländerna, eftersom de är drivkraften i processen. Man måste se till att förbindelserna mellan dessa länder och övriga medlemsstater är harmonisk. Små och medelstora företag och forskningsanläggningar i alla länder måste kopplas samman på bred front för att involvera så många medlemsstater som möjligt i en EU-strategi.

1.19 Mot bakgrund av den oro som många arbetstagare i sektorn känner på grund av ostrukturerade omorganisationer behövs förutsägbara politiska åtgärder nu mer än någonsin. Det är också nödvändigt att koordinera beredskapen för förändring för att säkra anständiga anställningsvillkor och anställningsutsikter. Det måste föras en social dialog.

1.20 Detta yttrande är främst inriktat på politiska principer och på att uppnå ett välbehövligt genombrott på ett strategiskt område där vi inte har tid att vänta. De första stegen i december bör bereda vägen för en lyckad fortsättning. Europeiska rådet, regeringarna, kommissionen, Europeiska försvarsbyrån, de nationella parlamenten och industrisektorn (inbegripet företrädare för de anställda) bör alla vara involverade i utformningen av de strategiska riktlinjerna och konkreta projekten.

2. Europa utmanas

2.1 Kommissionen påpekar mycket riktigt att "världens maktbalans förändras när nya gravitationscentra uppkommer och Förenta staterna förskjuter sin strategiska inriktning mot Asien". Briks-länderna ökar sina militära utgifter, och särskilt Kina och Ryssland ökar sina budgetar väsentligt fram till 2015.

2.2 USA:s påtryckningar på Europa att ta sitt fulla ansvar för västvärldens totala militära utgifter ökar hela tiden. På grund av budgetrestriktioner rationaliserar USA sitt försvar, och detta påverkar även avtalen med Europa.

⁽⁴⁾ EUT C 299, 4.10.2012, s. 17.

⁽⁵⁾ Se artikel 42 i EU-fördraget.

⁽⁶⁾ Ett mycket tydligt exempel på detta inom den civila industrin är den lyckade och dynamiska utvecklingen av Airbus.

⁽⁷⁾ Se uppgifter om försvaret från Europeiska försvarsbyrån från 2011.

2.3 Klyftan mellan USA och Europa är enorm. EU:s totala försvarsbudget (undantaget Danmark) för 2010 var 196 miljarder euro, jämfört med USA:s på 520 miljarder euro⁽⁸⁾. Än mer anmärkningsvärt är att EU:s totala budget för forskning och utveckling endast är en sjundedel av den amerikansk, vilket påverkar soldaternas utrustning och möjligheterna att utplacera dem.

2.4 Samtidigt finns flera hot. De politiska och militära spänningarna minskar inte och nya spänningar uppkommer – några av dessa i EU:s direkta närområde. För att komma i kapp de traditionella stormakterna vill nya och ambitiösa globala aktörer säkerställa att deras nationella försvar är i paritet med deras ekonomiska och andra intressen.

3. Europas strategier

A. Politik

3.1 EU står inför två kategorier av problem som är kopplade till varandra:

- Väsentligt minskade försvarsutgifter som skapar klyftor och sänker de nationella försvarens kapacitet och effektivitet och som främst beror på en kontinuerligt minskad budget för forskning och utveckling.
- Geopolitiska förskjutningar, som borde leda till ett mycket närmare europeiskt samarbete och ett större oberoende i fråga om försvar och säkerhet.

Den europeiska debatten om dessa två sammanlänkade områden är dock fortfarande i sin linda.

3.2 Samtliga regeringsdokument⁽⁹⁾ redovisar betydande nedskärningar i försvarsbudgetarna⁽¹⁰⁾. De fokuserar främst på anpassningar på det nationella planet: Hur uppnås så stor kostnadseffektivitet som möjligt samtidigt som tillräcklig kapacitet bibehålls? Medlemsstaterna är fortfarande långt ifrån ett tanke-sätt som på ett naturligt sätt placerar de nationella försvarsresurserna i ett EU-perspektiv.

3.3 EESK drog förra året slutsatsen att "försvarspolitikens formas av ländernas strategiska intressen, [...] 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"⁽¹¹⁾.

3.4 Sextio år av europeisk integration och den inre marknaden har skapat motståndskraftiga strukturer för ekonomi och företagande som bildar ett starkt inhemskt baserat mönster för

den ekonomiska verksamheten. När det gäller hur man tänker på militär och försvar – och inte minst organisationen av dessa – är EU emellertid bara i inledningsfasen.

3.5 Försvaret som en funktion inom utrikespolitiken, som fortfarande är det främsta uttrycket för nationell suveränitet, uppfattas, utformas och drivs utifrån ett nationellt perspektiv. Allt multinationellt samarbete, antingen det sker med europeiska partner eller med länder utanför Europa, ses ur denna synvinkel.

3.6 Ansatser att överbrygga de inneboende hindren har hittills i stor utsträckning misslyckats. Den engelsk-franska militärpakt om försvarssamarbete som slöts i St. Malo 1998 förväntades utgöra en milstolpe inom det militära samarbetet. Femton år senare, och trots fortsatta förhandlingar, är resultatet fortfarande magert.

3.7 Ett initiativ som omfattade sex nationer 1998 gav år 2000 upphov till en avsiktsförklaring från de sex viktigaste producentländerna – Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Italien, Spanien och Sverige (de länder som undertecknat avsiktsförklaringen) – vilket ledde till ett fördrag om omstrukturering och förvaltning inom försvarsindustrin. Detta fördrag om planering och samarbete med industrin och om resurser och forskning har under lång tid inte genererat några konkreta resultat.

3.8 Det förekommer även andra former av samarbete mellan medlemsstater, såsom mellan de nederländska och belgiska flottorna, det nordiska försvarssamarbetet (Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige) samt samarbetet mellan de tyska och nederländska marktrupperna. Detta samarbete ska dock inte förväxlas med industriellt samarbete, som fortfarande i stor utsträckning saknas.

3.9 Europeiska försvarsbyrån inrättades 2004 med syftet att upprätta ett strukturellt försvarssamarbete med stöd från kommissionens initiativ. Trots vissa framsteg har det strukturella samarbetet hittills inte sjösatts, på grund av bristande engagemang från medlemsstaterna.

3.10 Till sist noterar EESK att det trots en växande medvetenhet om behovet av ett närmare samarbete och en europeisk vision för försvaret inte har gått att nå några stora framsteg, på grund av avsaknaden av politisk vilja, traditionella synsätt och egenintresse.

B. Industri

3.11 Europas försvarsindustri har reagerat helt annorlunda när det gäller den internationella utvecklingen:

- Den är verksam på en global arena. Den har naturligtvis starka kopplingar till de nationella regeringarna, men är också mycket närvarande på den internationella marknaden, som i allt högre grad ger goda resultat.

- Dessutom är de stora företagen verksamma både i den militära och i den civila sektorn. Den mer dynamiska, civila delen ökar eftersom försäljningen till militären och inkomsterna från denna sektor minskar, särskilt i Europa.

⁽⁸⁾ Källa: Europeiska försvarsbyrån, januari 2012.

⁽⁹⁾ **Strategisk försvars- och säkerhetsöversyn**, Storbritannien, oktober 2010. Vitbok om försvar och nationell säkerhet, Frankrike, maj 2013.

⁽¹⁰⁾ Mycket tydliga när det gäller vilka konsekvenser dessa nedskärningar kommer att få var de vassa kommentarer som Frankrikes försvarsminister Jean-Yves Le Drian gav i ett tal till militärskolan i Paris den 29 april i år.

⁽¹¹⁾ Ibid. punkt 1.2.

3.12 Industrin har länge varit orolig för sin konkurrenskraft. Försvarsindustrins koppling till staten varierar kraftigt från land till land, från helt statliga företag till privata rörelser och alla möjliga kombinationer däremellan. Den gemensamma nämnaren är att statens roll dominerar överallt. Trots (en delvis) privatisering av sektorn är kopplingen mellan industrin och staten fortfarande mycket stark, eftersom företagen är beroende av statens (monopolistiska) efterfrågan och lagstiftning samt av exportlicenser.

3.13 Företagen skulle föredra en konsolidering på EU-nivå, men marknaden är alltför begränsad. BAE-Systems, Finmeccanica och i mindre utsträckning även Thales och EADS är mycket aktiva på den amerikanska marknaden. Men de har inte fritt spelrum i Europa, eftersom de speciella kopplingarna gör att de nationella regeringarna har makten över alla strategiska beslut inom industrin.

3.14 Marknadsdynamiken ökar konkurrensen i hela världen. USA:s industri ökar sina ansträngningar på exportmarknaden för att kompensera för den minskade efterfrågan på hemmamarknaden. De nya globala aktörerna kommer i allt högre grad att uppfylla sina egna behov. De kommer även att rikta in sig på export och alltså konkurrera med EU:s industri på tredjeländernas marknader.

3.15 Dessutom anser industrin, precis som EESK starkt betonade förra året, att en mogen försvarsindustri aldrig kan bibehålla en trovärdig ställning på den globala marknaden utan en solid bas på hemmamarknaden. På grund av den högteknologiska komponenten i militär utrustning finns det inte längre någon nationell marknad eller nationell försvarsbudget som är tillräckligt stor. Detta har varit fallet i tjugo år och konsekvenserna blir allt tydligare.

3.16 För att uppnå ett oberoende europeiskt försvar måste man prioritera nationella resurser och investeringar med högt mervärde. Detta är avgörande för om EU ska kunna inta en betydande roll i världen och kommer även att bidra till ett nytt tänkande i Europa.

3.17 Nyligen upprepade industrin alla de vanliga argumenten för att det ska finnas stabila och förutsägbara, långsiktiga EU-drivna teknik- och produktionssystem på alla viktiga områden.

3.18 Industrin slår larm. Om företagen ska kunna överleva och bibehålla avkastningsförmåga och sysselsättning är deras enda alternativ att öka den civila produktionen. Detta skulle dock innebära att EU i allt högre grad saknar en inhemskt baserad försvarsindustri, vilket också skulle påverka utrikespolitiken.

3.19 Fackföreningarna, som representeras av IndustriAll, känner också stor oro. Under 2011 var 7330 00 kvalificerade

personer i EU ⁽¹²⁾ direkt anställda av rymdfarts- och försvarssektorn och ytterligare två miljoner människor var beroende av den. Under det senaste årtiondet har arbetsstyrkan reducerats väsentligt och ytterligare budgetnedskärningar hotar fler arbetstillfällen. Unga attraheras inte i tillräcklig utsträckning av försvarssektorn på grund av dess ovissa framtid.

3.20 EESK pekar på det faktum att det till stor del är de anställda som får betala för att regeringarna inte har lyckats omstrukturera sina försvarsorganisationer. Genom att skjuta upp rationaliseringen av den militära basen har regeringarna gått miste om ett tillfälle att investera i en effektiv förnyelse av resurserna, och detta har en negativ inverkan på arbetsstyrkan.

3.21 Den rådande situationen kommer att skapa ökat motstånd så länge de oplanerade och ostrukturerade omorganisationerna fortsätter. För att undvika abrupta förändringar måste representanter för de anställda på företagsnivå och regional nivå delta när man inför aktiva politiska åtgärder.

3.22 Sysselsättningen, måhända i mindre skala, kommer att kräva mycket mer samordning på EU-nivå när det gäller teknik och produktion. I denna process måste man se till att med hjälp av nya färdigheter och kompetenser undvika osäkra anställningar, så att man kan säkra så anständiga kontrakt och anställningsvillkor som möjligt. Det måste finnas en välfungerande dialog mellan arbetsmarknadens parter på olika nivåer.

3.23 När den europeiska produktionen minskar på grund av budgetnedskärningar måste detta hanteras på ett strukturerat sätt via en anständig social dialog som syftar till bevarad sysselsättning och omklassificering i fall av övertalig personal. Både företagen och de anställda gynnas av en förutsägbar, marknadsdriven europeisk ram och inte av kortsiktiga och illa planerade omorganisationer på enbart nationell basis och utan tydliga mål ⁽¹³⁾.

4. Politiska villkor och potentiella utsikter

4.1 Utsikterna för EU:s försvarsindustri kommer gradvis att bli så osäkra att det skulle behövas en grundläggande debatt om framtiden bland EU:s medlemsstater, om inte bland alla så i alla fall bland dem som är villiga.

4.2 EU:s medlemsstater och EU skulle behöva utveckla en ny syn och ett "gemensamt språk" med utgångspunkt i tre grundläggande antaganden:

— En integrerad europeisk ekonomi kräver en gemensam försvars- och säkerhetsstrategi så att EU kan säkra och skydda sina intressen, sina medborgare och sina värderingar i ett globalt sammanhang.

⁽¹²⁾ ASD:s årsrapport 2012 (ASD = AeroSpace and Defence Industries Association of Europe).

⁽¹³⁾ Se även "Twelve demands for a sustainable industrial policy", IndustriAll Europas verkställande kommitté, 12–13 juni 2013.

- Det behövs en gemensam analys av den befintliga och förväntade (långsiktiga) världsutvecklingen som kan tjäna som utgångspunkt för utveckling av idéer och konkreta strategier i syfte att bibehålla EU:s allmänna ställning internationellt.
- Man måste koppla ihop utrikespolitik, hot, försvar och säkerhet, de långsiktiga utsikterna och en hållbar försvarsindustri, inbegripet sysselsättning.

4.3 EESK är fullt medveten om den enorma påverkan av dessa sammanlänkade antaganden, som fortfarande inte diskuteras tillräckligt. Flera initiativ som inletts i god tro under de senaste femton åren har misslyckats på grund av att den nationella suveräniteten, dvs. de nationella uppfattningar om hot och ståndpunkter som kommer till uttryck genom den nationella utrikespolitiken, aldrig har ifrågasatts. Följaktligen finns inom EU en bred uppsättning ståndpunkter som i viss utsträckning är inkompatibla. EESK anser att det inte kan ske något verkligt genombrott förrän man har accepterat delad suveränitet inom en europeisk ram.

Diskussionen måste föras med utgångspunkt i nya premisser om vi ska kunna uppnå nya och mer lovande processer.

4.4 EESK välkomnar varmt Europeiska rådets möte om försvar i december med tanke på alla de politikområden som omfattas. Hittills har ansvaret för försvar och säkerhet främst legat på försvarsministrarna, i allmänhet inom ramen för generella riktlinjer från utrikesministrarna och under strikt överinseende av finansministrarna.

4.5 Samtidigt håller kontexten på att förändras i grunden, dels på grund av drastiska budgetnedskärningar och ett behov av att rationalisera, dels på grund av nya paradigmer och, följaktligen, nya hot. Som en följd av bland annat kopplingarna mellan civil och militär teknik och innovation samt mellan försvaret och den offentliga säkerheten berörs även andra delar av den nationella politiken i lika hög grad. Alla dessa faktorer innebär att det krävs en holistisk och övergripande strategi.

4.6 Många, både inom industrin och i arbetsstyrkan, räknar med ett strukturellt tänkande och agerande från och med december. Om EU försitter detta tillfälle kan det ta år innan man får igång en positiv process.

4.7 Europeiska rådet i december är det första rådsmöte som kommer att handla om övergripande försvarsfrågor. Med tanke på de överväldigande komplikationer som är förknippade med att staka ut en ny kurs anser kommittén att det kommer att behövas fler Europeiska rådsmöten för att skönja en framkomlig väg och uppnå trovärdighet och förutsägbarhet.

5. Industripolitik

5.1 EESK såg mycket positivt på kommissionens meddelande om industripolitik⁽¹⁴⁾ som syftade till att främja gynnsamma villkor, politiska åtgärder och program för att starta, bygga upp och förstärka industriell verksamhet i EU. EU måste säkra sin industriella framtid i en öppen kontext.

5.2 Försvaret är en framträdande och unik sektor. Sektorns särdrag är att verksamheten inom den bedrivs på 100 % institutionaliserade marknader runtom i världen. Både sektorn och forskningsanläggningarna är inrättade och organiserade främst enligt nationella linjer. Mindre länder som saknar egen industriproduktion köper färdiga produkter, vilket i praktiken innebär att de köper från USA.

5.3 Genom konsolidering av industrin (gränsöverskridande sammanslagningar och uppköp) och internationalisering (främst genom USA:s industriella struktur) är storföretag och små och medelstora företag från hela kontinenten sammanlänkade med varandra. Exporten går fortfarande bra. Det största hindret är de mödosamma förbindelserna med EU:s regeringar, eftersom det inte finns något gemensamt mål.

5.4 Förutom de åtgärder som Europeiska försvarsbyrån vidtagit har EU inlett arbetet med två direktiv i syfte att öppna upp inom europeiska marknader⁽¹⁵⁾. Tidsfristen för införlivande var sommaren 2011⁽¹⁶⁾, men det konkreta genomförandet går långsamt.

5.5 EESK välkomnar varmt kommissionens meddelande⁽¹⁷⁾ som visar prov på avsevärda framsteg vad gäller analys och förslag. När det gäller en industripolitik för försvarssektorn understryker kommissionen med rätta betydelsen av den inre marknaden för försvarsprodukter, forskning och utveckling, de små och medelstora företagens roll, regionalpolitikens potentiella bidrag och utvecklingen av lämpliga kvalifikationer.

5.6 EESK kritiserar dock det faktum att kommissionen inte tillräckligt lyfter fram försvarssektorns särställning eller behovet av en aktiv industripolitik. Det handlar inte enbart om att öppna upp marknader, eftersom detta måste definieras på ett korrekt sätt på grund av försvarssektorns specifika särdrag, t.ex. artikel 346 i EUF-fördraget.

5.7 Det handlar också om att skapa en politisk grund i EU, där regeringarna tillsammans kan arbeta långsiktigt mot en gemensam framtid. Först då kan man uppnå de förutsättningar som krävs för att utforma seriösa gemensamma program från idéstadiet och fram till fokuserad forskning, innovation och produktion på den europeiska hemmamarknaden i ett långtidsperspektiv.

⁽¹⁴⁾ Kommissionens meddelande om industripolitik (COM(2012) 582 final) och EESK:s yttrande om detta meddelande.

⁽¹⁵⁾ 2007 års försvarspaket.

⁽¹⁶⁾ Direktiven 2009/43/EG (EUT L 146, 10.6.2009) om överföring av försvarsrelaterade produkter och 2009/81/EG (EUT L 216, 20.8.2009) om tilldelning av kontrakt på försvars- och säkerhetsområdet. Försvarspaketet omfattade också meddelandet "En strategi för en starkare och mer konkurrenskraftig försvarsindustri i EU", COM(2007) 764 final, 5.12.2007.

⁽¹⁷⁾ Se fotnot 1.

5.8 Forskning och utveckling är nyckeln till att starta denna värdekedja, som bör göras helt europeisk⁽¹⁸⁾. Detta var anledningen till att man betonade samarbete om FoTU och FoU vid inrättandet av Europeiska försvarsbyrån, dess föregångare (Väst-europeiska försvarsmaterielgruppen och IEPG) och Nato. Men återigen saknas genomförandet.

5.9 I över trettio år har misslyckat samarbete varit norm snarare än undantag. Vissa projekt, såsom NH-90 och A400M, har påbörjats, men exemplen visar också att systemkraven alltför ofta endast var en uppräkningslista av nationella krav, utvecklingsfaserna alltför långa och slutprodukterna alltför dyra.

5.10 Bortsett från vissa relativa framgångar har andra samarbetsinitiativ, såsom NF-90, misslyckats och en rad konkurrerande stridsflygplansprogram har genomförts parallellt (Typhoon, Rafale, Gripen), samtidigt som flera länder har gått med i USA:s F-35-program och flera missilprogram.

5.11 Inga viktiga, storskaliga program genomförs för närvarande och samtidigt åldras de befintliga systemen och blir omoderna. EESK noterar särskilt pansarfordon, ubåtar, transporthelikoptrar och portabla luftvärnssystem. Här skulle nya obemannade system kunna innebära en idealisk möjlighet att starta gemensamma initiativ, men i praktiken har inga sådana mål tagit form. En annan möjlighet skulle kunna vara ett mindre ambitiöst samarbete, såsom standardisering av lufttankningskapaciteten.

5.12 EESK skulle vilja att man inrättar europeiska program, t.ex. för nästa generations system för fjärrstyrda luftfartyg, som bygger på synergier med kommissionen och på säker satellitkommunikation. Man kan även undersöka andra områden för samarbete (med USA), såsom lufttankningskapacitet, som är ett område med stora brister och där Europeiska försvarsbyrån just nu söker efter lösningar inom EU.

5.13 Kommissionen nämner i sitt meddelande möjligheter som kräver fullt politiskt stöd. Att starta ett europeiskt rymdbaserat övervakningssystem med hög upplösning som kan utgöra grunden för efterträdare till Helios, RadarSat etc. skulle kunna vara ett avgörande initiativ. En viktig fråga i samband med detta är att sammanföra den samlade sakkunskap som finns i medlemsstaterna, vid Europeiska rymdorganisationen (ESA) och i de gemensamma forskningscentrumen, och även de ekonomiska resurserna. Inget europeiskt land kan åstadkomma detta på egen hand.

5.14 Försvarsprojekt måste kopplas till EU:s forsknings- och utvecklingsprogram när detta är lämpligt. Projekt med dubbla användningsområden finns redan inom sjunde ramprogrammet. Ett mervärde är att det främjar gränsöverskridande projekt, och EESK önskar att man mer systematiskt överväger teknik med dubbla användningsområden inom Horisont 2020.

5.15 Det är mycket viktigt att man inom industripolitiken på försvarsområdet även beaktar frågan om glappet mellan de största producentländerna och övriga länder. Man måste aktivt främja deltagande från industriföretag i alla länder så att så många länder som möjligt tar politisk och ekonomisk del i projekten. På detta sätt skulle frågan om motköp, som vanligtvis väcker mycket debatt och kritik, gradvis kunna försvinna. Dessa element bör bli en integrerad del av en övergripande europeisk försvarsstrategi.

5.16 EESK vill lyfta fram den svåra frågan om att köpa färdiga produkter från länder utanför EU. Inom ramen för en europeisk försvarsstrategi måste sådana lösningar omprövas. Denna centrala och mycket komplicerade fråga måste hanteras på högsta nivå.

5.17 En välfungerande europeisk försvarssektor ger långt bättre möjligheter till ett välavvägt internationellt samarbete, t.ex. med USA. Mot bakgrund av USA:s skydd av sina strategiska intressen efterlyser kommittén under förhandlingarna om det kommande frihandelsavtalet noggranna överväganden avseende försvarssektorn som en särskild sektor på båda sidorna av Atlanten.

5.18 Även i detta sammanhang måste man se till att garantera kontinuerlig tillgång till nödvändiga och känsliga delar av amerikanskt ursprung i den europeiska värdekedjan. En gemensam europeisk ståndpunkt skulle också underlätta förhandlingarna med tredjeländer om tillgången till nödvändiga råmaterial.

5.19 Även europeiska immateriella rättigheter måste garanteras på lämpligt sätt vid export till tredjeländer.

5.20 Framgångsrikt samarbete mellan industriföretag från olika länder bör inte undermineras av ensidiga beslut om exportkontroll från medlemsstaterna, som skulle leda till olika tillämpning av kriterierna för exportkontroll i förhållande till den gemensamma ståndpunkten⁽¹⁹⁾ och till skillnader mellan medlemsstaternas kriterier.

6. Kommissionens åtgärder

6.1 EESK stöder till stor del de åtgärder som kommissionen föreslår. De utgör ett stort steg framåt. När det gäller vissa punkter skulle vi dock vilja lägga till följande.

6.2 Samarbetet med Europeiska försvarsbyrån är mycket viktigt. Samordning och anpassning mellan kommissionen och Europeiska försvarsbyrån, enligt vad som anges i förslagen till olika planerade åtgärder i meddelandet, är en absolut förutsättning för framsteg och framgång. EESK pekar också på främjande av resurser med dubbla användningsområden, såsom flygtransportresurser.

⁽¹⁸⁾ I linje med många dokument. Se även EUT C 299, 4.10.2012, s. 17.

⁽¹⁹⁾ 2008/944/Gusp.

6.3 Kommittén vill betona att Europeiska försvarsbyrån behöver en stabilare ekonomisk bas och medlemsstaternas helhjärtade stöd för att kunna nå upp till sin fulla potential. Den bör ges en mer framträdande roll i försvarsplaneringen, till stöd för medlemsstaterna.

6.4 EESK stöder kraftfullt kommissionens förslag om standarder och certifiering som kommer att bidra till gränsöverskridande samarbete inom industrin samt regional specialisering och expertnätverk. Vi stöder synergier mellan Europeiska försvarsbyrån och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet, Easa, särskilt vad gäller certifiering.

6.5 Små och medelstora företag, som också har kopplingar till storföretag, är mycket viktiga för innovation och produktion på försvarsområdet inom EU. EESK understryker behovet av öppna nätverk till stöd för de föreslagna åtgärderna. Färre, men bättre inriktade, (EU-)projekt kan ge nya möjligheter.

6.6 Om ett brett spektrum av små och medelstora företag från hela EU deltar kommer detta också att bidra till att så många länder som möjligt involveras. Deras engagemang kan också vara en möjlighet att kompensera länder för att gå över från att köpa färdiga produkter till att välja europeiska alternativ.

6.7 Vi stöder kraftfullt de åtgärder som kommissionen föreslår avseende kompetens; dessa åtgärder är avgörande. Vi välkomnar varmt ett positivt bidrag från Europeiska socialfonden och strukturfonderna och uppskattar Europeiska försvarsbyråns insats för att höja medlemsstaternas medvetenhet om behovet av att stötta utformandet av konkreta projekt på dessa områden.

6.8 EESK ger återigen sitt fulla stöd till kommissionens ansträngningar för att aktivt utnyttja teknik med dubbla användningsområden.

6.9 EESK betonar den potentiellt positiva kopplingen mellan rymdpolitik och försvar för befintliga och nyligen utformade projekt ⁽²⁰⁾.

6.10 Vi stöder de föreslagna energiåtgärderna. De kommer också att involvera allt fler små och medelstora företag.

6.11 Den internationella dimensionen är av yttersta vikt, liksom det planerade meddelandet om en långsiktig vision för EU:s strategiska exportkontroll. EESK pekar på att de externa industriförbindelserna bara kan bli framgångsrika om det finns en verklig inre marknad.

6.12 Slutligen ger EESK sitt fulla stöd till samtliga strategiska överväganden i kapitel 9.2 i meddelandet.

Bryssel den 17 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Se EESK:s yttrande om rymden, september 2013.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Energiteknik och innovation"

COM(2013) 253 final

(2014/C 67/26)

Föredragande: **Gerd WOLF**

Medföredragande: **Pierre-Jean COULON**

Den 2 maj 2013 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 – Energiteknik och innovation"

COM(2013) 253 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 117 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) uttrycker sitt stöd för de åtgärder som kommissionen planerar.

1.2 EESK bekräftar sitt engagemang för en europeisk energigemenskap och en europeisk energidialog.

1.3 Kommittén stöder målet att de aktörer som deltar i energipolitiken ska agera enligt ett gemensamt, samordnat, samstämtigt och samarbetsbaserat förfaringsätt.

1.4 EESK anser att man bör undvika byråkratisk brist på flexibilitet, ovilja att ta risker och marknadssnedvridningar, dvs. alla slags innovationshinder, när man genomför åtgärderna. Man bör stödja dem som tar fram nya idéer och koncept.

1.5 Den viktigaste uppgiften är den tekniska och vetenskapliga utvecklingen av teknik och innovation på energiområdet. Detta gäller framför allt när det handlar om att fortsätta med och vidareutveckla den strategiska EU-planen för energiteknik (SET-planen) under stödperioden 2014–2020.

1.6 Genom lämpliga verktyg bör man se till att det råder balans mellan å ena sidan en genomplanerad projektutveckling och å andra sidan en öppenhet för nya många olika tillvägagångssätt och konkurrens mellan dem.

1.7 Enbart med erfarenheter av och samverkan mellan en mängd olika alternativ och koncept och en lika bred energimix kan vi se till att vi på lång sikt lyckas med den enorma uppgift som vi står inför.

1.8 Eftersom medlen i kommissionens budget för forskning och utveckling i "Horisont 2020" och medlemsstaternas budgetar för forskning och utveckling förväntas bli otillräckliga är det särskilt viktigt att man inte bara utnyttjar EU:s strukturfonder, Europeiska investeringsfonden och intäkterna från EU:s system för handel med utsläppsrätter utan även styr in den fria marknadsekonomin investeringspotential mot denna enorma utmaning.

1.9 Offentliga medel för forskning och utveckling bör sättas in där forskningens mål kräver detta men där man inte kan förvänta sig sådana investeringar från näringslivets sida (se punkt 3.20).

2. Sammanfattning av kommissionens meddelande

2.1 Mot bakgrund av utmaningarna inför 2020 och tiden därefter lägger kommissionen – som en integrerad del av sin energipolitik – fram sin strategi, som ska leda till ny teknik och nya innovationer.

2.2 För att uppnå detta vill kommissionen

— före 2013 års slut utarbeta en integrerad plan inom ramen för SET-planen,

- tillsammans med medlemsstaterna utforma en handlingsplan för investeringar,
- tillsammans med medlemsstaterna stärka rapporteringen,
- uppmana de europeiska teknikplattformarna att anpassa sitt mandat, sin struktur och sin sammansättning till den integrerade planen,
- inrätta en samordningsorganisation inom ramen för styrgruppen för SET-planen.

2.3 Därför uppmanar kommissionen Europaparlamentet och rådet

- att bekräfta sitt stöd för SET-planen,
- att ställa sig bakom de principer och framsteg som föreslås,
- att ge sitt samtycke till att EU-resurser och nationella, regionala och privata resurser används på detta sätt.

2.4 Därför uppmanar kommissionen medlemsstaterna och regionerna

- att förbättra samordningen mellan sina forsknings- och innovationsprogram på energiområdet, att för detta ändamål använda medel ur EU:s strukturfonder, Europeiska investeringsfonden och intäkter från auktioner inom ramen för EU:s system för handel med utsläppsrätter samt att ytterligare integrera de enskilda nationella och regionala programmen inom ramen för europeiska alliansen för energiforskning,
- att utöka samarbetet i form av gemensamma insatser och kluster,
- att införa stöd för snabbare spridning av hållbar energiteknik på marknaden.

3. Kommitténs allmänna kommentarer

3.1 Kommittén har i flera yttranden framhållit vilken enorm uppgift det är att skapa en hållbar, säker, klimatvänlig och ekonomisk energiförsörjning i Europa mot bakgrund av det internationellt allt större energibehovet, det kritiska resursläget och klimatproblematiken.

3.2 I kommissionens meddelande ser vi ännu en viktig långsiktig strategi för att närma oss detta mål. Vi stöder därför med eftertryck de åtgärder som kommissionen planerar.

3.3 Det krävs ett gemensamt, samordnat och samarbetsbaserat agerande av alla delaktiga aktörer, framför allt

- Europeiska rådet,
- Europaparlamentet,

- Europeiska kommissionen och dess olika politikområden,
- medlemsstaterna och deras organ,
- regionala och lokala myndigheter,
- industrin, däribland de små och medelstora företagen,
- forskningsorganisationer och universitet,
- politiska partier, företrädare för det civila samhället, arbetsmarknadsparter och medborgare

för att detta mål över huvud taget ska kunna uppnås till en rimlig kostnad.

3.4 Kommittén anser att de åtgärder som kommissionen aviserar tjäna detta syfte och stöder därför dessa till fullo. Samtidigt anser vi att man alltid måste agera med hänsyn till den internationella situationen och i samarbete med liknande program som finns i stater utanför EU.

3.5 Kommittén bekräftar sitt engagemang för en europeisk energigemenskap ⁽¹⁾ som en nödvändig ram för att uppnå dessa mål på ett så effektivt sätt som möjligt. Kommittén bekräftar också sitt engagemang för en europeisk energidialog ⁽²⁾ för att involvera medborgarna som berörda aktörer i det civila samhället i opinionsbildningen och åtgärdsområdena.

3.6 Detta kräver dock bästa möjliga information och öppenhet när det gäller alternativen, deras utvecklingsnivå och vilka möjligheter, risker, kostnader och effekter de hänger samman med ⁽³⁾.

3.7 Hur nödvändiga de åtgärder och villkor än är som kommissionen föreslår och kommittén stöder är genomförandet av dem också förknippat med ett antal möjliga problem- eller konfliktområden som absolut måste undvikas.

3.8 Detta gäller bl.a. tendensen till ett alltför centralistiskt, tungrott och planekonomiskt förfaringsätt, som i typfallet kännetecknas av överreglering och formell överadministration.

3.9 Kommittén varnar för administrativ tungroddhet, ineffektivitet och en alltför stor administration och hänvisar bl.a. till sitt yttrande om "Förenklat genomförande av ramprogrammen för forskning" ⁽⁴⁾. Kommittén välkomnar kommissionens ansträngningar i denna fråga och anser därför att denna strategi också snarast möjligt bör beaktas i den frågeställning som behandlas här.

⁽¹⁾ EUT C 68, 6.3.2012, s. 15.

⁽²⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 198, 10.7.2013, s. 1.

⁽⁴⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 129.

3.10 Även ett annat önskat fenomen kan dock uppträda, eftersom de inrättningar och aktörer som ger och får stöd har en tendens att undvika risker. Detta kan leda till att teknik som vi redan känner till ges företräde. En annan faktor som bidrar till detta är att det i de beslutande organen ofta saknas erfarna och erkända sakkunniga på relevanta fackområden.

3.11 Ett genomplanerat förfaringssätt kan i bästa fall lämpa sig när det redan finns en tillräcklig grund i form av kunskaper och teknik, när man alltså tydligt kan definiera ytterligare åtgärder och den fortsatta vägen framåt är helt överskådlig. Detta innebär att ytterligare ändringar eller innovationer inte behövs och inte ens är önskvärda.

3.12 Enligt kommissionens uppfattning, som kommittén helt och hållet instämmer i, är detta dock inte fallet i fråga om energiteknik: Vi behöver "**en stark och dynamisk teknik- och innovationsstrategi**". Och denna bör också fungera som ett aktivt stöd till sådan teknik som är behäftad med en hög utvecklingsrisk, bara den har lovande möjligheter.

3.13 Det handlar alltså om att visserligen aktivera de arbetsbaserade och politiska strategier som nämns under punkt 3.3 på EU-nivå, för att frigöra och samla gemensamma krafter, men att samtidigt verka för en bredd i strategier och systemkoncept och för öppenhet för innovativa koncept och regionala förhållanden, dvs. att stimulera med "*trial and error*"-idéer samt tillåta och främja konkurrens.

3.14 Denna nödvändighet måste också komplettera åtgärderna för avstämning och samordning. Genom lämpliga verktyg bör man se till att det råder balans mellan å ena sidan en genomplanerad projektutveckling och å andra sidan en öppenhet för nya breda tillvägagångssätt och konkurrens mellan dem. Kommittén håller följaktligen med kommissionen om att man måste skapa lämpliga ramvillkor för detta, ramvillkor som leder till flexibilitet, innovation, riskberedskap och nya forskningsteman. För detta krävs det specifika instrument och styrningsstrukturer.

3.15 Detta gäller framför allt också stödet till innovationsinriktade projekt i industrin. Det finns nämligen många exempel på att framför allt de särskilt viktiga innovationerna inte har utgått från de industribranscher som är dominerande på marknaden utan från "utomstående", t.ex. små och medelstora företag. En statlig innovationspolitik, som framför allt koncentrerar sig på stöd till "nationella mästare", löper risken att felbedöma den tekniska utvecklingen och underskatta dess betydelse. Flygplanet uppfanns nämligen inte av järnvägsindustrin eller varvsindustrin. Och som andra författare har formulerat saken: "Glödlampan var inte resultatet av en kontinuerlig vidareutveckling av stearinljuset". Man får därför inte prioritera stödet till "industrin för stearinljus" utan man måste hålla utkik efter och särskilt främja sådana aktörer som driver på nya idéer och koncept.

3.16 I kommissionens förslag finns dock också en annan potentiell konflikt inbyggd, nämligen den mellan innovation och marknadsintroduktion. Å ena sidan blir en innovation inte framgångsrik förrän den har visat vad den går för på marknaden och har tagit sig igenom det ofta kritiska inledningsskedet. Stöd till marknadsintroduktion (se även punkt 3.26) eller påtvingade tariffer (t.ex. lagar om inmatning) kan visserligen vara mycket effektiva men de kan också leda till långvariga snedvridningar av marknaden till förfång för bättre lösningar. Just erfarenheterna av inmatningsbestämmelserna visar hur svårt det är att i rätt tid korrigera en felaktig utveckling. Detta är ett hinder för bättre lösningar eller viktigare åtgärder. Därför bör stöd till marknadsintroduktion av ny teknik i princip bara ges tills denna har uppnått en lämplig marknadsandel.

3.17 Kommittén rekommenderar därför en noggrann analys av denna problematik. Det stämmer visserligen att de möjliga stödinstrumenten för marknadsintroduktioner absolut bör utgöra en förutsägbar och tillförlitlig ram för investeringar. I samband med detta måste man dock också se till att man – t.ex. genom att redan från början bygga in en tillräcklig degression – undviker de marknads- och innovationshämmande nackdelar som skildras här (se också punkterna 3.25 och 3.26).

3.18 Den viktigaste uppgiften på energiområdet är enligt kommissionen och kommittén dock den tekniska och vetenskapliga utvecklingen av teknik och innovation. Det handlar alltså om samverkan och spänningsfältet mellan grundforskning, utveckling, demonstration och innovation för att främja en framgångsrik marknadsintroduktion av sådan teknik och sådana förfaringssätt och organisationsformer som krävs för omställningen av vår nuvarande energiförsörjning i enlighet med Färdplanen för energi 2050 och tiden därefter men som för det mesta inte skulle ske inom en överskådlig framtid.

3.19 Detta gäller framför allt när det handlar om att på lämpligt sätt fortsätta med och vidareutveckla den hittills mycket framgångsrika SET-planen⁽⁵⁾ under stödperioden 2014–2020.

3.20 När det gäller användningen av offentliga medel, dvs. de finansiella medel som härrör från medborgarnas eller näringslivets skattepengar (eller obligatoriska avgifter) uppstår i detta sammanhang frågan vilka stödmål de ska eller får användas för och vilka medel det privata näringslivet ska uppståda. För kommittén handlar det här, utan att vi går in på den rättsliga aspekten på frågan, om den innehållsliga och tematiska

⁽⁵⁾ ABl. C 21, 21.1.2011, s. 49.

aspekten. Kommittén anser att varje slags stöd från kommissionens sida (stöd som ju härrör från offentliga medel) bör inriktas på sådana uppgifter som inte i lika hög grad kommer i fråga för stöd från privata medel. Detta kan ha följande typiska orsaker:

- Det finns en stor utvecklingsrisk, men om uppgiften lyckas medför det stor nytta.
- De kostnader som uppstår är mycket höga och förutsätter att medel samlas från flera offentliga källor.
- Det tar för lång tid innan uppgiften ger någon användbar nytta.
- Det handlar om övergripande eller viktig möjliggörande teknik (t.ex. nya material).
- Resultatet kan inte saluföras direkt, men det handlar om en allmän social eller miljöbetingad nödvändighet.

3.21 Med förbehåll för sina kommentarer ovan stöder kommittén därför också kommissionens förslag "att SET-planen behöver inriktas mer på integrering av energisystem, integrering av verksamheter i innovationskedjan och ökad samordning med de europeiska näringslivsinitiativen och den europeiska alliansen för energiforskning till stöd för detta" ⁽⁶⁾.

3.22 Om den europeiska alliansen för energiforskning (EE-RA) utvecklas vidare kan den bli en viktig organisationsform som gör att man på alla energiområden uppnår den europeiska överensstämmelse och verkan som hittills t.ex. har varit framgångsreceptet för den europeiska fusionsforskningen inom ramen för Euratom-programmen. Det är därför viktigt att man ger EERA en styrningsstruktur som lämpar sig för forskning och utveckling, där de frågepaket som har att göra med forskning och utveckling behandlas tillsammans och den europeiska fackkompetensen samlas. Kommittén anser därför att man bör se till att kommissionen på ett kvalificerat och fackmässigt sätt och i betydande grad kan delta i beslutsfattandet och fördelningen av stödmedlen.

3.23 När det gäller de verkliga kostnaderna och de budgetar som kommissionen avsätter för detta ändamål vill kommittén här liksom flera gånger tidigare uttrycka sin besvikelse över att tilldelningen av medel för Horisont 2020 inom budgetramen för 2014–2020 på intet sätt står i proportion till uppgifternas omfattning och problematikens betydelse.

3.23.1 Desto viktigare är det å ena sidan att man använder de knappa medel för forskning och utveckling som finns i Horisont 2020 på bästa möjliga sätt (tilldelningskriterier!) så att de fungerar som hävstångar och incitament som också får

medlemsstaterna och det privata näringslivet att investera betydligt mer i forskning och utveckling.

3.24 Lika viktigt är det å andra sidan att man, såsom kommissionen föreslår, utnyttjar andra finansieringskällor, dvs. EU:s strukturfonder och Europeiska investeringsfonden samt (de numera mycket begränsade) intäkterna från EU:s system för handel med utsläppsrätter, men framför allt också frigör den fria marknadsekonomin och industrins investeringspotential och styr in den på denna enorma uppgift.

3.25 Såsom kommittén också flera gånger har framhållit måste man emellertid för detta ändamål äntligen ta itu med röran av nationella konkurrenshämmande marknadsingrepp och i stället över hela EU skapa fungerande och tillförlitliga regelverk ⁽⁷⁾ som ger investerare planeringssäkerhet och nödvändiga incitament.

3.26 Som ett särskilt krasst exempel på innovationshämmande bestämmelser vill vi åter en gång nämna effekterna av de s.k. inmatningslagar som finns i vissa medlemsstater och som leder till överdriven subsidiering av intermittenta energikällor. Medan dessa lagar till en början var ett mycket effektivt instrument för starthjälp och marknadsintroduktion leder de nu, efter denna initiala framgång, till orimligt kraftig subsidiering, som ibland leder till så stora prisfall på elmarknaden att det inte lönar sig för företagen att vare sig tillhandahålla och tekniskt vidareutveckla reservkapacitet eller utveckla och investera i den lagringsteknik som det finns ett så akut behov av.

3.26.1 Detta leder dessutom till den paradoxala och groteska situationen att slutanvändarna av elenergin måste stå för den stora kostnadsskillnad som uppstår mellan de låga (och eventuellt till och med negativa) marknadspriserna och ersättningen för inmatningen, som ligger långt över den genomsnittliga marknadsnivån.

3.26.2 De alltför höga energipriser som konsumenterna däri-genom får betala är inte bara ett allmänt problem för den europeiska ekonomin utan också en av orsakerna till den energifattigdom som kommittén just har behandlat i ett yttrande (TEN/516).

3.27 Detta exempel är tänkt att återigen visa på den komplexa växelverkan mellan innovationer och marknadsförhållanden. Kommittén vill därför återigen rekommendera att man så snabbt så möjligt råder bot på denna situation och skapar tillräckliga incitament och möjliggör ekonomisk framgång för de investeringar i utveckling av innovativ teknik och innovativa förfaranden från det privata näringslivets sida som det finns ett så akut behov av. Annars kommer dessa att utebli. Konkurrensen från teknik som gynnas av staten och får höga subventioner leder nämligen till att också det mest innovativa av företag går med förlust, oundvikligen går i konkurs och försvinner från marknaden.

⁽⁶⁾ COM(2013) 253 final, punkt 2.8.

⁽⁷⁾ EUT C 198, 10.7.2013, s. 1.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Med tanke på de kommentarer som vi har framfört hittills ställer vi oss också bakom de centrala principer som kommissionen presenterar, framför allt att man ska

- skapa mervärde på EU-nivå,
- se till hela energisystemet (produktion, infrastruktur, tjänster m.m.) när prioriteringarna fastställs,
- slå samman resurser och använda en portfölj med finansiella instrument,
- behålla valmöjligheter och samtidigt fokusera på de mest lovande teknikerna efter 2020.

Enbart med erfarenheter av och samverkan mellan en mängd olika alternativ och koncept och en lika bred energimix kan vi nämligen se till att vi på lång sikt lyckas lösa den enorma uppgift som vi står inför. För detta krävs pragmatism, realism och uthållighet.

4.2 Med tanke på de kommentarer som vi har framfört hittills ställer vi oss också bakom de utvecklingsmål som presenteras i meddelandet, nämligen

- att frigöra hela energieffektivitetspotentialen,
- att tillhandahålla konkurrenskraftiga lösningar,
- att främja innovation under verkliga marknadsförhållanden.

4.3 Kommittén framhöll nyligen i ett temainriktat förberedande yttrande⁽⁸⁾ svagheterna hos de intermittenta förnybara energikällorna. Framför allt därför stöder vi kommissionens planer på att lägga större tonvikt vid utveckling av miljövänliga system för basförsörjning eller för ett kundbehovsbaserat energiutbud, som inte bara omfattar förnybar energi som geotermisk energi utan också bl.a. fusionsenergi med den internationella termonukleära experimentreaktorn (Iter) och det kompletterande forskningsprogrammet.

4.4 På samma sätt stöder vi till fullo forsknings- och utvecklingsarbetet kring användning av kärnklyvning. Kommittén väljer dock att inte kommentera detta närmare här eftersom den

redan aktivt har deltagit i en konferens i frågan (symposium om "nyttan med och gränserna för kärnklyvningen för en koldioxidfattig ekonomi", Bryssel, februari 2013).

4.5 Hit hör naturligtvis också utveckling av lämplig teknik och lämpliga förfaranden för avskiljning och lagring av koldioxid – även om detta innebär att de begränsade fossila resurserna förbrukas ännu snabbare – för att så snabbt som möjligt minska koldioxidutsläppen.

4.6 Kommittén upprepar dessutom sin rekommendation om att man vid utbyggnaden av intermittenta förnybara energikällor starkare bör framhålla och prioritera utvecklingen av sådana komponenter som fortfarande saknas i systemet som helhet och som kan möjliggöra en mer kundorienterad och användbar energiförsörjning.

4.7 Detta handlar i första hand om utvecklingen av energilagringsanordningar som är så effektiva och prisvärda som möjligt och har tillräcklig kapacitet. Särskilt mycket att ta igen har vi när det gäller lämplig vidareutveckling och storskalig tillämpning av elektrokemi och elektrolysteknik samt därtill hörande material. På så sätt skulle man dessutom också vid bränsle driven mobilitet (med gas eller vätskor; med förbränning eller bränsleceller), på ett sätt liknande det som används vid batteri driven elektromobilitet, kunna skapa systematiska kopplingar till de intermittenta förnybara energikällorna.

4.8 Kommittén hänvisar här till det yttrande⁽⁹⁾ som utarbetades på begäran av det irländska rådsordförandeskapet och i vilket kommittén gav uttryck för sin oro över de stigande energipriserna och deras konsekvenser för medborgare och konkurrenskraft. För att möjliggöra ökad marknadskonkurrens föreslog kommittén här att man som enda åtgärd till stöd för förnybara energikällor på marknaden inför ett lämpligt pris på kol (genom lämplig handel med utsläppsrätter, skatter eller liknande). Detta leder visserligen till att fossil energi och därmed också elektricitet från kol-, olje- eller gaseldade kraftverk blir dyrare, men samtidigt också till att vi kan avstå från många andra subventioner eller tvångsåtgärder till förmån för förnybara energikällor som driver upp kostnaderna och snedvrider marknaden. Intäkter från tilldelningen av utsläppsrätter bör därför under inga omständigheter hamna i medlemsstaternas allmänna budgetpott som en allmän extraintäkt utan enbart användas för att utveckla framtida effektiva energisystem och ta dem i bruk. Kommissionens förslag är alltså ett steg i rätt riktning och förtjänar vårt fulla stöd.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Ibid.

⁽⁹⁾ EUT C 198, 10.7.2013, s. 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om riktlinjer för transeuropeiska telekommunikationsnät och om upphävande av beslut nr 1336/97/EG"

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD)

(2014/C 67/27)

Föredragande: **Jacques LEMERCIER**

Den 10 juni 2013 beslutade Europaparlamentet och den 14 juni 2013 beslutade rådet att i enlighet med artikel 172 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om riktlinjer för transeuropeiska telekommunikationsnät och om upphävande av beslut nr 1336/97/EG"

COM(2013) 329 final – 2011/0299 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 121 röster för och 2 röster emot.

Detta yttrande är en fortsättning på de sex yttranden från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "**Fonden för ett sammanlänkat Europa**" (FSE) med tillhörande riktlinjer som kommissionen offentliggjorde i oktober 2011, **TEN/468** ⁽¹⁾ om FSE (föredragande: Raymond Hencks), **TEN/469** ⁽²⁾ om riktlinjer för telekommunikationsnät (föredragande: Antonio Longo), **TEN/470** ⁽³⁾ om riktlinjer för energinfrastruktur (föredragande: Egbert Biermann), **TEN/471** ⁽⁴⁾ om transportinfrastruktur (föredragande: Stefan Back) och **TEN/472** ⁽⁵⁾ om initiativet projektobligationer (föredragande: Armin Duttime).

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har i flera yttranden redan framhållit att man är övertygad om att tillgången till höghastighetsnät för alla är en avgörande faktor för utvecklingen av den europeiska ekonomin och att den kommer att ha en viktig roll när det gäller att skapa nya arbetstillfällen.

1.2 Kommittén anser dessutom att de nationella näten måste kunna länkas samman och vara driftskompatibla för att man ska kunna skapa en digital inre marknad, som är ett av EU:s prioriterade mål. Detta är också en viktig faktor för att kunna integrera de många ekonomiskt och kulturellt sett missgynnade regionerna.

1.3 Den 8 februari 2013 beslutade emellertid rådet att skära ned FSE-budgeten till 1 miljard euro i den nya fleråriga

budgetramen. Det ändrade förslaget beaktar de senaste ståndpunkterna i rådet och det berörda utskottet i Europaparlamentet.

1.4 Kommittén beklagar därför att den ursprungliga budgeten i kommissionens reviderade förslag har skurits ned så kraftigt (från 9,2 miljarder till 1 miljard euro). Kommittén beklagar också de genomgripande förändringar som kommissionen tvingats genomföra i projekt av gemensamt intresse som avser en utveckling av höghastighetsnät och infrastruktur för digitala tjänster. Enligt kommittén kan den frysning av många projekt som oundvikligen blir resultatet av ett sådant beslut komma att medföra att EU förlorar sitt tekniska försprång inom ett flertal strategiskt viktiga områden.

1.5 Kommittén pekar på de stora svårigheter som uppstår för kommissionen när det gäller att på ett effektivt och rättvist sätt fördela de medel som fastställs i förordningen när den ursprungliga budgeten skurits ned så drastiskt.

1.6 Kommittén välkomnar emellertid att kommissionen bekräftar vikten av principen om teknikneutralitet, eftersom denna princip är avgörande för ett verkligt öppet internet. EESK erinrar om att resurserna måste gå till öppna nätlösningar som är tillgängliga för medborgarna och företagen på icke-diskriminerande grunder och till en rimlig kostnad.

1.7 Kommittén upprepar sin önskan om att en kartläggning görs på europeisk, nationell och regional nivå för att identifiera områden med bristande täckning och underlätta nya offentliga eller privata initiativ. Kommissionen är medveten om att ingen medlemsstat eller investerare är beredd att finansiera gränsöverskridande tjänster.

⁽¹⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 116.

⁽²⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 120.

⁽³⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 125.

⁽⁴⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 130.

⁽⁵⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 134.

1.8 Samarbetet med tredjeländer och internationella organisationer är också en viktig faktor för att öka driftskompatibiliteten mellan de olika telekommunikationsnäten.

1.9 Enligt EESK har det stora antalet alternativa operatörer som vuxit fram visserligen främjat innovation och sänkt priserna för konsumenterna men samtidigt lett till kraftigt minskade marginaler för etablerade offentliga och privata operatörer och därmed begränsat eller till och med helt underminerat deras investeringskapacitet. EESK anser att det behövs en ny europeisk politik för reglering av näten som bygger på positiv konkurrens och som ska resultera i ett långtgående och samordnat deltagande från de stora europeiska operatörernas sida så att de, så snart krisen är över, kan ta igen eftersläpningen när det gäller att utveckla snabba och ultrasnabba bredbandsnät och åtgärda luckor i täckningen.

1.10 Kommittén beklagar att rådet, Europaparlamentet och kommissionen inte har lyckats nå en gemensam ståndpunkt i en sådan viktig fråga. Med beaktande av den nya budgetens storlek anser kommittén att tillgång till internet för alla medborgare, utveckling av höghastighetsbredband och alleuropeiska tjänsteplatfformar fortfarande bör prioriteras.

1.11 Kommittén är förskräckt över att kommissionen – enligt kommissionens företrädare på begäran av rådet – i den reviderade texten i artikel 8 har strukit hänvisningen till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén. EESK önskar verkligen att rapporten i fråga skickas till kommittén.

1.12 Kommittén vill återigen framhålla att det är absolut nödvändigt att samhällsomfattande tjänster numera även innefattar internetuppkoppling.

2. Huvudsakligt innehåll i kommissionens reviderade förslag

2.1 EU:s digitala agenda syftar framför allt till att offentliga tjänster ska finnas tillgängliga på gränsöverskridande nät för att underlätta företagens och medborgarnas rörlighet. För att kunna skapa en inre marknad måste de nya digitala tjänsterna således vara driftskompatibla.

2.2 EU har satt ambitiösa mål i fråga om utbyggnaden och användningen av bredband till år 2020. I meddelandet "En budget för Europa 2020", som offentliggjordes den 29 juni 2011 inför nästa fleråriga budgetram (2014–2020), föreslås bland annat en fond för ett sammanlänkat Europa (FSE) och att 9,2 miljarder ska öronmärkas för digitala nät och tjänster.

2.3 Den 8 februari 2013 beslutade emellertid rådet att skära ned FSE-budgeten till 1 miljard euro i den nya fleråriga budgetramen. Det är under dessa nya förutsättningar som kommissionen i sitt förslag så långt möjligt försökt beakta de ståndpunkter som under den senaste tiden antagits av rådet och

behörigt utskott inom Europaparlamentet. Förslaget syftar till att inrikta FSE-åtgärderna på ett mindre antal infrastrukturer för digitala tjänster, på grundval av ett antal strikta kriterier för prioritering, och ett begränsat bidrag till bredband via finansieringsinstrument, med sikte på att få i gång privata investeringar och investeringar från andra offentliga källor än Fonden för ett sammanlänkat Europa.

2.4 Trots det begränsade ekonomiska bidraget när det gäller bredband ger förslaget en ram som främjar mer omfattande bidrag från företag och institutionella aktörer som Europeiska investeringsbanken.

2.5 Huvudsyftet med förordningen är att underlätta digitala överföringar och få bort flaskhalsar. Riktlinjerna åtföljs av en förteckning över projekt av gemensamt intresse som avser en utbyggnad av infrastruktur för digitala tjänster och höghastighetsnät. Dessa projekt ska bidra till en förbättrad konkurrenskraft för den europeiska ekonomin – vilket innefattar små och medelstora företag – främja de nationella, regionala och lokala nätens samtrafik och interoperabilitet, liksom tillgången till sådana nät, samt stödja utvecklingen av en digital inre marknad.

2.6 Med anledning av det problematiska marknadsläget är det ekonomiska intresset begränsat när det gäller investeringar i höghastighetsnät och viktiga allmännyttiga tjänster, trots att den digitala inre marknaden har en betydande tillväxtpotential.

2.7 Direktstöd planeras till infrastruktur för digitala tjänster för att lösa problemen med flaskhalsar i samband med tjänster som tillhandhålls i en driftskompatibel miljö. I de flesta fall är dessa plattformar helt EU-finansierade, eftersom det inte finns några naturliga ägare av infrastruktur för driftskompatibla europeiska tjänster.

2.8 Klart är att ingen medlemsstat eller investerare är beredd att finansiera gränsöverskridande tjänster. Det europeiska mervärdet är därför högt.

2.9 Utbyggnaden av infrastruktur för digitala tjänster kommer dock att fortsätta år för år, allt efter tillgången till finansiella medel och fastställda prioriteringar. Med tanke på budgetläget inom EU kommer det offentliga stödet att komma från andra källor än FSE, framför allt från nationella källor och de europeiska struktur- och investeringsfonderna. FSE kan bara finansiera ett begränsat antal höghastighetsprojekt men kan möjliggöra en effektiv fördelning av medlen från de europeiska struktur- och investeringsfonderna, framför allt genom att utnyttja medel som öronmärkts för de operativa programmen. Sådana bidrag kan emellertid bara användas i den berörda medlemsstaten. När det gäller höghastighetsnät begränsar sig kommissionens förslag till mekanismer som gör det möjligt att anslå medel från t.ex. strukturfonderna.

2.10 Principen om teknikneutralitet har beaktats.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Projekten "transeuropeiska snabba stamnätsanslutningar för offentliga förvaltningar" och "lösningar inom informations- och kommunikationsteknik för intelligenta energinät och för tillhandahållande av smarta energitjänster" har strukits.

3.2 Utvecklingen av ny infrastruktur för digitala tjänster som underlättar flytt från ett europeiskt land till ett annat, den europeiska plattformen för sammankoppling av tjänster som rör social trygghet och sysselsättning samt plattformar för administrativt samarbete online har utelämnats.

3.3 Europaparlamentets utskott för industrifrågor, forskning och energi har lagt till ytterligare infrastruktur för digitala tjänster som rör "utbyggnad av infrastruktur inom offentliga transporter som möjliggör användning av säkra och interoperabla mobila närtjänster", en "plattform för tvistlösningar online", en "europeisk plattform för tillgång till utbildningsresurser" och "interoperabla gränsöverskridande tjänster för e-fakturer".

3.4 Parlamentet har satt upp ett mycket ambitiöst mål för överföringshastighet ("hastigheter på 1 Gbps, där detta är möjligt, eller mer").

3.5 Syftet med den digitala agendan för Europa är att skapa en digital infrastruktur för höghastighetsbroadband för alla med hjälp av såväl fast som trådlös teknik, vilket innebär att åtgärder krävs för att undanröja "digitala flaskhalsar". Med tanke på att den ursprungliga budgeten om 9,2 miljarder euro kraftigt har skurits ned till 1 miljard har kommissionen tvingats att genomföra genomgripande förändringar i projekt av gemensamt intresse för en utbyggnad av höghastighetsbroadbandsnät och infrastruktur för digitala tjänster.

3.6 Kommittén har i flera yttranden framhållit att man är övertygad om att tillgången till höghastighetsnät för alla inte bara är en förutsättning för utvecklingen av en modern ekonomi, utan även för att skapa nya arbetstillfällen, ökad sammanhållning, ökat välbefinnande och ökad digital integration av ekonomiskt och kulturellt missgynnade personer och regioner.

3.7 Målen och prioriteringarna för projekt av gemensamt intresse har fastställts för att svara mot ett grundläggande krav: att optimalt kunna utnyttja de ekonomiska resurserna och nå uppsatta mål samtidigt som man undviker att resurserna sprids ut på alltför många områden.

3.8 Kommittén välkomnar att kommissionen bekräftar principen om teknikneutralitet, eftersom denna princip är en förutsättning för ett verkligt öppet internet.

3.9 Kommittén erinrar om att resurserna måste gå till öppna nätlösningar som är tillgängliga för medborgarna och företagen

på icke-diskriminerande grunder till en rimlig kostnad. Kommittén pekar emellertid på de enorma svårigheter kommissionen får när det gäller att rättvist fördela de medel som fastställs i förordningen, med tanke på den drastiskt minskade budgeten.

3.10 Klart är att ingen medlemsstat eller investerare är beredd att finansiera gränsöverskridande tjänster. Det europeiska mervärdet är därför högt. Kommittén upprepar sin önskan om att en kartläggning görs på europeisk, nationell och regional nivå för att identifiera områden med bristande täckning och underlätta nya offentliga eller privata initiativ. Samarbetet med tredjeländer och internationella organisationer är också en viktig faktor för att öka driftskompatibiliteten mellan de olika telekommunikationsnäten.

3.11 Enligt EESK har det stora antalet alternativa operatörer som vuxit fram visserligen främjat konkurrensen och sänkt priserna för konsumenterna men samtidigt kraftigt minskat marginalerna för de befintliga operatörerna och därmed begränsat deras investeringskapacitet. Man bör därför överväga en ny europeisk politik för reglering av näten som ska resultera i ett långtgående och samordnat deltagande från alla europeiska operatörer inom sektorn så att de, så snart krisen är över, kan hämta igen eftersläpningen när det gäller utbyggnaden av snabba och ultrasnabba bredbandsnät.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK beklagar att det råder så stora motsättningar mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen i en sådan viktig fråga.

4.2 Det var mycket som stod på spel när telekombudgeten låg på 9 miljarder euro för broadband och tjänsteplattformar. Med tanke på den nya budgetens storlek framstår det som motiverat att använda resurserna till att finansiera projekt som utgör grunden för framtida projekt som i dag skjuts upp av budgetmässiga orsaker.

4.3 För att en digital inre marknad ska kunna skapas måste de nationella näten kunna länkas samman och vara driftskompatibla. Den nya situation som uppstått p.g.a. den nedskurna budgeten bör föranleda kommissionen att vara oerhört strikt i sina urvalskriterier för de projekt som ska finansieras samt följa upp och utvärdera dem regelbundet.

4.4 Kommittén erinrar om att dessa projekt kan hjälpa små och medelstora företag att få tillträde till den digitala ekonomin och på sikt ge nya stabila arbetstillfällen. Kommittén anser att en rapport om medlens användning bör läggas fram regelbundet.

4.5 Kommittén vill slutligen återigen framhålla att det är absolut nödvändigt att samhällsomfattande tjänster nu även innefattar internetuppkoppling.

4.6 Med tanke på de interinstitutionella förbindelserna konstaterade EESK med förvåning och förskräckelse att kommissionen i den reviderade texten i artikel 8 strukit hänvisningen till EESK och ReK. Företrädaren för kommissionen förklarade under överläggningarna med kommittén att detta skett på begäran av rådet.

Det är möjligt att användningen av termen "skicka" har orsakat problem. Kommittén insisterar ändå på att den verkligen önskar få ta del av rapporten i fråga.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: Blue Belt, ett gemensamt transportområde för sjöfart"

COM(2013) 510 final

(2014/C 67/28)

Föredragande: **Jan SIMONS**

Den 8 juli 2013 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: Blue Belt, ett gemensamt transportområde för sjöfart"

COM(2013) 510 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar de förslag som kommissionen lägger fram i sitt meddelande. Dessa syftar till att skapa en mer välfungerande sjöfartsmarknad, minska de administrativa bördorna för sjöfartssektorn och därigenom förbättra dess konkurrensställning. Egentligen hade kommittén hoppats att dessa förslag skulle komma tidigare.

1.2 Huruvida kommissionens förslag kan genomföras beror enligt kommittén i hög grad på hur tullmyndigheterna, en av de viktigaste aktörerna i detta sammanhang, ställer sig till dem. Vi uppmanar kommissionen att så snart som möjligt ta upp dessa förslag i tullkommittén.

1.3 En av förutsättningarna för att kommissionens förslag ska lyckas, både förslagen om linjetrafiken och förslagen om e-certifikatet, är att medlemsstaternas it-system är helt driftskompatibla för e-certifikatet. Erfarenheterna har lärt oss att detta inte är en lätt uppgift, inte ens när man bygger vidare på befintliga system.

1.4 När det gäller e-certifikatet bör man explicit nämna att detta uttryckligen avser alla sjöfartstjänster.

1.5 Valet av tidpunkt då e-certifikatet enligt kommissionen ska träda i kraft, juni 2015, är visserligen optimistiskt, men tidpunkten är ändå väl vald. Det är nämligen den månad då medlemsstaterna, som själva har fattat beslut om detta datum, ska ha inrättat sina nationella kontaktpunkter. En sådan krävs för att e-certifikatet ska fungera ordentligt. Detta är för övrigt också anledningen till att de tekniska förberedelserna inte kan vänta i ett helt år.

1.6 Kommittén framhåller också behovet av att alla aktörer men framför allt tullmyndigheterna informeras ordentligt. I praktiken har det visat sig att tullmyndigheterna inte varit medvetna om att företagare använder ett papperscertifikat. Detta är tillåtet enligt lag men ändå har dessa tullmyndigheter inte validerat eller godkänt det.

1.7 Kommissionen och medlemsstaterna bör inte bara uppmärksamma den "hårda" it-sidan utan också den "mjuka" sidan, dvs. utbildning och fortbildning av tullpersonal. Detta är något som kommittén tyvärr saknar i kommissionens förslag.

1.8 Lyckligtvis inser kommissionen dock vikten av bra informations- och övervakningssystem. Dessa krävs nämligen för ett bra beslutsfattande. Kommittén vill framhålla att Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa) kan fortsätta spela en viktig roll i detta sammanhang.

1.9 Kommittén instämmer i kommissionens ståndpunkt att man vid översynen av direktivet om övervakningssystemet för sjötrafiken bör ta hänsyn till de krav som e-certifikatet ställer.

1.10 Slutligen är det mycket viktigt att man efter att ha fattat beslut om kommissionens förslag genomför regelbundna överläggningar med tullmyndigheter, företrädare för sjöfartssektorn, transportföretag och arbetstagare för att samråda med dessa och informera dem om de hinder som genomförandet av förslagen medför.

2. Inledning

2.1 Inom sjöfarten är det fortfarande inte tal om någon inre marknad, även om det i artikel 28 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) tydligt talas om fri rörlighet för unionsvaror inom EU.

2.2 Detta är särskilt allvarligt med tanke på EU:s stora beroende av sjöfarten för sin handel med resten av världen och på EU:s marknad: 74 % av de varor som EU importerar eller exporterar och 37 % av handelsutbytet inom EU sker via hamnar vid havet.

2.3 Jämfört med andra transportslag kännetecknas sjöfarten, för övrigt även den på de inre vattenvägarna, av lägre kostnader per enhet och mindre negativa effekter på miljön per transporterad enhet. Detta transportslag dignar fortfarande under onödiga administrativa bördor som gör att det inte kan fungera på bästa möjliga sätt.

2.4 Ett exempel på detta är den allt annat än ovanliga situationen att fartyg som färdas från en hamn i en EU-stat till en hamn i en annan EU-stat hamnar utanför de nationella territorialvatten (12 sjömil från kusten) och därför måste klara av tullformaliteter två gånger om de inte omfattas av bestämmelserna om linjetrafik. Alla varor ombord betraktas då som icke-unionsvaror och underkastas tullkontroll.

2.5 Dessa förfaranden dikteras visserligen av säkerhetsskäl och finansiella överväganden men leder till extra kostnader och förseningar i varuleveranserna.

2.6 Om man redan bland varorna ombord på ett fartyg gör skillnad på unionsvaror, som utan ytterligare formaliteter kan släppas ut på den inre marknaden, och icke-unionsvaror, som måste genomgå de sedvanliga tullformaliteter, skulle detta kunna vara början på en lösning.

2.7 Med stöd från rådet lade kommissionen 2010 därför fram idén om ett "blått bälte", i enlighet med engelsk terminologi även kallat "Blue Belt", för att göra sjöfarten mer konkurrenskraftig genom att man låter fartyg verka obehindrat på EU:s inre marknad, med ett minimum av administrativa bördor, och förenklar och harmoniserar bestämmelserna för transporter till havs från hamnar i länder utanför EU.

2.8 Tanken på ett blått bälte har också fått form genom det pilotprojekt som kommissionen tog initiativ till 2011, i nära samarbete med Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa), där man använde sig av SafeSeaNet, Emsas övervaknings- och informationssystem.

2.9 Även om pilotprojektet utmynnade i en mängd användbar information hävdade tullmyndigheterna att denna bör kompletteras med information om de varor som transporteras, framför allt när det gäller varornas status: huruvida de härstammar från EU eller från länder utanför EU.

2.10 Det är framför allt på grundval av denna sistnämnda distinktion som förfarandena för unionsvaror kan underlättas.

3. Innehållet i meddelandet

3.1 Kommissionen offentliggjorde den 8 juli 2013 meddelandet "Blue Belt, ett gemensamt transportområde för sjöfart".

3.2 Förslagen om ett blått bälte härrör från pilotprojektet "Blue Belt", som under 2011 förvaltades av Emsa, och syftar till att

- förbättra sjöfartens konkurrensställning genom att minska de administrativa bördorna,

- stimulera sysselsättningen inom sjöfarten,

- minska sjöfartens miljöpåverkan.

3.3 Med sitt meddelande vill kommissionen skapa en politisk ram för att förverkliga ovannämnda målsättning genom att föreslå ett par nödvändiga rättsliga åtgärder i form av en ändring av tillämpningsföreskrifterna för tullkodexen. En av dessa lades fram för den behöriga kommittén redan i juni 2013, och den andra ska läggas fram av kommissionen mot slutet av 2013.

3.4 Den första åtgärden innebär en fortsatt förenkling av förfarandet för bedrivande av linjetrafik för sjöfarten inom EU. Den avser tullbestämmelser för fartyg som regelbundet anlöper samma EU-hamnar och huvudsakligen transporterar unionsvaror.

3.5 Förenklingen innebär att samrådsperioden för medlemsstaterna kortas ned från 45 till 15 dagar. Företagen kan också på förhand ansöka om tillstånd för medlemsstater som de bedriver omfattande handel med. Detta innebär att man sparar tid när det uppstår en möjlighet att transportera varor till denna medlemsstat.

3.6 Mycket större inverkan har den andra åtgärden, att man underlättar tullformaliteter för fartyg som anlöper hamnar i länder utanför EU. Kommissionen vill införa ett system som kan förbättra tullförfarandena avsevärt där man gör skillnad på unionsvaror ombord på ett fartyg och icke-unionsvaror, som måste genomgå de normala tullförfarandena.

3.7 Kommissionen föreslår att man inför en harmoniserad elektronisk varudeklaration, e-certifikatet, som gör det möjligt för sjöfartsföretagen att ställa alla uppgifter om varornas status, både inom och utanför EU, till tullmyndigheternas förfogande. Kommissionen förväntar sig att e-certifikatet kan bli helt operativt från och med juni 2015.

3.8 Kommissionens förslag i meddelandet hänger direkt samman med den översyn av hamnpolitiken som publicerades den 23 maj 2013 och som kommittén redan den 11 juli 2013 uttalade sig positivt om.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén är en varm förespråkare av åtgärder som syftar till att undanröja hinder för att den inre marknaden fungerar ordentligt, framför allt också när det gäller sjöfarten som, såsom kommissionen anger i sitt meddelande, är av avgörande betydelse för EU. Egentligen hade kommittén hoppats att förslagen, såsom redan tidigare angetts⁽¹⁾, skulle läggas fram i ett tidigare skede.

4.2 I sin iver att så snabbt som möjligt öppna den inre marknaden för sjöfarten hävdar kommissionen att denna redan har förverkligats för de andra transportslagen. Kommittén måste tyvärr konstatera att kommissionen i detta sammanhang är alldeles för optimistisk. Den inre marknaden är inte helt genomförd vare sig i fråga om godstransporter på väg (cabotagebegränsningar) eller järnvägstransporter (nationell passagerartrafik).

4.3 Om man vill göra sjöfarten till ett attraktivt alternativ till andra transportslag måste man göra något för att minska tullformalitetserna och de administrativa bördorna. Detta får dock inte ske på bekostnad av säkerheten.

4.4 Kommittén betraktar effektivare och billigare sjötransporter som ett viktigt mål och stöder kommissionens förslag om att minska tullformalitetserna och de administrativa bördorna.

4.4.1 En förutsättning är dock att medlemsstaternas tullmyndigheter, de viktigaste aktörerna i detta sammanhang, också kan finna sig i dem. På försök skulle en viss kategori av transportföretag, nämligen de företag som har status som godkänd ekonomisk aktör (AEO), kunna spela en roll som pionjärer vid införandet.

4.5 När det gäller förfarandet för linjetrafiken i sjöfarten inom EU ställer sig kommittén positiv till att tidsfristen kortas ned från 45 till 15 dagar och till att man inför en möjlighet att ansöka om tillstånd på förhand.

4.6 Eftersom kommissionen inte vill diskriminera den sjöfart som är begränsad till EU i förhållande till den sjöfart som sker till hamnar i länder utanför EU ska e-certifikatet gälla all sjöfart.

4.6.1 Både linjetrafik och annan trafik som enbart sker mellan EU-hamnar måste ju, om så önskas, kunna använda sig av e-certifikatet utöver de nuvarande bestämmelserna och på samma sätt som sjöfarten mellan EU-hamnar och hamnar i länder utanför EU.

4.6.2 Ändå verkar det vettigt att också explicit nämna e-certifikatets tillämpningsområde i de förslag som ska komma i frågan.

4.6.3 Om man ser till de effekter som kommissionens förslag kommer att få anser kommittén att framför allt e-certifikatet, den harmoniserade elektroniska varudeklarationen med uppgifter om vilken status de varor som befinner sig ombord har, borde införas så snart som möjligt efter samråd med den behöriga tullkommittén.

4.6.4 Kommittén insisterar därför också på att kommissionen, efter beslut om att införa de föreslagna åtgärderna, prioriterar harmoniseringen inom EU: medlemsstaternas it-system måste göras helt driftskompatibla för att kunna arbeta med e-certifikatet.

4.6.5 Den tidsfrist som kommissionen har fastställt för e-certifikatet, nämligen juni 2015, är mot denna bakgrund visserligen optimistisk, men kommittén anser att man bör hålla fast vid den.

4.6.6 Medlemsstaterna har nämligen redan enligt direktiv 2010/65/EU en skyldighet att från och med juni 2015 inrätta nationella kontaktpunkter, ett viktigt steg på vägen mot ett e-certifikat. Kommittén insisterar också på att alla medlemsstater, framför allt de som har hamnar vid havet, verkligen ska hålla sig till det datum som de själva har fastställt. I annat fall står det redan på förhand klart att systemet inte kommer att fungera.

4.6.7 För övrigt borde man senast inom ett halvår inleda de tekniska förberedelserna för e-certifikatet.

4.6.8 Kommittén vill framhålla att uppgifterna i e-certifikatet måste finnas tillgängliga för alla berörda aktörer, dvs. för myndigheter, redare och transportföretag.

4.7 Kommittén vill dock peka på att det redan nu finns ett papperscertifikat, som grundar sig på en rekommendation från Internationella sjöfartsorganisationen (IMO). Det är visserligen inte harmoniserat och finns inte i alla medlemsstater, men i praktiken har det dock visat sig att det finns ett antal tullmyndigheter som inte är medvetna om att det finns ett sådant certifikat eller inte vill medverka till att validera eller godkänna det. Kommittén framhåller därför vikten av att alla tullmyndigheter får rätt information.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Höghastighetsvattenvägar och integreringen av dem i logistikkedjan", EUT C 151, 16.6.2008, s. 20.
EESK:s yttrande om "En integrerad havspolitik för Europeiska unionen", EUT C 211, 19.8.2008, s. 31.
EESK:s yttrande om "Meddelande och handlingsplan för att inrätta ett europeiskt område för sjötransporter utan hinder", EUT C 128, 18.5.2010, s. 131.
EESK:s yttrande om "Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde (vitbok)", EUT C 24, 28.1.2012, s. 146.
EESK:s yttrande om "Blå tillväxt", EUT C 161, 6.6.2013, s. 87.
EESK:s yttrande om "Ram för EU:s framtida hamnpolitik", ännu ej offentliggjort i EUT.

4.8 Om de förenklade förfarandena utvidgas till att även omfatta resor till hamnar i länder utanför EU måste man se till att det finns snabba och tillförlitliga system för övervakning och rapportering.

4.8.1 I detta sammanhang kan sjöfartssektorn skatta sig lycklig över att den har Emsa, byrån som redan har bevisat sitt mervärde när det gäller den del av e-certifikatet som handlar om sjötrafiken. Nu återstår bara för de europeiska och nationella tullmyndigheterna att snabbt behandla den del av certifikatet som handlar om varors status.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Enligt uppgifter från Europeiska rederiföreningen (ECSA) skulle en förenkling av de administrativa förfarandena leda till en besparing på 25 euro per container, utöver tidsbesparingarna, som skulle få ännu större effekter.

5.2 Under alla omständigheter visar detta hur viktigt det är att lägga fram välvägdade förslag så att också de viktigaste aktörerna i detta sammanhang, nämligen de europeiska och nationella tullmyndigheterna, redarna och transportföretagen, kan ställa sig bakom dem.

5.3 En sak som kommittén helt tydligt vill poängtera är att situationen under inga omständigheter får försämrats. Detta skulle kunna hända om t.ex. återbetalningen av mervärdesskatt vid export görs avhängig av en garanti för att varorna har lämnat EU:s territorium.

5.3.1 Eftersom mervärdesskatten för närvarande uppgår till 0 skulle införandet av detta krav kunna leda till en högre mervärdesskattesats som endast kan återkrävas till en hög kostnad och med stora tidsförluster. Lyckligtvis har kommissionen meddelat att mervärdesskatten i den situation som beskrivs här kommer att ligga kvar på samma nivå som nu, dvs. på 0 %.

5.4 Kommissionen framhåller att det inte handlar om att utveckla ett helt nytt it-system, vilket naturligtvis skulle medföra höga kostnader, utan att bygga vidare på befintliga system eller system som håller på att utvecklas just nu, t.ex. systemet med nationella kontaktpunkter. Kommittén stöder kommissionens tillvägagångssätt i detta sammanhang.

5.5 Vi vill för övrigt framhålla vikten av att tullmyndigheternas medarbetare är välutbildade och får fortbildning samt de möjligheter som finns för att uppnå detta. Detta är något som vi också har nämnt i ett tidigare yttrande ⁽²⁾.

5.6 Kommittén instämmer i kommissionens ståndpunkt att man vid översynen av direktivet om övervakningssystemet för sjötrafiken bör ta hänsyn till de krav som e-certifikatet ställer.

5.7 Om de förslag som kommissionen lägger fram i meddelandet antas, är det mycket viktigt att man regelbundet samråder med och informerar de viktigaste aktörerna, t.ex. tullmyndigheterna, sjöfartssektorn, transportföretagen och arbetstagarna, om vilka framsteg man gör och vilka hinder man stöter på i samband med införandet.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "Tullunionens tillstånd", EUT C 271, 19.9.2013, s. 66.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – 2015 års internationella klimatavtal: Utformningen av den internationella klimatpolitiken efter 2020"

COM(2013) 167 final

(2014/C 67/29)

Föredragande: **Josef ZBORIL**

Den 8 maj 2013 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 – 2015 års internationella klimatavtal: Utformningen av den internationella klimatpolitiken efter 2020"

COM(2013) 167 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 120 röster för, 3 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK framhåller att EU:s engagemang bör vara **proaktivt, ambitiöst och realistiskt** när det gäller vad som kan uppnås, i enlighet med kommitténs yttrande om färdplanen för ett utsläppsnålt samhälle 2050 ⁽¹⁾, och **anpassningsbart** till förändringar i den globala miljön. För att ett framtida klimatavtal ska bli framgångsrikt måste det beakta såväl hållbarhetens samtliga tre pelare som öppenhet och ansvarsskyldighet. Ett EU som är i stånd att ta itu med yttre utmaningar kommer också att kunna motivera och engagera sina medborgare.

1.2 Kommissionens dokument utgör en bred grundval för diskussioner om och förberedelser för de kommande förhandlingarna om klimatförändringarna i syfte att få till stånd ett realistiskt internationellt avtal 2015.

1.3 Kommittén uppskattar att de viktiga principerna för det förväntade globala avtalet behandlas, och stöder kommissionen när det gäller det ytterligare förberedande arbete som krävs för att fastställa en allmängiltig, ambitiös, effektiv, rättvis och balanserad, öppen och rättsligt bindande ram för avtalet. De internationella klimatförhandlingarna bör vara ett forum där länder uppmuntrar varandra till framsteg, inte håller varandra tillbaka.

1.4 Under det kommande arbetet måste man fokusera på att 2015 års internationella klimatavtal blir allmänt accepterat, eftersom den internationella geopolitiska och ekonomiska kartan på kort tid i hög grad har förändrats. Det är nödvändigt att ta hänsyn till dessa djupgående förändringar, och den europeiska klimat- och energipolitikens roll under den ekonomiska nedgången och under kommande år måste noggrant bedömas.

EESK påminner om sin ståndpunkt i yttrandet om EU:s sjunde miljöhandlingsprogram ⁽²⁾ att orsaken till såväl den finansiella och ekonomiska krisen som till den ekologiska krisen, som yttrar sig genom bl.a. klimatpåverkan, ligger i ett överutnyttjande av de finansiella resurserna och naturresurserna, och att hanteringen av dessa kriser förutsätter ett helt nytt tänkesätt, såsom bl.a. är förankrat i EU:s hållbarhetsstrategi. Den framtida ekonomin måste till stor del bygga på icke-fossila energikällor. EU:s politik ska även fortsättningsvis vara ambitiös, men målen bör sättas upp stegvis och anpassas efter den globala miljön, och alla villkor måste definieras tydligt.

1.5 I slutändan kommer det internationella ekonomiska landskapet och en allmänt accepterad styrprocess att utforma diskussionerna om ett framtida internationellt klimatavtal, och denna process kommer att drivas av de viktigaste ekonomierna. EU måste förbereda sig grundligt för att axla sin internationella roll och "föregå med gott exempel". EU måste dock också se upp så att man inte förlorar sin hittillsvarande, obestridda ledarroll när det gäller klimatskydd och teknisk utveckling. Ytterligare (opartisk) analys behövs för en global bedömning av Kyotoprotokollet och alla dess för- och nackdelar, och man måste dra lärdom av den i samband med utarbetandet av 2015 års avtal. IPCC:s förestående femte utvärderingsrapport (2014) kommer även den att lägga grunden för avtalet.

1.6 Det råder fortfarande allmän konsensus inom forskarvärlden om att det vore fullständigt ohållbart att låta den globala temperaturen stiga med mer än 2 grader över nivån för 1990 och att växthusgasnivåerna i atmosfären måste stabiliseras på omkring den nuvarande nivån. För att detta ska kunna uppnås krävs en kraftig minskning av de klimatskadliga utsläppen.

⁽¹⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 110–116.

⁽²⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

För närvarande fortsätter dock växthusgasnivåerna att stiga stadigt år efter år. Glädjande nog görs det ständigt större ansträngningar för att begränsa utsläppen, men de räcker inte på långa vägar för att uppnå en stabilisering. Det övergripande målet för den nya förhandlingsrundan måste därför bli att blåsa liv i känslan av att det brådskar med denna process och att trygga mycket ambitiösare åtaganden och insatser från alla länder och alla samhällsområden.

1.7 Förhandlingsparternas intressen måste noggrant analyseras, och samverkans effekter måste identifieras redan på det förberedande stadiet för att undvika potentiella intressekonflikter och utnyttja synergier. Ambitiösa och realistiska åtgärder och mål bör fastställas i samförstånd och i samverkan med dem som kommer att få i uppgift att genomföra åtgärderna. Vid fastställandet av rekommendationer och målsättningar kan positiva stimulansåtgärder bidra till en allmän acceptans och säkerställa ett riktigt genomförande.

1.8 Detta kan man bara uppnå genom en öppen och noggrann bedömning av effektiviteten, kostnaderna och de positiva konsekvenserna av klimatpolitiken för ekonomin och samhället i stort. Kommittén håller med kommissionen i dess uttalande att avtalet 2015 måste vara inkluderande och innehålla åtaganden som gäller för alla länder, både utvecklade länder och utvecklingsländer.

1.9 De insatser och åtgärder som görs på lokalsamhälles- och sektorsnivå utan det nya globala klimatavtalet är ett mycket bra exempel på en proaktiv anda i civilsamhället i stort. Civilsamhället måste i själva verket ta ett stort ansvar inte bara för att uppfylla de politiska strategierna och målen i 2015 års avtal. Det måste också uppmana politikerna att visa större engagemang, och undersöka om de politiska löftena om ökat klimatskydd (t.ex. om att sluta subventionera fossila energikällor) faktiskt uppfylls. Därför måste de politiska åtgärder som antas uppfylla de krav på öppenhet och ansvarsskyldighet som det civila samhället förväntar sig och inte leda till sociala och ekonomiska orättvisor. 2015 års avtal skulle vara ett första steg mot en global omställning på energiområdet.

1.10 För att visa ledarskap och få större inflytande över de internationella förhandlingarna måste EU helhjärtat förbinda sig att uppfylla mer krävande mål för 2020 och 2030 och visa hur arbetet med att uppnå målen utgör en naturlig del av EU:s planer för ekonomisk återhämtning och omställning till en mer hållbar framtid. Kommittén står därför fast vid sin ståndpunkt att EU bör genomföra alla koldioxidrelaterade mål för 2020 fullt ut, och överväga att skärpa målet för 2020 avseende utsläpp av växthusgaser till en 25-procentig reduktion, som ett steg på vägen mot den minskning på 80–95 % senast 2050 som man kommit överens om. EESK anser vidare att EU bör anta vägledande mål för minskade växthusgasutsläpp på 40 % senast 2030 och 60 % senast 2040, och följa upp med rättsligt bindande politiska åtgärder som skulle medföra dessa minskningar. Sådana långsiktiga vägledande mål behövs som riktmärken för att skapa förutsebarhet och stabilitet för investerare och beslutsfattare i Europa. De skulle också fungera som goda riktmärken för ambitionsnivån i de internationella förhandlingarna.

1.11 Det är svårt att föreställa sig hur de viktigaste aktörernas olika intressen ska kunna förenas inom ramen för det nuvarande förhandlingsformatet med ett system med utsläppstak och handel med utsläppsrätter. Många intressenter har reserverat sig och föreslagit alternativ när det gäller det framtida formatet för förhandlingarna. Man bör undersöka reservalternativ för en ny modell till avtal som bygger på projekt som exempelvis koldioxidbudgetering eller en global koldioxidavgift eller det förslag om en utsläppsrätt per världsmedborgare som Indien har tagit upp till diskussion, eller en kombination av sådana metoder.

1.12 EESK stöder till fullo kommissionens ståndpunkt att vi inte kan vänta tills 2015 års avtal träder i kraft år 2020. De insatser vi gör fram till 2020 kommer att vara avgörande för att få politiken på rätt spår. Dessa åtgärder måste vara väl genomtänkta och grundade på realistiska och konkreta landvinningar när det gäller vetenskap, teknik och utveckling, såsom EESK har slagit fast i sitt yttrande om färdplanen för ett utsläppssnält samhälle 2050 ⁽³⁾.

2. Kommissionens dokument

2.1 År 2011 inledde det internationella samfundet förhandlingar om ett nytt internationellt avtal i syfte att vidta gemensamma åtgärder för att skydda jordens klimatsystem. Detta avtal, som ska vara färdigställt i slutet av 2015 och tillämpas från och med 2020, håller för närvarande på att förhandlas fram via ett förfarande som är känt som "Durbanplattformen för förstärkta insatser".

2.2 Avtalet 2015 ska fram till 2020 sammanföra det nuvarande lappverket av bindande och icke-bindande överenskomelser inom ramen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar i en samlad övergripande ordning.

2.3 Köpenhamn–Cancún-processens unilaterala karaktär (bottom-up) möjliggjorde en mer inkluderande internationell strategi.

2.4 Vid utformningen av avtalet 2015 kommer vi att behöva dra lärdom av framgångarna med och bristerna i konventionen, Kyotoprotokollet och Köpenhamn–Cancún-processen. Vi måste gå utöver det nord-sydliga mönster som återspeglar världen under 1990-talet till ett system som bygger på ömsesidigt beroende och delat ansvar.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har redan i sitt yttrande om EU:s sjunde miljöhandlingsprogram ⁽⁴⁾ betonat att det finns paralleller mellan den finansiella och den ekologiska krisen: Båda beror på en icke hållbar användning av de ekonomiska resurserna respektive naturresurserna. Kommittén efterlyste då "en reaktion på miljökrisen liknande de åtgärder för bekämpning av finanskrisen som

⁽³⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 110–116.

⁽⁴⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

beslutades inom ramen för finanspakten: klara riktlinjer, tydliga indikatorer, kontroller och sanktioner". Detta gäller nu också för de förestående klimatförhandlingarna, som måste ge klara signaler för uppbyggnaden av en global resurseffektiv koldioxid-snål ekonomi.

3.2 Det har inträffat viktiga geopolitiska ändringar som man måste ta hänsyn till i utarbetandet av förhandlingsstrategin. På kort tid har den internationella geopolitiska och ekonomiska kartan genomgått stora förändringar. Dessa grundläggande förändringar har delvis sitt ursprung i den finansiella krisen, som i EU sammanfallit med en ekonomisk kris under vilken företagens investeringsnivå sjunkit från 23 % (2008) till 18,3 % (första halvåret 2013) (Eurostat). Den europeiska klimat- och energipolitikens roll under den ekonomiska nedgången måste noggrant bedömas i utformningen av de kommande förhandlingarna.

3.3 Dessa insatser är ännu inte tillräckliga. I slutändan kommer det internationella ekonomiska landskapet att utforma diskussionerna om ett framtida internationellt klimatavtal, och denna process kommer att drivas av de viktigaste ekonomierna, Kina och USA, samt Indien och övriga Briks-länder (som tillsammans stod för 61,8 % av de globala utsläppen 2012). 400–600 GW ny koleldad kraftproduktion kommer att byggas före 2020. EU befinner sig mitt i en ekonomisk nedgång som har lett till att 3,8 miljoner arbetstillfällen försvunnit och att den industriella produktionen minskat med cirka 20 %, samtidigt som antalet anställda i sektorerna för förnybar energi och energibesparande åtgärder har ökat.

3.4 Det finns dock mycket positiva signaler på klimatskyddsområdet:

— I EU stod anläggningar för förnybar energi för 71,3 % av de nya anläggningarna under 2011 (32,0 GW av totalt 44,9 GW ny produktionskapacitet), och under 2012 stod anläggningar för förnybar energi för 69 % av de nya anläggningarna (31 GW av totalt 44,6 GW ny produktionskapacitet). Under 2011 togs nya kolkraftverk på 2,1 GW i drift, medan kolkraftverk på 840 MW togs ur drift. Under 2012 var kapaciteten hos de kolkraftverk som togs ur drift (5,4 GW) t.o.m. nästan dubbelt så hög som kapaciteten hos de nya kolkraftverk som togs i drift (3,0 GW).

— De höga sammantagna utsläppen från Kina (26,7 % av de globala utsläppen) måste sättas i relation till landets andel av världsbefolkningen (19 %). Jämfört med EU (7 % av befolkningen, 11,5 % av växthusgasutsläppen) och USA (4,4 % av befolkningen och 16,8 % av växthusgasutsläppen) är utsläppen per capita i Kina fortfarande relativt låga. Man måste erkänna att Kina har förbundit sig att främja användningen av vindkraft och annan förnybar energi, genom att öka andelen icke-fossila bränslen i sin sammantagna energimix, som ett led i insatserna för att sänka landets koldioxidutsläppsintensitet per BNP-enhet med 40 % till 50 % senast 2020.

— I USA utvecklas förnybar energi snabbt: År 2012 blev vindkraft för första gången i USA:s historia den främsta källan till ny elproduktionskapacitet, med ca 43 % av det nya eltillskottet och mer än 13 GW som tillfördes nätet.

3.5 Världen är inte på väg att nå det mål som regeringarna enats om när det gäller att begränsa den långsiktiga ökningen av den genomsnittliga globala temperaturen till 2 grader Celsius (°C). De globala växthusgasutsläppen ökar snabbt och i maj 2013 översteg halten av koldioxid (CO₂) i atmosfären 400 miljondelar.

3.6 Åtgärder som redan genomförts eller som håller på att genomföras kommer troligen att leda till att genomsnittstemperaturen på lång sikt stiger med mellan 3,6 °C och 5,3 °C (jämfört med den förindustriella nivån). Den största ökningen har skett under detta århundrade (baserat på klimatmodeller).

3.7 Om det ska finnas en rimlig möjlighet att nå tvågradersmålet krävs det konkreta åtgärder före 2020, då ett nytt internationellt klimatavtal ska träda i kraft. Energifrågorna står i centrum för denna utmaning. Energisektorn står för cirka två tredjedelar av utsläppen av växthusgaser, eftersom över 80 % av den globala energikonsumtionen är baserad på fossila bränslen.

3.8 Trots att det skett en positiv utveckling i vissa länder har de globala, energirelaterade koldioxidutsläppen ökat med 1,4 % och 2012 uppgick de till 31,6 gigaton (Gt) – en historiskt hög nivå. Länder som inte är medlemmar i OECD står nu för 60 % av de globala utsläppen, en ökning från 45 % år 2000. År 2012 bidrog Kina mest till ökningen av de globala koldioxidutsläppen, men denna ökning var en av de minsta under en tioårsperiod. Den berodde till stor del på användningen av förnybar energi och en avsevärd förbättring av energiintensiteten i den kinesiska ekonomin.

3.9 I USA har övergången från kol till gas för kraftproduktion bidragit till en minskning av utsläppen med 200 miljoner ton, vilket är samma nivå som vid mitten av 1990-talet. Trots en ökad användning av kol har utsläppen i Europa minskat med 50 miljoner ton till följd av den ekonomiska nedgången, tillväxten av förnybara energikällor och ett tak för utsläppen från industri- och energisektorerna. I Japan har utsläppen ökat med 70 miljoner ton, eftersom ansträngningarna att förbättra energieffektiviteten inte till fullo har uppvägt användningen av fossila bränslen för att kompensera en minskad användning av kärnkraft. Även med hänsyn till att den nuvarande politiken genomförs beräknas de globala energirelaterade växthusgasutsläppen år 2020 vara nästan 4 gigaton koldioxidequivaler högre än den nivå som överensstämmer med tvågradersmålet. Detta visar tydligt vilken enorm utmaning vi måste ta itu med bara under detta årtionde.

3.10 De internationella klimatöverläggningarna har resulterat i ett löfte om att få till stånd ett nytt internationellt avtal till 2015 som ska träda i kraft 2020. Den ekonomiska krisen har dock haft negativa konsekvenser när det gäller användningen av ren energi och koldioxidmarknaderna. För närvarande omfattas 8 % av de globala koldioxidutsläppen av ett koldioxidpris, medan 15 % erhåller ett incitament på 110 dollar per ton i form av subventioner för fossila bränslen (icke EU-länder). EESK uppmanar det internationella samfundet att i 2015 års klimatavtal på ett bindande sätt genomföra löftet – som avgavs redan 2012 i slutdokumentet från FN:s Rio+20-konferens – om att avskaffa subventionerna av miljöskadliga fossila energikällor, som enligt Världsbankens uppskattningar uppgår till 780 miljarder US-dollar per år.

3.11 Prisdynamiken mellan gas och kol är ett stöd för utsläppsminskningar i vissa regioner men leder till att de går långsammare i andra, medan kärnkraften har svårigheter och storskalig avskiljning och lagring av koldioxid fortfarande ligger långt fram i tiden. Trots en växande opinion för att förbättra energieffektiviteten finns det fortfarande en betydande ekonomisk potential som inte utnyttjats. Förnybara energikällor (ej vattenkraft) som stöds av målinriktade politiska åtgärder har tvåsiffriga tillväxttal vad gäller installerad kapacitet. Investeringar i förnybar energi skulle kräva en stabil ekonomisk miljö både vad gäller koldioxidpriser och, så småningom, beskattning i länder där en kolskatt används.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Hur kan avtalet 2015 utformas så att det säkerställs att länder kan nå en hållbar ekonomisk utveckling samtidigt som de uppmuntras göra sin skäliga och rättvisa del av insatserna för att minska de globala växthusgasutsläppen så att de globala utsläppen leds in på en bana som gör det möjligt att klara tvågradersmålet? Först och främst är det svårt att föreställa sig hur de viktigaste aktörernas olika intressen ska kunna förenas inom ramen för det nuvarande förhandlingsformatet med ett system med utsläppstak och handel med utsläppsrätter. Skäliga och rättvisa bidrag från alla är emellertid helt nödvändigt om man ska kunna nå fram till ett avtal. En annan modell till avtal bör därför utarbetas, om inte annat som ett reservalternativ, och förvaltningsproblemen erkännas. Man måste finna möjligheter att säkerställa att åtgärder som vidtas i syfte att ta itu med klimatförändringen kan gå hand i hand med samhällelig, ekonomisk och miljömässig tillväxt och utveckling. Detta kan man bara uppnå genom en öppen och noggrann bedömning av effektiviteten, kostnaderna och de positiva konsekvenserna av klimatpolitiken för ekonomin och samhället i stort. Vi bör dra lärdom av Kyotoprotokollet, med all den komplexitet och de kryphål det innehåller. Det kan bli en användbar utgångspunkt för ett seriöst arbete med en ny modell. Det förlängda Kyoto II och det faktum att det omfattar utsläppsandelar är en mycket stark signal som kräver konceptuella förändringar.

4.2 Hur kan avtalet 2015 på bästa sätt säkerställa att alla stora ekonomier och sektorer medverkar, och minimera den tänkbara risken för koldioxidläckage mellan mycket konkurrensutsatta ekonomier? Koldioxidläckage är en företeelse som inte bara har samband med

energiintensiva industrier som eventuellt är på tillbakagång. Det är en del av de allmänna villkoren i samband med affärsverksamhet inom det enskilda ekonomiska området. En obalans när det gäller villkoren för koldioxid, huvudsakligen mellan de mest konkurrenskraftiga regionerna, har medfört att investeringarna i EU frusit inne. Ambitiösa och realistiska åtgärder och mål bör fastställas i samförstånd och i samverkan med dem som kommer att få i uppgift att genomföra åtgärderna. Ett enkelt, rättvist och skäligt avtal 2015 är följaktligen en förutsättning för ett rättvist affärsklimat överallt inom den globala ekonomin.

4.3 Hur kan avtalet 2015 mest effektivt främja integreringen av klimatfrågorna i alla berörda politikområden? Hur kan det främja kompletterande processer och initiativ, även sådana som utförs av icke-statliga aktörer? Det effektivaste sättet att främja en integrering av 2015 års avtal inom alla relevanta politikområden är att utarbeta ett enkelt avtal. Alltför stränga bestämmelser som syftar till att organisera denna process innebär att det blir svårare att genomföra avtalet. Vidare är det viktigt att genomföra en öppen konsekvensbedömning i samband med integreringen av klimatförändringarna i andra politikområden. Då klimatförändringarna integreras i andra politikområden är det viktigt att säkerställa att detta görs på det mest kostnadseffektiva och förutsägbara sättet utan att man lägger några onödiga administrativa bördor på intressenterna. Man bör i första hand använda marknadsbaserade strategier.

4.4 Vilka kriterier och principer bör ligga till grund för fastställandet av en rättvis fördelning av minskningsåtagandena för parterna i avtalet 2015 med ett stort urval åtaganden som avspeglar nationella förhållanden, som allmänt ses som likvärdiga och rättvisa och som tillsammans är tillräckliga för att undvika eventuell avsaknad av ambition? Om man behåller systemet med utsläppstak och handel med utsläppsrätter krävs det kriterier och principer, och det kommer alltid att finnas känslor av orättvisa och orättvis behandling. I vilket fall som helst bör man ta hänsyn till den marknadsdynamik som påverkar en viss sektor, befintliga och föreslagna bestämmelser beträffande klimatförändringarna som den påverkas av, samt sektorns grad av mognad när det gäller dess ansträngningar för att begränsa utsläppen av växthusgaser och använda energieffektiv teknik. Om en åtgärd ska lyckas och bli hållbar måste det också finnas en drivfjäder för alla deltagare att arbeta för att uppnå målen, såsom att begränsa utsläppen, förbättra effektiviteten, samarbeta kring forskning, dela bästa praxis osv. En koldioxidavgift kan leda till utsläppsminskningar och mer finansiering för forskning, utveckling och anpassning på det mest samordnade och effektiva sättet.

4.5 Vilken roll bör avtalet 2015 ha när det gäller att hantera anpassningsfrågor och hur bör detta bygga vidare på pågående arbete inom ramen för konventionen? Hur kan avtalet 2015 ge ytterligare impulser att integrera anpassning i alla relevanta politikområden? Anpassningen är i själva verket relativt väl utstakad och bygger till stor del på befintliga riskhanteringsprogram. Anpassning kommer inte att eliminera alla risker med klimatförändringens konsekvenser, men kommer att bidra mycket till att begränsa riskerna på många områden. Att öka anpassningsförmågan kommer att kräva ytterligare analys, prioritering, planering

och agerande på alla styresnivåer och även deltagande från lokalsamhällen och företag. Anpassning förväntas med rätta bli en av de fyra grundpelarna i det framtida avtalet 2015. Företagen ska särskilt delta genom tekniköverföring och utbyte av bästa praxis.

4.6 *Hur bör konventionens framtida roll se ut och i synnerhet avtalet 2015 under årtiondet fram till år 2030 när det gäller finansiering, marknadsbaserade mekanismer och teknik? Hur kan man bygga vidare på de nuvarande erfarenheterna och hur kan ramverken ytterligare förbättras?* Konventionen bör bli ett samordnande organ för viktiga klimatåtgärder, som har överinseende över ländernas resultat, stora finansflöden och teknikutbyte. Företagen ska ta det största ansvaret för teknik och införandet av teknik. Via den verkställande kommittén för teknik och centrumet och nätverket för klimatteknologi kan konventionen tillhandahålla expertanalyser av teknik och ge länderna fri tillgång till information så att de kan välja de bäst lämpade teknikformerna.

4.7 *Hur kan avtalet 2015 ytterligare förbättra insynen och ländernas ansvarsskyldighet internationellt? I vilken utsträckning kommer ett system för redovisning att behöva standardiseras i hela världen? Hur bör länderna hållas ansvariga när de underlåter att fullgöra sina åtaganden? Under alla omständigheter måste systemet för redovisning standardiseras på global nivå, oavsett hur detta görs, eftersom korrekt information är väsentligt när pengar är involverade. Det är också nödvändigt med tanke på att uppnå ansvarsskyldighet med hänsyn till avtalet 2015.*

4.8 *Hur kan FN:s klimatförhandlingsprocess förbättras så att den bättre stöder målet om att nå ett inkluderande, ambitiöst, effektivt och rättvist avtal 2015 och säkerställer att det genomförs? Det behövs ett omfattande deltagande av intressenter och en öppen process för*

att säkerställa att avtalet uppnås på ett tillfredsställande sätt och att det genomförs. Företagen kan erbjuda sin egen sakkunskap till klimatförhandlingarna om effektiva sätt att minska utsläpp och utveckla lösningar för en hållbar utveckling. Genom att det civila samhället och näringslivet i stort deltar i processen kan man också säkerställa jämförbara insatser och lika villkor. Det nya globala avtalet för 2015 är bara det första steget framåt, och hela genomförandet av avtalet är beroende av det civila samhället som helhet. Resultaten av processen och genomförandet måste alltså vara öppna och övertygande och inge förtroende bland medborgarna i hela världen.

4.9 *Hur kan EU bäst investera i och stödja processer och initiativ utanför konventionen för att bana väg för ett ambitiöst och effektivt avtal 2015?* Kommittén välkomnar den debatt som detta kommissionsdokument har gett upphov till. Det är mycket nödvändigt med oberoende expertanalyser av alla aspekter av klimatpolitiken, i synnerhet med tanke på det förändrade och föränderliga globala geopolitiska landskapet. En del analyser finns redan tillgängliga, så man behöver inte börja från noll. Man kan t.ex. utgå från brevet till USA:s president från dennes vetenskapliga rådgivare som sammanfattar de frågor som klimatförändringarna föranleder. Erfarenheterna från Kyotoprotokollet och de långdragna FN-förhandlingarna är ytterligare bevis på att det behövs en förändring innan det är för sent. Forskningsresultat och rekommendationer från expertorganisationer såsom IEA kan och bör genomföras utan onödiga dröjsmål. IEA:s rapport "Redrawing the Energy Climate Map" innehåller en pragmatisk och genomförbar metod. De fyra grundläggande och uppnåbara strategier som fastställs i rapporten är att förbättra energieffektiviteten i byggnader, industri och transport, minska byggandet och användningen av de minst effektiva kolkraftverken, minimera metanutsläppen från olje- och naturgasproduktion och påskynda utfasningen av vissa stöd till konsumtionen av fossila bränslen.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Strategiska riktlinjer för en hållbar utveckling av vattenbruket i EU"

COM(2013) 229 final

(2014/C 67/30)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 29 april 2013 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 – Strategiska riktlinjer för en hållbar utveckling av vattenbruket i EU"

COM(2013) 229 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 122 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att EU:s vattenbruk på ett effektivt sätt kan och bör bidra till att successivt minska EU:s beroende av importerade vattenbruksprodukter.

1.2 EESK rekommenderar kommissionen och medlemsstaterna att vidta omfattande åtgärder för att det europeiska vattenbrukets företag ska återfå sin konkurrenskraft.

1.3 Det är oacceptabelt att de administrativa förfarandena för beviljande av tillstånd till företagen inom vattenbruket i många medlemsstater tar över två till tre år att slutföra. Med hänsyn till det europeiska vattenbrukets hållbarhet anser EESK att det är viktigt att man påskyndar de administrativa förfarandena och reducerar kostnaderna.

1.4 Beräkningarna att varje höjning med en procentenhet av den EU-konsumtion som för närvarande produceras internt genom vattenbruk skulle bidra till att skapa mellan 3000 och 4000 heltidsarbetstillfällen betraktas som positivt av kommittén, särskilt som det rör sig om kvalificerade arbetstillfällen på platser med få andra sysselsättningsalternativ.

1.5 EESK anser att det bristfälliga genomförandet av bestämmelserna gällande märkning av vattenbruksprodukter är oroväckande, särskilt i fråga om produkter som inte är färdigförpackade och där konsumenterna ska få information på försäljningsställena, inte bara med hänsyn till bedrägerier utan även med

tanke på illojal konkurrens gentemot de europeiska producenterna. Därför vill kommittén uppmana kommissionen och medlemsstaterna att se till att de strategiska planerna inbegriper effektiva åtgärder för att ta itu med detta ihållande problem.

1.6 EESK anser att det är lämpligt att genomföra informationskampanjer för att informera EU:s konsumenter om det europeiska vattenbrukets höga produktionsstandarder och dess höga kvalitet. Dessa informationskampanjer bör kunna finansieras via den framtida Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).

1.7 EESK vill ännu en gång och på det bestämdaste framhålla att det är viktigt att stärka kontrollerna av de vattenbruksprodukter som importeras till EU för att säkerställa att de går att spåra och att de uppfyller standarderna.

1.8 Det är viktigt att öka finansieringen av projekt inom forskning, utveckling och innovation på vattenbruksområdet, och både medlemsstaterna och kommissionen bör inrikta sina program och planer för investering och forskning inom vattenbruket på att uppfylla de mål som fastställdes i det visionsdokument som offentliggjordes av Europeisk teknik- och innovationsplattform för vattenbruk (EATIP) år 2012.

1.9 En ekonomisk diversifiering av vattenbruket (t.ex. turisttjänster) bör främjas och underlättas, eftersom det kan ses som en möjlighet för producenterna, både till lands och till havs, och i synnerhet för de små och medelstora företagen.

1.10 EESK vill framhålla betydelsen av att erkänna den rådgivande nämnden för vattenbruks europeiska karaktär, eftersom de andra rådgivande nämnderna är verksamma på regional nivå. Mot denna bakgrund anser vi att de enheter som ingår i denna nämnd (och som ska ha en direkt koppling till vattenbruket) bör vara verksamma på EU-nivå eller under alla omständigheter på nivån över den statliga. Detta bör återspeglas i deras struktur och finansiering.

1.11 Kommittén noterar att kommissionen, med hänsyn till att vattenbruket omfattar olika områden, bör se till att den rådgivande nämnden för vattenbruk upprätthåller en direkt och prioriterad kontakt med kommissionens olika generaldirektorat.

1.12 Eftersom de viktigaste uppgifterna i kommissionens strategiska riktlinjer till den rådgivande nämnden för vattenbruk ska utföras de första månaderna 2014, vill EESK uppmana kommissionen och medlemsstaterna att undvika förseningar med avseende på organisation och genomförande.

2. Bakgrund

2.1 I den pågående reformen av den gemensamma fiskeripolitiken ges vattenbruket särskilt skydd, och en av prioriteringarna är att främja denna verksamhet.

2.2 I sitt förslag till den gemensamma fiskeripolitiken föreslår kommissionen att det med avseende på vattenbruket ska fastställas en öppen samordningsmetod för medlemsstaterna. Systemet ska bygga på en frivillig process för ett samarbete som grundas på de strategiska riktlinjerna och de fleråriga nationella strategiska planerna, och subsidiaritetsprincipen ska respekteras.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 De strategiska riktlinjerna för en hållbar utveckling av vattenbruket i EU offentliggjordes av kommissionen den 29 april 2013 (COM(2013) 229 final). De är inte bindande men de utgör grunden för de fleråriga nationella strategiska planerna. De strategiska riktlinjerna syftar till att bistå medlemsstaterna när de fastställer sina nationella mål, med beaktande av deras respektive utgångspunkter och nationella omständigheter och institutionella förhållanden

3.2 Fyra prioriterade områden tas upp i riktlinjerna:

- De administrativa förfarandena.
- Den samordnade fysiska planeringen.
- Konkurrenskraften.
- Lika konkurrensvillkor.

3.3 I de fleråriga nationella strategiska planerna, som alla medlemsstater som berörs av vattenbruk ska utarbeta, ska det

fastställas gemensamma mål och indikatorer för att mäta framstegen mot dessa mål. Medlemsstaterna ska lägga fram dessa strategiska planer för kommissionen före utgången av 2013.

3.4 Dessa fleråriga nationella strategiska planer ska främja vattenbrukssektorns konkurrenskraft, stödja dess utveckling och innovation, stimulera den ekonomiska verksamheten, främja en diversifiering, förbättra livskvaliteten i kust- och landsbygdsområdena samt säkerställa lika konkurrensvillkor för vattenbruksaktörer vad gäller tillträde till vatten och områden.

3.5 Enligt förslaget till reform av den gemensamma fiskeripolitiken ska det inrättas en rådgivande kommitté för fiske och vattenbruk med uppdrag att för EU-institutionerna lägga fram rekommendationer och förslag i anslutning till frågor som rör förvaltningen av vattenbruket samt att informera om sektorns problem.

4. Allmänna kommentarer

4.1 På EU-marknaden konsumeras årligen ca 13,2 miljoner ton vattenbruksprodukter, varav 65 % importeras, 25 % kommer från EU:s fiskerinäring och bara 10 % från europeiskt vattenbruk. Kommittén delar standpunkten att denna obalans är ohållbar, både från ekonomisk synpunkt, eftersom den medför handelsunderskott, och socialt, eftersom arbetstillfällen går förlorade.

4.2 EESK ser positivt på kommissionens åsikt att varje höjning med en procentenhet av den EU-konsumtion som för närvarande produceras internt genom vattenbruk skulle bidra till att skapa mellan 3000 och 4000 heltidsarbetstillfällen.

4.3 EESK instämmer därför med rådet, parlamentet och kommissionen i att vattenbruk bör vara en av pelarna i EU:s strategi för blå tillväxt, och att en utveckling av vattenbruket skulle kunna bidra till Europa 2020-strategin. Vattenbruk ger möjlighet till utveckling och nya arbetstillfällen i de kust- och flodområden i EU där det finns få ekonomiska alternativ.

4.4 De europeiska konsumenterna efterfrågar allt mer vattenbruksprodukter. Det europeiska vattenbruket erbjuder produkter av god kvalitet, som dessutom uppfyller strikta normer i fråga om miljömässig hållbarhet, djurhälsa och folkhälsa. EESK anser att tillhandahållandet av säkra, hälsosamma och hållbara livsmedel inom EU bör betraktas som en av de främsta utmaningarna för de kommande årtiondena.

4.5 Trots dessa uppenbara fördelar har EU:s vattenbruksproduktion stagnerat sedan år 2000. Samtidigt har vattenbrukssektorn ökat avsevärt i andra delar av världen, och en del av produktionen går på export till EU.

4.6 EESK konstaterar att EU-lagstiftningen om folkhälsa, konsumentskydd och miljö bygger på EU:s grundläggande värderingar. Denna lagstiftning har dock avsevärda följder för de europeiska vattenbrukarnas produktionskostnader, och dessa extrakostnader kan sällan läggas över på konsumentpriserna eftersom produkterna måste konkurrera på marknaden med importvaror som är undantagna från lagstiftningskraven.

4.7 EESK anser att kommissionens förslag, som syftar till att skapa rättvisa konkurrensvillkor för de ekonomiska aktörerna i EU i förhållande till tredjeländer, är helt otillräckligt. Att helt sätta sin tillit till åtgärder för att certifiera säkerhets- och hållbarhetsnivån för det europeiska vattenbrukets produkter och att informera allmänheten om detta är helt otillfredsställande om man vill skapa rättvisa villkor. De offentliga myndigheterna bör tillämpa samma sanitära säkerhetskrav på importprodukter som på europeiska produkter och införa krav på spårbarhet "från odling till bord".

4.8 Obalansen på EU-marknaden mellan produktionsvillkoren för de vattenbruksprodukter som framställts inom Europa och produkter från tredje land som exporteras till EU är enligt kommitténs åsikt mycket mer komplex än en enkel fråga om information till konsumenterna och deras val. Man bör ta hänsyn till andra frågor, t.ex. en minskning av onödiga administrativa kostnader, tillgång till områden eller brister i spårbarhetssystemet.

4.9 I praktiken är den obligatoriska information som alltid bör finnas tillgänglig för konsumenterna på försäljningsställena ofta ofullständig eller otydlig, vilket kan innebära att färska EU-produkter ersätts med tinade importprodukter utan att konsumenten är medveten om det. Detta begränsar konsumenternas möjligheter att göra ansvarsfulla köp och utgör samtidigt illojal konkurrens i förhållande till EU-producenterna.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK ställer sig bakom kommissionens åsikt att ett nära samarbete mellan vattenbruk och bearbetningsindustrin för vattenbruksprodukter kan skapa nya arbetstillfällen och förbättra konkurrenskraften i båda branscherna.

5.2 Vi instämmer med kommissionens bedömning att det behövs bättre information om administrativa förfaranden vad avser tidsgränser och kostnader för godkännande av nya vattenbruk i medlemsstaterna.

5.3 Kommittén anser liksom kommissionen att genomförandet av planer för fysisk planering på vattenbruksområdet skulle kunna minska osäkerheten, underlätta investeringar och företagsutveckling samt gynna skapandet av nya arbetstillfällen.

5.4 EESK anser att vattenbruk i inlandet inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning i kommissionens meddelande, särskilt med avseende på fysisk planering.

5.4.1 Vi föreslår att målet för det seminarium om goda metoder som ska äga rum under sommaren 2014 utvidgas till att omfatta genomförande av samordnad fysisk planering för flodområden (inte bara för havsområden) i syfte att bistå medlemsstaterna på detta område.

5.5 EESK erkänner vikten av att utforma och kontrollera vattenbruksproduktionen på ett lämpligt sätt för att förebygga oönskad miljöpåverkan. På samma sätt bör förvaltningen av vattenbrukssektorn ske i enlighet med ekosystembaserade metoder.

5.6 EESK erkänner vikten av att utvecklingen inom vattenbruksområdet bygger på vetenskap och forskning.

5.7 Kommittén delar kommissionens åsikt om vikten av de miljötjänster som extensivt vattenbruk i dammar medför. Detta utgör ett exempel på ekonomisk verksamhet som ligger i linje med behovet av att bevara livsmiljöer och arter.

5.8 EESK anser att kommissionens initiativ om riktlinjer för att hjälpa nationella och regionala förvaltningar att på ett bättre och enhetligare sätt tillämpa EU-lagstiftningen (t.ex. i fråga om miljö) är adekvat.

5.9 Vi välkomnar den roll som den rådgivande nämnden för vattenbruk spelar när det gäller att bidra till att målen för de nationella strategiska planerna uppnås och kontrollera att planerna genomförs på ett lämpligt sätt. Vi skulle dock vilja påpeka att detta organ skiljer sig från övriga rådgivande nämnder, för det första för att dess verksamhetsområde rör en privat resurs som tillhör vattenbruksföretagen, till skillnad från fiskerinäringen, där bestånden är allmänna naturresurser, och för det andra för att dess befogenheter inte är regionala utan EU-omfattande.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Grön infrastruktur (GI) – Att stärka Europas naturkapital"

COM(2013) 249 final

(2014/C 67/31)

Föredragande: **Adalbert KIENLE**

Den 3 juli 2013 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: Grön infrastruktur (GI) – Att stärka Europas naturkapital"

COM(2013) 249 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 143 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar meddelandet från kommissionen om grön infrastruktur (GI) och dess avsikt att främja GI-projekt genom en rad åtgärder.

1.2 Kommittén rekommenderar att man utnyttjar erfarenheterna från genomförandet av detta åtgärds paket för att vidareutveckla det till den strategi för grön infrastruktur som tillkännagavs i strategin för biologisk mångfald fram till 2020.

1.3 EESK stöder målet att genom projekt för grön infrastruktur förena ekologisk nytta med ekonomisk och social nytta. Det som eftersträvas är en infrastruktur med naturliga, naturnära, odlade eller urbana landskapsstrukturer som bidrar till bevarandet av biologisk mångfald och andra miljöfaktorer och samtidigt tillhandahåller samhället billiga och hållbara tjänster. Till skillnad från Natura 2000 handlar det vid främjandet av GI inte om ett rättsinstrument. Målet med GI-initiativet är inte att skapa ett till naturskyddsnet utöver Natura 2000.

1.4 EESK konstaterar att huvudansvaret för GI-projekt ligger hos medlemsstaterna, och särskilt hos de ansvariga för regional och lokal planering. EU har främst en stödjande roll vid främjandet av GI. Konceptet med GI måste utan dröjsmål integreras effektivt särskilt i politikområden som jord- och skogsbruk, naturskydd, vatten-, havs-, fiskeri-, regional- och sammanhållningspolitik, stadsplanering, klimatpolitik, transport- och energipolitik, civilskydd och markanvändning samt i EU:s motsvarande finansieringsinstrument.

1.5 EU måste ha det direkta ansvaret för GI-projekt av europeisk betydelse. EESK stöder förslaget att i analogi med de

transeuropeiska näten för transporter, energi och telekommunikation införa ett TEN-G för att finansiera grön infrastruktur, med en förteckning över kartografiskt angivna GI-projekt av europeisk betydelse.

1.6 Vid GI-projekt på regional och lokal nivå är huvudaktörerna de ansvariga för regional och lokal planering, städer och kommunerna, de ansvariga för infrastrukturprojekt inom t.ex. vägbyggnad, järnvägar, vattenbyggnation och översvämningsskydd, jord- och skogsbrukare, företag och byggherrar, miljöorganisationer i det civila samhället samt fackföreningar. Dessa aktörer måste stärkas, för GI-projekt är i mycket hög grad beroende av att dessa aktörer inleder, godtar och stöder dem för att de ska lyckas.

1.7 EESK menar att det är absolut nödvändigt att ägna betydligt mer uppmärksamhet åt att tidigt göra det civila samhället delaktigt i GI-projekt än vad kommissionen gör i detta meddelande. Deltagandebaserade planeringsprocesser med en tidig medverkan från allmänhetens och civilsamhällesorganisationernas sida är av avgörande betydelse.

1.8 I detta sammanhang bör man beakta att GI-projekt också kan ge upphov till konflikter mellan olika berörda parter legitima intressen och att man därför måste sörja för lämpliga mekanismer för konfliktlösning, intresseavvägning och projektoptimering. Med riktig hantering kan GI bidra till att tona ner

eller övervinna de traditionella konfliktlinjerna inom naturskyddet mellan skydd och utnyttjande. EESK betonar att man för att mobilisera de nödvändiga privata investeringarna måste skapa tillräckliga incitament.

2. Inledning

2.1 Att bevara och återställa den biologiska mångfalden är – på grund av både dess egenvärde och de tjänster som den tillhandahåller som naturkapital – av grundläggande betydelse för människors välbefinnande, ekonomiskt välstånd och drägliga levnadsvillkor. I sin strategi för biologisk mångfald fram till 2020 ⁽¹⁾ fastställde kommissionen därför som mål att till 2020 sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald och försämringen av ekosystemtjänster i EU samt i möjligaste mån återställa dem. I synnerhet ska grön infrastruktur främjas genom en europeisk GI-strategi.

2.2 I kommissionens meddelande "Grön infrastruktur (GI) – Att stärka Europas naturkapital" av den 6 maj 2013 fastställdes följande tyngdpunkter:

- Främjande av GI inom viktiga politikområden såsom jord- och skogsbruk, naturskydd, vatten-, havs-, fiskeri-, regional- och sammanhållningspolitik, begränsning av och anpassning till klimatförändringarna, transport- och energipolitik, civilskydd och markanvändning genom offentliggörande av riktlinjer för integrering av GI-konceptet i genomförandet av åtgärder inom dessa politikområden under perioden 2014–2020.
- Förbättring av forskningen om GI och fakta- och kunskapsbasen samt främjande av innovativ teknik.
- Förbättrad tillgång till medel för att finansiera gröna infrastrukturprojekt: Till 2014 ska en särskild EU-fond för att stödja gröna infrastrukturprojekt inrättas i samarbete med Europeiska investeringsbanken.
- Främjande av gröna infrastrukturprojekt på EU-nivå: Senast i slutet av 2015 ska kommissionen undersöka möjligheterna att utveckla ett nät av projekt för grön infrastruktur av betydelse för hela EU inom ramen för ett TEN-G-initiativ.

2.3 I sitt yttrande om strategin för biologisk mångfald av den 26 oktober 2011 ⁽²⁾ välkomnade EESK i princip denna strategi, men kritiserade avsaknaden av en analys av orsakerna till att målen för biologisk mångfald inte nåtts. Kommittén menade att i synnerhet den bristande politiska viljan i medlemsstaterna stod i vägen för ett effektivt genomförande.

3. Allmänna kommentarer

3.1 I "Green Infrastructure. A Landscape Approach" använder sig David Rose av en tydlig definition av GI: "Som grön infrastruktur betraktas inslag som förbinder naturmiljön med

den byggda miljön och ökar livskvaliteten i städerna, t.ex. parker, gångvägar, gröna tak, gröna gator och städernas trädbestånd. På regional nivå omfattar grön infrastruktur nätet av naturområden, grönområden, gröna vägar, skogs- och jordbruksmark samt andra inslag som alla medför många fördelar för människornas hälsa och välbefinnande (...)."

3.2 Följande är exempel på GI:

- Skapande eller bevarande av naturliga flodslätter: Medan en vall enbart förebygger översvämningar filtrerar flodslätter dessutom vattnet, och de stabiliserar grundvattennivån, erbjuder rekreationsmöjligheter, lagrar koldioxid, tillhandahåller virke och bidrar till att förbinda livsmiljöer.
- Skogar som uppvisar en bra blandning av arter, åldrar och strukturer absorberar stora mängder vatten, skyddar marken samt förhindrar översvämningar och jordskred eller mildrar följderna av dem.
- GI som en integrerad del av utvecklingen av bebyggelsen: Korrekt utformade parker, alléer, gångvägar samt gröna tak och murar utgör en kostnadseffektiv förbättring av stadsklimatet och ökar allmänt livskvaliteten i städerna. Dessutom bidrar de till den biologiska mångfalden och kampen mot klimatförändringarna.

3.3 Av marken i EU ligger 82 % utanför Natura 2000-nätet. Därmed är det uppenbart att bevarandet och återställandet av biologisk mångfald genom främjande av grön infrastruktur är oundgängligt även utanför Natura 2000, såväl för funktionsdugligheten hos nätet av skyddade områden som för tillhandahållandet av ekosystemtjänster. Till skillnad från Natura 2000 handlar det vid främjandet av GI inte om ett rättsinstrument. Det kan därför inte ersätta genomförandet av Natura 2000, utan kompletterar det med en ytterligare komponent. Samtidigt är inte målet med GI-initiativet att skapa ett till naturskyddsnät utöver Natura 2000. EESK förespråkar därför att GI-initiativet också ska användas särskilt för att främja samarbetsbaserat natur- och miljöskydd och stärka detta betydligt i alla medlemsstater.

3.4 Kommittén betonar att det är angeläget att det civila samhället tidigt och aktivt görs delaktigt i GI-projekt, såsom föreskrivs i Århuskonventionen om allmänhetens deltagande i miljöfrågor. Talrika exempel visar i hur hög grad projektets framgång beror på om det civila samhället ställer sig positivt eller negativt till dem. Därför borde nedifrån och upp-perspektivet och uppbyggnaden av partnerskap med berörda parter vid kommuner, ansvariga för infrastrukturprojekt, näringsliv och fackföreningar, jord- och skogsbruk, vattenförvaltning och kustskydd samt icke-statliga miljöorganisationer framhållas mycket tydligare i kommissionens strategi.

⁽¹⁾ COM(2011) 244 final.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om "En strategi för biologisk mångfald fram till 2020", EUT C 24, 28.1.2012, s. 111–116.

3.5 EESK beklagar att kommissionens meddelande om GI inte utgör den europeiska strategi om GI som tillkännagavs i strategin om biologisk mångfald fram till 2020. Vi välkomnar dock de insatser som tillkännages i meddelandet som steg i rätt riktning. Erfarenheterna från genomförandet av dessa åtgärder bör utnyttjas för att vidareutveckla dem till en strategi för GI.

3.6 Det är nödvändigt att i ännu högre grad än vad som görs i meddelandet fastställa prioriteringar för genomförandet av GI. Liksom i strategin för biologisk mångfald saknas det i meddelandet en tydlig analys av orsakerna till att grön infrastruktur inte slår igenom i tillräcklig utsträckning. Man kan inte komma till rätta med den bristande politiska viljan i enskilda medlemsstater att omsätta dessa koncept i praktiken enbart med de planerade tekniska riktlinjerna och en förbättring av fakta- och kunskapsbasen. För en effektiv GI-strategi krävs det enligt EESK:s mening en noggrann övervakning, en kritisk analys av åtgärderna i medlemsstaterna och vid behov riktade uppföljningsåtgärder för att stödja medlemsstater eller regioner med tydliga brister.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EU:s roll i främjandet av GI

4.1.1 Huvudansvaret för GI-projekt ligger hos medlemsstaterna, och särskilt hos de ansvariga för regional och lokal planering. EU har främst en stödjande roll genom att sprida GI-konceptet offentligt samt, såsom uppges i kommissionens meddelande, genom att tillhandahålla lämplig och lättillgänglig information och kunskap. Dessutom har EU:s finansieringsinstrument ett avsevärt inflytande på den regionala och lokala planeringen, varför integrering av GI-konceptet i dessa finansieringsinstrument måste ha hög prioritet.

4.1.2 EU måste ha det direkta ansvaret för vissa GI-projekt av europeisk betydelse. Sådana projekt bygger vanligen på gränsöverskridande landskapsenheter såsom bergskedjor, floder eller skogsområden. Som ett lyckat exempel nämns i meddelandet "Europas gröna bälte". Man bör även ägna särskild uppmärksamhet åt gränsöverskridande floddalar som grund för en europeisk GI. Särskilt i fråga om floder som Donau och Elbe, där man även i år drabbades av allvarliga översvämningsskador, kan man genom GI-koncept förena förbättrat översvämningsskydd med bevarande av känsliga vattenområden som är viktiga för den biologiska mångfalden i hela Europa samt med utveckling av ekonomin och turismen.

4.1.3 Man bör främja ett strategiskt planerat europeiskt nätverk av GI-projekt av europeisk betydelse med en förteckning över kartografiskt angivna projekt. Detta initiativ måste inom ramen för ett TEN-G-initiativ ges samma vikt som de europeiska infrastrukturinitiativen på transport-, energi- och telekommunikationsområdena.

4.2 Spridning av GI-konceptet

En viktig orsak till att GI inte sprids och främjas i tillräckligt hög grad är den bristande kunskapen om GI-konceptet och dess praktiska fördelar, inklusive möjliga kostnadsfördelar. Kommissionen gör därför rätt i att sätta upp målet att öka viktiga berörda parter kunskaper om GI, främja utbytet av information om bra metoder samt stärka kunskapsbasen om GI. De sociala medierna utgör en synnerligen lämplig plattform för detta. Att använda en tydlig definition av GI som allmänheten kan förstå är en grundläggande förutsättning för detta PR-arbete. Den definition som kommissionen använder sig av uppfyller dock inte detta krav⁽³⁾.

4.3 Beaktande av den särskilda situationen i de enskilda medlemsstaterna

4.3.1 Situationen vad gäller tillgången på orörd, naturnära eller urban mark varierar kraftigt i de enskilda medlemsstaterna och regionerna. Medan det i vissa tätbefolkade regioner och städer är ytterst vanligt att använda marken för "grå infrastruktur" förfogar andra regioner över stora ytor med orörd mark. Vid EU-åtgärderna för att främja GI måste man göra åtskillnad mellan regioner där det handlar om att skapa ny GI och områden där fokus snarare ligger på att bevara och vårda landskapen.

4.4 Integrering i viktiga politikområden och dessas finansieringsinstrument

4.4.1 Med rätta ges i meddelandet högsta prioritet åt en effektiv integrering av GI-aspekter i en lång rad politikområden.

4.4.2 EESK välkomnar utarbetandet av tekniska riktlinjer med principer och ramvillkor för integreringen av GI-aspekter i regional- och sammanhållningspolitiken, klimat- och miljöpolitiken, hälso- och konsumentpolitiken och den gemensamma jordbrukspolitikens samt de tillhörande finansieringsmekanismerna. Riktlinjerna bör offentliggöras snarast, så att medlemsstaterna, som redan arbetar med de operativa planerna, kan använda sig av dem för programplaneringsperioden 2014–2020.

4.4.3 GI är inte bara beroende av offentliga utan också privata investeringar. För privata investeringar i GI krävs tillräckliga incitament. Kommittén välkomnar planerna på att inrätta en särskild EU-fond tillsammans med EIB.

4.5 Faktiskt deltagande av det civila samhället i den regionala och lokala planeringen

4.5.1 Behovet av att integrera GI i den regionala fysiska planeringen och den lokala planeringen erkänns visserligen i meddelandet, men EESK saknar konkreta åtgärder beträffande

⁽³⁾ COM(2013) 249 final, s. 3.

detta i handlingsplanen. Den lokala fysiska planeringen, landskapsplaneringen och översiktsplaneringen har en betydande inverkan på genomförandet av GI, men kan p.g.a. subsidiaritetsprincipen bara i begränsad omfattning påverkas på EU-nivå.

4.5.2 Man måste i synnerhet se till att de regionala och lokala aktörerna i det civila samhället tidigt görs delaktiga, i annat fall kommer GI-projekten inte att kunna genomföras, eller misslyckas p.g.a. bristande acceptans. Det krävs deltagandebaserade planeringsprocesser där dessa aktörer ges en aktiv och gestaltande roll. I detta sammanhang bör man beakta att det också vid beslut om GI inte bara finns vinn-vinn-situationer, utan att enskilda berörda parter eventuellt måste finna sig i nackdelar (t.ex. när bevarandet av GI vid flodbankar och stränder medför byggförbud). Målkonflikter p.g.a. konkurrerande användningsområden (t.ex. livsmedelsproduktion, bostäder och infrastruktur, nätverk av biotoper, biologisk mångfald) måste behandlas på ett tydligt sätt, och möjliga lösningar hittas.

4.6 GI i stadsområden

4.6.1 EESK ser en enorm potential för GI-åtgärder i stadsområdena. Där ger de hälsofördelar, förbättrar stadsklimatet, skapar arbetstillfällen och ökar städernas attraktivitet. Särskilt i städerna är det viktigt att förbättra förståelsen för GI-lösningar – med början i skolorna – och stärka det civila samhällets aktiva medverkan. Kommittén betraktar det för närvarande stora intresset för trädgårdsodling och jordbruk i stadsområden som ett tydligt tecken på många medborgares villighet att själva bidra till intakta ekosystem och utforska nya former av gemenskap och samhörighet.

4.7 Integrering i jordbruk och landsbygdsutveckling

4.7.1 Hur och i hur hög grad GI integreras beror till stor del på resultaten av den gemensamma jordbrukspolitiken och EU:s fleråriga budgetram för 2014–2020. På båda dessa områden har man nått politiska överenskommelser. EESK har upprepade gånger förespråkat ett multifunktionellt jordbruk och funktionsorienterade direktstöd. I den jordbruksreform som nu ska genomföras har beviljandet av direktstöd kopplats till uppfyllande

av högre miljöstandarder och fastställande av områden med ekologiskt fokus, i syfte att i högre grad miljöanpassa det europeiska jordbruket. Kommittén kommer att noggrant granska besluten om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken och stämna av dem mot sina ståndpunkter.

4.7.2 EESK förväntar sig att ytterligare tjänster för ekologisk konnektivitet kommer att tillhandahållas inom ramen för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och särskilt i samband med miljöåtgärderna inom jordbruket. Kommittén har flera gånger påpekat att större delen av jord- och skogsbrukarna är positivt inställda till natur- och biotopskydd. Flera pilotprojekt visar på ett övertygande sätt att positiva resultat kan uppnås genom samarbete i partnerskap. Vi rekommenderar att både extensivt och intensivt brukad jordbruksmark som sköts på ett resurseffektivt sätt ska tas med i GI-projekt. Frivilliga åtgärder som är integrerade i produktionen bör prioriteras i detta sammanhang. Man måste också frigöra den potential som GI har när det gäller landsbygdsutveckling i socialt och demografiskt hänseende.

4.8 GIs koppling till andra politikområden

4.8.1 Vid **integrerad förvaltning av vatten och kuster** bör GIs potential utnyttjas så effektivt som möjligt ⁽⁴⁾.

4.8.2 Att ekosystemen i EU försämras är framför allt en följd av den ökande markförbrukningen, landskapsfragmenteringen och den intensivare markanvändningen. GI kan motverka denna utveckling. Den bör stödjas genom kraftfullare åtgärder inom ramen för EU:s **markskyddspolitik** för att minska markförbrukningen, inklusive lagstiftningsåtgärder ⁽⁵⁾.

4.8.3 GI fungerar särskilt genom skydd av naturlig mark som en kolsänka. Med tanke på det allmänna målet med **klimatpolitiken** att utveckla den europeiska ekonomin till en koldioxidsnål och biobaserad ekonomi blir välfungerande ekosystem än viktigare. De många fördelarna med GI bör beaktas särskilt i medlemsstaternas strategier för klimatanpassning.

Bryssel den 16 oktober 2013.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om "Fysisk planering i kust- och havsområden och integrerad förvaltning av kustområden", (ännu ej publicerad i EUT).

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om "EU:s sjunde miljöhandlingsprogram" (punkt 4.2.2), EUT C 161, 6.6.2013, s. 77–81.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet"

COM(2013) 250 final – 2013/133 (COD)

(2014/C 67/32)

Föredragande: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Den 12 maj respektive den 28 maj 2013 beslutade Europaparlamentet och Europeiska kommissionen att i enlighet med artiklarna 43.2 och 304 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 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet"

COM(2013) 250 final – 2013/0133 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 137 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén välkomnar denna ändring av förordning (EG) nr 302/2009 eftersom den visar att man är på väg att uppnå konkreta resultat i fråga om den blåfenade tonfiskens återhämtning i östra Atlanten och Medelhavet.

1.2 Kommittén vill än en gång uppmana Europeiska kommissionen att se till att alla medlemsstater och de avtalsslutande parterna i Iccat strikt tillämpar denna förordning.

1.3 Som kommittén tidigare har nämnt är den medveten om de ansträngningar som Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och yrkesfiskarna har gjort på senare år för att följa den krävande fleråriga återhämtningsplanen för tonfisk, vilket får sociala och ekonomiska konsekvenser som bör beaktas.

1.4 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att utöka sin informationsverksamhet för att upplysa medborgarna om den verkliga situationen för beståndet av blåfenad tonfisk samt om resultaten av återhämtningsplanens tillämpning.

1.5 För att garantera den blåfenade tonfiskens återhämtning anser EESK att det är ytterst nödvändigt att uttryckligen ange i artikel 7.6 vilka fiskeredskap som kan användas för fiske året runt enligt EU:s regler.

2. Inledning

2.1 Föreliggande yttrande har utarbetats till följd av förslaget COM(2013) 250 final, som innebär en ny ändring av rådets förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

2.2 Den blåfenade tonfisken är en av de viktigaste arter som regleras av Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (Iccat), vars avtal EU har anslutit sig till.

2.3 Iccat lanserade 2006 en återhämtningsplan för blåfenad tonfisk, som kom att ligga till grund för förordning (EG) nr 1559/2007 som för första gången fastställde en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

2.4 Förordning (EG) nr 1559/2007 upphävdes genom förordning (EG) nr 302/2009, som i sin tur utarbetades till följd av Iccats rekommendation 08-05 som antogs vid Iccats 16:e särskilda möte 2008 och i vilken man fastställde en ny återhämtningsplan för den blåfenade tonfisken.

2.5 Vid sitt 17:e särskilda möte 2010 antog Iccat rekommendation 10-04 som ändrade den föregående återhämtningsplanen genom att man införde en ny minskning av den totala tillåtna fångstmängden och skärpte åtgärderna för att minska fiskekapaciteten och öka kontrollen av fisket. Till följd av detta ändrades förordning (EG) nr 302/2009 genom förordning (EG) nr 500/2012 för att göra det möjligt att genomföra dessa internationella bevarandeåtgärder på unionsnivå.

2.6 På samma sätt som kommittén nu lägger fram ett yttrande om det senaste förslaget till ändring utarbetade den även yttranden om båda förordningarna. I dessa stödde EESK kommissionens förslag och erinrade om de ansträngningar som både medlemsstaterna och yrkesfiskarna gör för att följa Iccats krävande återhämtningsplan för tonfisk, och vi påpekade också att den vetenskapliga forskningen måste fortsätta.

3. Den vetenskapliga ståndpunkten

3.1 Sedan sitt 16:e särskilda möte 2008 har Iccat noterat en återhämtning i fråga om den blåfenade tonfiskens biomassa i östra Atlanten och Medelhavet.

3.2 Ständiga kommittén för forskning och statistik (SCRS), Iccats rådgivande vetenskapliga kommitté, uppger bland annat följande i sin sammanfattande rapport från 2012 ⁽¹⁾:

3.2.1 Fångstbegränsningar har varit i kraft sedan 1998 för planeringsenheten östra Atlanten och Medelhavet. År 2002 fastställde kommissionen den totala tillåtna fångstmängden för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet till 32 000 ton för åren 2003–2006 samt till 29 500 och 28 500 ton för 2007 respektive 2008. Senare fastställdes den totala tillåtna fångstmängden för åren 2009, 2010 och 2011 till 22 000 ton, 19 950 ton respektive 18 500 ton. Den totala tillåtna fångstmängden för år 2010 reviderades dock och ändrades till 13 500 ton och man fastställde en ram för de kommande årens totala tillåtna fångstmängd (från 2011 och framåt) på nivåer som bedöms vara tillräckliga för att beståndets biomassa ska kunna återhämta sig till den nivå som är nödvändig för en maximal hållbar avkastning (MSY) fram till 2022, med mer än 60 procents sannolikhet. Den totala tillåtna fångstmängden för åren 2011 och 2012 fastställdes till 12 900 ton.

3.2.2 Det är huvudsakligen Iccats rekommendation 10-04 från 2010 som ligger bakom den blåfenade tonfiskens återhämtning eftersom den inte bara innebar en ny minskning av den totala tillåtna fångstmängden, till 12 900 ton åren 2011 och 2012, utan dessutom fokuserade på att minska fiskekapaciteten och skärpa kontrollåtgärderna, vilket ledde till en högst påtaglig minskning av antalet fiskefartyg och en effektiv kontroll av deras fångster.

3.2.3 Även om man måste vara försiktig när det gäller fångstberäkningar som gjorts genom att mäta kapaciteten, gör SCRS tolkningen att fångsterna har minskat avsevärt i östra Atlanten och Medelhavet som ett resultat av återhämtningsplanens genomförande samt övervakning och kontroller av genomförandet.

3.2.4 Dessutom visar kartläggningar med hjälp av flygplan att det finns en rikligare förekomst eller större koncentrationer av liten blåfenad tonfisk i nordvästra Medelhavet, och detta kan också vara ett tecken på att reglerna om ökad minimistorlek har gett positiva resultat. Rekommendation 06–05 ledde till bättre avkastning per yngelbestånd jämfört med nivåerna i början av 2000-talet, samt till ett större nytillskott till lekbeståndets biomassa eftersom fler yngre exemplar överlever.

3.2.5 Tillämpningen av de nya reglerna och de tidigare rekommendationerna har tydligt lett till en minskning av såväl fångsterna som fiskedödligheten. Alla CPUE-index (avseende fångst per ansträngningsenhet) visade en ökande trend de senaste åren. Kommittén anser att om den totala tillåtna fångstmängden hålls kvar på samma nivå som i dag (12 900 ton) eller

år 2010 (13 500 ton) i enlighet med det nuvarande förvaltningsprogrammet kommer beståndet troligen att kunna växa till sig under den aktuella perioden. Detta ligger dessutom i linje med målet i fråga om fiskedödligheten och målet att med minst 60 procents sannolikhet uppnå en biomassa som motsvarar maximal hållbar avkastning senast 2022.

3.3 EESK välkomnar denna rapport från Iccats rådgivande vetenskapliga kommitté som pekar på en tydlig tendens till återhämtning när det gäller blåfenad tonfisk, eftersom den har gett uttryck för ett tydligt stöd för alla de lagstiftningsförslag som Europeiska kommissionen har lagt fram i fråga om den fleråriga återhämtningsplanen för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

4. Ändringar i Iccats rekommendation

4.1 År 2012 antog Iccat-kommissionen en ny rekommendation (12-03) avseende den fleråriga återhämtningsplanen som ska gälla i 15 år (2007–2022).

4.2 I denna rekommendation fastställs den totala tillåtna fångstmängden till 13 500 ton årligen från 2013 och framåt, till dess att den ändras på inrådan av Iccats ständiga kommitté för forskning och statistik. Av dessa 13 500 ton tilldelas EU 7 548,06 ton. Detta innebär att trenden nu vänder, efter flera år av minskade tillåtna fångstmängder och efter många insatser för att få beståndet av blåfenad tonfisk att återhämta sig, och den totala tillåtna fångstmängden har ökat med 600 ton, i linje med de vetenskapliga rekommendationerna.

4.3 För att bättre anpassa fiskesäsongerna till flottornas verksamhet omfattar dessutom rekommendation 12-03 en ändring av fiskesäsongerna. Dessa definieras nu som "öppna säsonger", i motsats till de "fredningstider" som fastställdes i tidigare Iccat-rekommendationer.

4.4 Dessutom har de konkreta datum då fiske tillåts med notfartyg, spöfiskefartyg och dörjiskefartyg ändrats.

4.5 Slutligen var det nödvändigt att införa en bestämmelse som uttryckligen tillät fiske året runt med alla andra fiskeredskap, för att undvika osäkerhet för sådana redskap som inte omfattas av särskilda bestämmelser om fiskesäsonger.

4.6 Vad gäller fördelningen av EU-kvoterna för 2013 i de vatten som omfattas av Iccat har rådet redan i förordningen om fångstmängderna och kvoterna ⁽²⁾ fastställt kvoter för varje medlemsstat, och bestämt fiskesäsongen för notfartyg till mellan den 26 maj och den 24 juni 2013 för att medlemsstaterna ska ha tillräcklig tid för planering.

⁽¹⁾ http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT_EN.pdf.

⁽²⁾ Förordning (EU) nr 40/2013, EUT L 23, 25.1.2013.

4.7 EESK anser att alla de ändringar som fastställs i Iccats rekommendation 12-03 är logiska, och ger en eloge till kommissionen, medlemsstaterna och yrkesfiskarna för deras engagemang när det gäller genomförandet av den fleråriga återhämtningsplanen för blåfenad tonfisk. Vi uppmanar också kommissionen att arbeta vidare med de satsningar man inlett.

5. Ändring av förordning (EG) nr 302/2009

5.1 Mot bakgrund av ovanstående innebär förslaget till förordning en ändring av artikel 7 i förordning (EG) nr 302/2009 om fastställande av fiskeperioder för alla de olika typer av fiskerfartyg som har tillstånd att fiska efter blåfenad tonfisk.

5.2 Artikel 7 ges följande lydelse:

"Fiskesäsonger

- 1) Fiske efter blåfenad tonfisk med stora pelagiska långrevsfångstfartyg över 24 meter är tillåtet i östra Atlanten och Medelhavet under perioden 1 januari–31 maj, med undantag för området väster om 10° W och norr om 42° N, där sådant fiske är tillåtet under perioden 1 augusti–31 januari.
- 2) Fiske efter blåfenad tonfisk med ringnotsfartyg är tillåtet i östra Atlanten och Medelhavet under perioden 26 maj–24 juni.
- 3) Fiske efter blåfenad tonfisk med spöfiskefartyg och dörjfishkefartyg är tillåtet i östra Atlanten och Medelhavet under perioden 1 juli–31 oktober.
- 4) Fiske efter blåfenad tonfisk med pelagiska trålare är tillåtet i östra Atlanten under perioden 16 juni–14 oktober.
- 5) Fritids- eller sportfiske efter blåfenad tonfisk är tillåtet i östra Atlanten och Medelhavet under perioden 16 juni–14 oktober.
- 6) Fiske efter blåfenad tonfisk med andra fiskeredskap än de som anges i punkterna 1–5 är tillåtet under hela året."

5.3 EESK anser att ändringen av förordning (EG) nr 302/2009 är logisk och ställer sig bakom den, eftersom

artikel 7 efter ändringen tydligare fastställer "öppna säsonger", i motsats till begreppet "fredningstider", som tidigare användes i artikel 7. Samtidigt ändrar man de konkreta datum då fiske tillåts med notfartyg, spöfiskefartyg och dörjfishkefartyg. Man anger dessutom att fiske är tillåtet året runt med sådana fiskeredskap som inte omfattas av särskilda regler i fråga om fiskesäsonger. Kommittén anser därför att det vore lämpligt att i artikel 7.6 lägga till följande: "i enlighet med de bevarande- och förvaltningsåtgärder som fastställs i rekommendation 12-03".

5.4 För att garantera den blåfenade tonfiskens återhämtning anser EESK i samband med denna tillåtelse att det är ytterst nödvändigt att uttryckligen ange i artikel 7.6 vilka fiskeredskap som kan användas för fiske året runt enligt EU:s regler.

6. Allmänna kommentarer

6.1 EESK välkomnar denna ändring av förordning (EG) nr 302/2009 eftersom den visar att tillämpningen och de ändringar som görs varje år pekar på att resultat har uppnåtts under de första sex av de planerade 15 åren i den fleråriga planen för den blåfenade tonfiskens återhämtning i östra Atlanten och Medelhavet.

6.2 Kommittén vill än en gång uppmana Europeiska kommissionen att ytterst noggrant se till att alla medlemsstater och de avtalsslutande parterna i Iccat tillämpar denna förordning.

6.3 Som kommittén tidigare har nämnt är den medveten om de ansträngningar som Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och yrkesfiskarna har gjort på senare år för att följa den krävande fleråriga återhämtningsplanen för tonfisk, vilket får sociala och ekonomiska konsekvenser som bör beaktas.

6.4 Kommittén vill uttryckligen betona vikten av det arbete som utförs av alla vetenskapliga institutioner, både medlemsstaternas och de avtalsslutande parternas, samt av kommissionen och Iccat, för det strikta genomförandet av den fleråriga återhämtningsplanen för blåfenad tonfisk. Detta erkännande omfattar också Europeiska fiskerikontrollbyråns arbete.

6.5 Slutligen uppmanar EESK kommissionen och medlemsstaterna att utöka sin informationsverksamhet för att upplysa medborgarna om den blåfenade tonfiskens verkliga situation samt resultaten av återhämtningsplanens tillämpning.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En EU-strategi för klimatanpassning"

COM(2013) 216 final

(2014/C 67/33)

Föredragande: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Den 16 april 2013 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 – En EU-strategi för klimatanpassning"

COM(2013) 216 final.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens förslag om en EU-strategi för klimatanpassning, och framhåller samtidigt att anpassningsstrategierna är av grundläggande betydelse och måste prioriteras mot bakgrund av de negativa effekter som konstaterats i Europa.

1.2 I samband med genomförandet av den nya anpassningsplanen bör man ta hänsyn till att temperaturhöjningen i Europa och möjligheten att extrema väderfenomen kommer att bli allt vanligare kan medföra att skadorna på människor, ekonomi och miljö blir allvarigare än man först trott.

1.3 Anpassningsstrategin bör innehålla specifika åtgärder för stadsområden – där tre fjärdedelar av befolkningen bor – och för de landsbygdsområden som är särskilt känsliga för klimatväxlingar.

1.4 Medlemsstaternas agerande är av största vikt, och det är ett faktum att framstegen inom vissa områden har varit otillräckliga sedan offentliggörandet av vitboken 2009. Kommissionen bör överväga om den inte borde spela en mer aktiv roll och tillämpa de befogenheter den har enligt EUF-fördraget.

1.5 EESK anser det vara mycket viktigt att man i kommande fleråriga budgetram avsätter 20 % av budgeten till klimatrelaterade åtgärder. Summan 192 miljarder euro för detta syfte innebär en stor ökning.

1.6 Såväl den nya anpassningsstrategin som den fleråriga budgetramen utgör viktiga framsteg för en integrering av olika politiska lösningar och finansiella instrument inom unionen.

1.7 Kommissionens förslag bör innehålla en mer omfattande ekonomisk översikt, där även de nödvändiga bidragen från medlemsstaterna, företagen och familjerna anges.

1.8 Kommittén uppmanar de medlemsstater som ännu inte har gjort detta att snarast utarbeta och genomföra nationella anpassningsstrategier.

1.9 Med tillägg av kommentarerna i detta yttrande är kommittén i stora drag enig med de åtgärder som kommissionen föreslår.

1.10 EESK föreslår att man noga undersöker vilka strukturella förändringar som anpassningsstrategin skulle kräva på vissa politikområden och när det gäller tillverkningen av varor och tjänster, med tanke på – bland annat – effekterna på sysselsättning, industri och tillverkning samt forskning, utveckling och innovation.

2. Innehållet i meddelandet

2.1 I vitboken om "Anpassning till klimatförändring" från 2009 ⁽¹⁾ föreslogs en handlingsram i två faser, där den första (2009–2012) utgörs av en anpassningsstrategi baserad på 33 åtgärder.

⁽¹⁾ COM(2009) 147 final.

2.2 I meddelandet nämns även en andra fas som innefattar tre mål:

- Att främja medlemsstaternas insatser.
- Att fatta mer välgrundade beslut.
- Att genomföra åtgärder inom EU för att minska effekten av klimatförändringarna och främja anpassningen inom sårbara nyckelsektorer.

Utifrån dessa mål föreslås åtta handlingsplaner.

2.3 Om kommissionen prioriterar samlade och flexibla strategier som bygger på ett brett deltagande blir det billigare att tidigt vidta planerade anpassningsåtgärder än att betala priset för att inte anpassa sig. Enligt olika uppskattningar skulle klimatförändringen med dagens utveckling, framför allt i mer ogynnsamma scenarier, medföra stora ekonomiska kostnader för EU om man inte vidtar lämpliga åtgärder ⁽²⁾.

2.4 Anpassningsåtgärderna bör vidtas på lokal, regional och nationell nivå.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK stöder kommissionens förslag om en EU-strategi för klimatanpassning och instämmer i att man inte kan använda osäkerhet som ursäkt för att inte agera. Samtidigt vill vi understryka att anpassningsstrategierna är av grundläggande betydelse och måste prioriteras mot bakgrund av att tillgängliga uppgifter ger tillräckligt med information om de negativa effekter som redan har orsakats i Europa och som enligt beräkningar kommer att förvärras i framtiden.

3.2 I mitten av 1990-talet inledde EU en kampanj för att begränsa den globala uppvärmningen till 2 °C över den förindustriella nivån, en målsättning som slutligen fastställdes vid konferensen i Cancún (2010). För att klara denna gräns krävs det att man avsevärt minskar utsläppen av växthusgaser, men tendensen går åt andra hållet. I samband med genomförandet av den nya anpassningsplanen bör man ta hänsyn till att temperaturen i Europa stiger snabbare än genomsnittet i resten av världen, vilket innebär att de extrema väderfenomenen förmodligen kommer att bli allt fler och förorsaka större skador på människor, ekonomin och miljön än vad man först trott.

3.3 Kommittén framhåller att när den naturliga växtligheten i **stadsområdena**, där tre fjärdedelar av EU:s befolkning bor, byts

ut mot olika typer av bebyggelse kan vissa naturfenomen ge ökade skador. Effekterna av bland annat värmeböljor och översvämningar kommer att påverka familjer – framför allt sårbara personer (barn, äldre) – ekonomin, turismen och infrastrukturen, med negativa effekter för sysselsättningen och befolkningens levnadsstandard. **Landsbygdsområdena** är för sin del särskilt känsliga för klimatvariationer på grund av konsekvenserna för jordbruket, djuruppfödningen och skogsbruket, som kan leda till avfolkning och ökad fattigdom.

3.4 En viktig faktor i fråga om klimatanpassning är att variationsmönstret i de olika klimatindikatorerna förändras beroende på både tidpunkt och mikroregion. Det handlar framför allt om temperatur, snö, regn, vind och fuktighet. Reglerna för stadsplanering och byggnation måste anpassas till framtida maximi- och minimivärden. Skogarna bör till exempel ha tillräcklig motståndskraft för att klara den starkaste orkanen under deras livscykel, som brukar vara hundra år.

3.5 Klimatanpassningen medför oundvikligen kostnader och dessa har karaktären av en implicit skuld, enligt de principer som ligger till grund för beräkningen av statsskulden. Om ytterligare underskott av denna typ skapas i de offentliga finanserna övergår den implicita skulden till att bli explicit. Omfattande skador kan dock undvikas genom exempelvis skyddsåtgärder mot översvämningar. Resultaten av investeringarna i anpassning varierar i hög grad beroende på finansieringskällan, som kan vara EU-baserad, nationell, företagsbaserad eller familjebaserad. I kommissionens förslag anges unionens finansieringskällor endast kvantitativt med få preciseringar. Det kommer dock att vara nödvändigt att utnyttja alla dessa källor effektivt både strukturellt och volymmässigt.

3.6 Hittills har femton medlemsstater i EU antagit nationella anpassningsstrategier, men bara tretton medlemsstater har konkreta handlingsplaner. Fyra år efter vitboken, och trots att frågan brådskar, är anpassningsprocessen enligt kommissionen "i de flesta fall fortfarande i ett tidigt skede, med relativt få konkreta åtgärder på fältet". Kommittén uppmanar de medlemsstater som ännu inte har gjort detta att snarast utarbeta och genomföra nationella anpassningsstrategier.

3.7 Kommissionen har genom EU:s anpassningsstrategi hittills spelat en mycket viktig roll för att främja och samordna besluten från medlemsstaterna, som har det största ansvaret för att anta effektiva och samstämda åtgärder som kan förebygga effekterna av klimatförändringen. Medlemsstaternas agerande är av största vikt, men det bör även påpekas att anpassningsåtgärderna har varit otillräckliga inom vissa områden sedan offentliggörandet av vitboken. Kommissionen bör överväga om den inte borde spela en mer aktiv roll på klimatförändringsområdet och tillämpa den befogenhet den har enligt EUF-fördraget.

⁽²⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SWD(2013) 123 final.

3.8 I förslaget till den fleråriga budgetramen 2014–2020 ⁽³⁾ föreslog kommissionen att minst 20 % av budgeten skulle avsättas till klimatrelaterade åtgärder. EESK anser att det är mycket viktigt att rådet och Europaparlamentet godtar denna princip. I den nya fleråriga budgetramen utgör klimatåtgärderna sammanlagt (för lindring och anpassning) omkring 192 miljarder euro. Det handlar om en stor ökning, om man betänker att det i den fleråriga budgetramen 2007–2013 endast anslogs 6 miljarder euro till anpassningsåtgärder.

3.9 EESK anser att det är viktigt att klimatåtgärder integreras i de politikområden och finansiella instrument inom EU som har övergripande karaktär (Sammanhållningsfonden, strukturfonder, forskning och utveckling, den gemensamma jordbrukspolitiken, transeuropeiska nät osv.). Både den nya strategin och den fleråriga budgetramen 2014–2020 innebär framsteg i denna riktning.

3.10 De förvärrade effekterna av klimatförändringen och EU:s politik för lindring och anpassning innebär att Europeiska miljöbyrån får fler uppgifter. EESK föreslår därför att man ska överväga en utökning av byråns personal och ekonomiska resurser.

3.11 Kommittén påpekar att en anpassningsstrategi måste ta hänsyn till klimatförändringarnas effekter på människors hälsa. Det finns redan studier om denna aspekt (Se "*Impacts of climate change in human health in Europe. PESETA-Human health study*", 2009), liksom behovet av en adekvat räddningstjänst vid extrema väderfenomen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Åtgärd 1: Uppmuntra alla medlemsstater att anta övergripande anpassningsstrategier

4.1.1 Kommissionen anger att en resultattavla för anpassningsberedskap kommer att tas fram 2014. År 2017 kommer kommissionen att på grundval av de rapporter den får enligt förordningen om en övervakningsmekanism (under utarbetande) – och via denna resultattavla – bedöma om åtgärderna har varit tillräckliga. Vid behov kan den då föreslå ett rättsligt bindande instrument.

4.1.2 EESK stöder möjligheten att tillämpa artikel 192 i EUF-fördraget om lagstiftning på miljöområdet. Eventuella EU-regler bör gälla specifika åtgärder, tidsfrister för tillämpning, kontrollmekanismer och eventuella sanktioner vid bristande efterlevnad. Denna fråga brådskar och man bör därför åter överväga tidsfristerna för detta beslut.

4.2 Åtgärd 2: Tillhandahålla finansiering från Life för att stödja kapacitetssuppletering och intensifiera anpassningsåtgärderna i Europa (2013–2020)

4.2.1 Kommittén har redan uttalat sig positivt om förslaget till förordning om Life och anser att det är ett gott tecken att budgeten ökas till 3,2 miljarder euro för perioden

2014–2020 ⁽⁴⁾. Delprogrammet Klimatpolitik (904,5 miljoner euro i kommissionens första förslag) innefattar tre prioriterade områden som i princip kommer att ha följande inriktningar: begränsning av klimatförändringar (45 %), klimatanpassning (45 %) och klimatstyrning och klimatinformation (10 %).

4.2.2 Kommissionen har identifierat fem sårbara områden mellan vilka medlen bör fördelas rättvist.

— Gränsöverskridande hantering av översvämningar.

— Gränsöverskridande förvaltning av kustområden.

— Integrering av anpassning i stadsplaneringen.

— Bergs- och ömråden.

— Hållbar förvaltning av vatten (ökenspridning och skogsbränder i områden som ofta drabbas av torka).

4.3 Åtgärd 3: Införa anpassning inom ramen för borgmästaravtalet (2013/2014)

4.3.1 Borgmästaravtalet, som tillkom på initiativ från kommissionen, innebär ett åtagande att överträffa EU:s mål att minska utsläppen med 20 % senast 2020, vilket utan tvekan är värt allt stöd.

4.3.2 Kommissionen anger att den "kommer att stödja" anpassningen i städerna men utan att närmare precisera detta. Med tanke på avtalets frivilliga karaktär kan det vara lämpligt att de som ingått avtalet med stöd av kommissionen fastställer mätbara mål och metoder för utvärdering av de anpassningsåtgärder som genomförs. EESK anser att kommissionen bör konkretisera dessa aspekter för att skapa en verklig EU-politik för anpassning i stadsområden, en fråga som några medlemsstater redan har erfarenhet av (till exempel *Performance Indicator for Climate Change Adaptation* – NI188 – i Storbritannien).

4.4 Åtgärd 4: Överbrygga kunskapsklyftan

4.4.1 Kommissionen nämner fyra huvudsakliga kunskapsluckor och anger att man kommer att "arbeta vidare" med medlemsstaterna och de berörda aktörerna för att fylla dessa luckor:

— Information om skador och anpassningarnas kostnader och nytta.

⁽³⁾ COM(2011) 500 final.

⁽⁴⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 111-116.

- Analyser och riskbedömningar på regional och lokal nivå.
- Ramar, modeller och verktyg som stöd för beslutsfattandet och för att bedöma hur effektiva de olika anpassningsåtgärderna är.
- Metoder för övervakning och utvärdering av tidigare anpassningsinsatser.

4.4.2 Inom ramen för Horisont 2020 (perioden 2014–2020) tilldelas Gemensamma forskningscentrumet 1 962 miljoner euro, till vilket ska läggas 656 miljoner euro från Euratom. Det handlar om en avsevärd ökning i förhållande till sjunde ramprogrammet (cirka 17 miljarder euro).

4.4.3 EESK vill understryka att avsaknaden av specifika uppgifter om vissa aspekter inte är någon ursäkt för att skjuta upp beslut, eftersom det finns starka bevis för de negativa effekterna av klimatförändringen.

4.5 Åtgärd 5: *Vidareutveckla Climate-ADAPT som gemensam kontaktpunkt för information om anpassning i Europa och (2014) införa den framtida klimattjänsten Copernicus*

4.5.1 Kommittén stöder beslutet att göra insamlandet och spridningen av information om klimatförändringen till en central fråga i Climate-ADAPT. En växelverkan mellan Climate-ADAPT och de nationella plattformarna kommer att kräva ytterligare ansträngningar från medlemsstaternas sida med tanke på att endast sex av dem för närvarande har fullständiga webbportaler för detta. Den information som ges av regionala myndigheter och den privata sektorn är för närvarande inte tillräcklig.

4.5.2 EESK anser att klimattjänsten Copernicus (informationsinsamling genom det europeiska satellitnätverket och markbundna system) är av stor betydelse för att man ska kunna vidta åtgärder. Tillsammans med observationerna från andra tjänster – särskilt från Nasa – bidrar Europa till den globala kampen mot klimatförändringarna.

4.6 Åtgärd 6: *Underlätta klimatsäkring i den gemensamma jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken*

4.6.1.1 **Den gemensamma jordbrukspolitiken:** Globalt sett är jordbruket direkt eller indirekt ansvarigt för omkring 30 % av utsläppen av växthusgaser och har därför en stor potential att minska detta med mer effektiva odlingsmetoder. Till skillnad från andra sektorer är de direkta utsläppen ouppslösligt förbundna med produktionsmetoderna, och därför bör jordbrukets speciella karaktärsdrag erkännas.

4.6.1.2 I yttrandet om "Klimatförändringarna och jordbruket i Europa" ⁽⁵⁾ betonade kommittén de allvarliga problem som torka skulle orsaka i Europas södra regioner. Kommittén framhöll bland annat att jordbruket inte enbart är ett offer för klimatförändringarna, utan också bidrar till utsläppen av växthusgaser. Vi uppmanade därför kommissionen att göra en noggrann analys av hur olika jordbruksmetoder skiljer sig åt med avseende på klimatpåverkan för att kunna ställa upp olika handlingsalternativ, till exempel inom ramen för stödpolitiken.

4.6.1.3 EESK konstaterar att det enligt den politiska överenskommelsen om den gemensamma jordbrukspolitiken av den 26 juni 2013 ska investeras över 100 miljarder euro mellan 2014 och 2020 för att hjälpa jordbruket att möta utmaningarna vad gäller jordkvalitet, vatten, biologisk mångfald och klimatförändringar. Därför kommer 30 % av direktstöden att vara knutna till uppfyllandet av miljövänliga jordbruksmetoder, och minst 30 % av budgeten i programmen för landsbygdsutveckling kommer att avsättas till "grönt jordbruk".

4.6.1.4 **Sammanhållning:** Om insatserna uteblir eller försenas kan det sätta press på EU:s sammanhållning. Klimatförändringens effekter väntas också leda till ökade sociala skillnader inom EU. Man måste särskilt uppmärksamma de sociala grupper och regioner som är mest utsatta och redan missgynnade, t.ex. på grund av dålig hälsa, låg inkomst, olämpliga bostäder, begränsad rörlighet.

4.6.1.5 För programperioden 2014–2020 bör kommissionen tydligt signalera att all europeisk politik bör inrikta sig på lindring av och anpassning till klimatförändringarna. Klimatanpassning bör uttryckligen nämnas i alla nationella strategiska referensramar och operativa program. EESK föreslår i linje med detta att man endast godkänner projekt om miljömålen uppfylls. De projekt som påverkar klimatet negativt bör begränsas till ett minimum eller uteslutas helt och hållet. I kommissionens lagförslag om sammanhållningspolitiken, som träder i kraft 2014, nämns klimatanpassning, men enligt EESK:s uppfattning bör kraven höjas.

4.6.1.6 **Den gemensamma fiskeripolitiken:** Kommissionen anger inga särskilda åtgärder på detta område. Enligt FAO bör det grundläggande målet för anpassningspolitiken vara de akvatiska ekosystemens hållbarhet, eftersom fisket är beroende av dem.

4.6.1.7 Ett av de områden som påverkas kraftigt av klimatförändringen är skogsbruket, eftersom skog är en naturlig och mycket viktig lagringsplats för koldioxid. Starka orkanvindar förstör skogsområden, vilket kräver att de planteras om i framtid. Antalet destruktiva skogsbränder ökar vid torra och varma perioder. Dessa faktorer får stor inverkan på skogssektorns ekonomi och landsbygdens olika funktioner.

⁽⁵⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 59.

4.7 Åtgärd 7: Garantera mer motståndskraftig infrastruktur

4.7.1 Detta är troligen den största utmaningen som de offentliga beslutsfattarna måste ta itu med i en klimatanpassningsstrategi. De största hoten mot infrastrukturen är skador eller förstörelse som orsakas av extrema väderfenomen och som kan förvärras av klimatförändringen: översvämningar vid flodbäddar i kustområden och översvämningar på grund av höjning av havsnivån, svårigheter att tillhandahålla elektricitet och dricksvatten, samt effekterna av en temperaturhöjning för företagens driftskostnader. Viss infrastruktur kanske inte påverkas direkt, men den kommer inte att fungera om fysisk tillgång till tjänsterna omöjliggörs (till exempel informations- och kommunikationsteknik).

4.7.2 Offentliga och privata investerare bör ta hänsyn till de förutsebara effekterna av den globala uppvärmningen i sina finansieringsplaner för infrastrukturprojekt. Vissa arbeten kommer att kräva stora investeringar från medlemsstaterna, som i många fall har ålagts budgettätstramningar på grund av den ekonomiska krisen.

4.7.3 Kommissionen hänvisar till sitt uppdrag att bedöma klimatförändringarnas konsekvenser för eurokoderna och erbjuder sig att arbeta med de europeiska standardiseringsinstitutionerna (CEN, Cenelec och Etsi), finansinstituten och de vetenskapliga organisationerna för att fastställa nödvändiga ändringar i programmen för standardisering av byggnader och offentliga arbeten. EESK framhåller i detta sammanhang att infrastrukturens robusthet och tillförlitlighet i standardiseringsmodellerna bör gå före enbart ekonomiska lönsamhetskriterier som gynnar investerarna. Med tanke på att det i Europa finns exempel på att avsmalning av flodbäddar och avlägsnande av strandängar har förvärrat effekten av översvämningar, bör man utarbeta modeller för rationell stadsplanering. Man kan till exempel ge råd om åtgärder som gröna tak och fasader på byggnader där så är möjligt.

4.7.4 Anpassningsstrategin bör ta hänsyn till att befolkningen åldras, eftersom äldre personer, och framför allt de allra äldsta, är mycket känsliga för extrema temperaturer och hög luftfuktighet. Av den anledningen bör man överväga att installera tillräckligt kraftfull och pålitlig luftkonditionering med låga utsläpp i hälso- och vårdcentraler samt vårdboenden.

4.7.5 EESK har i tidigare yttranden (ces1607-2011 och ces492-2012) stött införandet av en strategi på två nivåer när det gäller det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) och inrättandet av de europeiska transportkorridorerna, vilket motiverades av en önskan att skapa ett sammanhängande transportnätverk för de viktigaste gods- och passagerartransporterna. EESK anser att detta är ett förnuftigt mål, som även grundas på behovet att fastställa prioriteringar för användningen av de knappa ekonomiska medlen. En koncentration av infrastrukturinvesteringarna till sådana korridorer kommer emellertid också att medföra att EU:s transportsystem blir mer sårbart för avbrott. EESK framhåller behovet av att ta hänsyn till detta vid planering och finansiering av investeringar i sådana korridorer. Bortsett från motståndskraftiga byggnadsstrukturer förutsätter detta också i förväg planerade förbifartsleder som en del av de europeiska transportkorridorerna.

4.8 Åtgärd 8: Främja försäkringar och andra finansiella produkter

4.8.1 Rapporten om försäkringar mot naturkatastrofer i EU (Gemensamma forskningscentrumet, Europeiska kommissionen (2012), *Natural Catastrophes: Risk Relevance and Insurance Coverage in the EU*) visar tydligt på behovet av bättre statistik. Enligt den information som finns tillgänglig är penetrationsgraden (täckning genom privata försäkringar eller förhands- och efterhandsingripande från staten i förhållande till BNP) i allmänhet låg. När det gäller t.ex. översvämningar är penetrationsgraden i de flesta medlemsstater inte särskilt hög, med undantag för när en översvämningförsäkring ingår i annan försäkring. Antalet försäkringar är också lågt i förhållande till riskerna för oväder och torka, även om det senare verkar ha måttliga effekter i medlemsstaterna.

4.8.2 EESK välkomnar kommissionens beslut att lägga fram en vitbok om försäkringar mot naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan⁽⁶⁾, för att stärka försäkringsmarknaden och minska den överdrivna riskbelastningen på den offentliga budgeten, där vi vill framhålla följande:

- Antagande av adekvata åtgärder som gör det möjligt att reducera kostnaderna för försäkringen.
- En lämplig försäkringspolitik som tar hänsyn till producenternas situation är särskilt viktig för jordbrukssektorn.
- Med tanke på riskernas omfattning bör staten alltid utgöra en sista försäkringsinstans.
- Det är nödvändigt med en socialpolitik som omfattar de mest sårbara personerna och de som saknar tillräckliga resurser för att teckna försäkringar.

5. EESK föreslår att man särskilt undersöker vilka strukturella förändringar som anpassningen kräver på specifika politikområden och för produktionen av varor och tjänster. Trots att klimatförändringarna främst får konsekvenser för jordbruket, skogsbruket och byggandet av hus och infrastruktur, kommer många andra ekonomiska sektorer att kräva anpassningsåtgärder. Bland annat bör följande aspekter beaktas:

- Sysselsättning. Det finns ännu inte några ingående analyser av hur anpassningsåtgärderna kommer att påverka arbetstagares yrkesutbildning och vilken effekt de kommer att ha på sysselsättningen.

⁽⁶⁾ COM(2013) 213 final.

- Industrin. Till följd av de stora skillnaderna mellan industri-sektorerna är effekterna av klimatförändringen inte ensarta-de. I de fall där en anpassning är nödvändig kommer det att krävas investeringar, och för vissa branscher, såsom järn-och stålindustrin, innebär utsläppsminskningen redan en kraftig teknisk och ekonomisk satsning. De investeringar som krävs bör finnas med i kostnadsberäkningarna och informationen till investerare.
- Bygg- och anläggningssektorn. Bostadsbyggande och infra-strukturarbete kommer att påverkas i stor utsträckning av anpassningsåtgärderna, och detta kommer att medföra ökade kostnader. I "eurokoderna" har det ännu inte fast-ställts några krav i denna fråga, och det är något som utan tvekan bör rättas till ⁽⁷⁾.
- FoU och innovation. Klimatförändringarna har redan under de senaste årtiondena påverkat resursfördelningen (EU:s nya ekonomiska plan är ett bevis på detta) och forskningspro-grammen vid universiteten och kunskapscentrumen. Man har skapat nya utbildningar och kompetensprofiler, och det är en tendens som troligen kommer att förstärkas i framtiden.

Bryssel den 16 oktober 2013.

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ EUT C 198, 10.7.2013, s. 45-50.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och välbefinnande, växters sundhet, växtförökningsmaterial och växtskyddsmedel samt om ändring av förordningarna (EG) nr 999/2001, (EG) nr 1829/2003, (EG) nr 1831/2003, (EG) nr 1/2005, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 834/2007, (EG) nr 1099/2009, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012 och (EU) nr [...] /2013] och direktiven 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG och 2009/128/EG (förordningen om offentlig kontroll)"

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD)

och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av bestämmelser för förvaltningen av utgifter för livsmedelskedjan, djurhälsa, djurskydd, växtskydd och växtförökningsmaterial, och om ändring av rådets direktiv 98/56/EG, 2000/29/EG och 2008/90/EG, förordningarna (EG) nr 178/2002, (EG) nr 882/2004 och (EG) nr 396/2005, direktiv 2009/128/EG samt förordning (EG) nr 1107/2009, och om upphävande av rådets beslut 66/399/EEG, 76/894/EEG och 2009/470/EG"

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD)

(2014/C 67/34)

Föredragande: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 23 maj och den 13 juni 2013 beslutade Europaparlamentet, och den 7 och 21 juni 2013 rådet, att i enlighet med artiklarna 43.2, 114, 168.4 b och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om:

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och välbefinnande, växters sundhet, växtförökningsmaterial och växtskyddsmedel samt om ändring av förordningarna (EG) nr 999/2001, (EG) nr 1829/2003, (EG) nr 1831/2003, (EG) nr 1/2005, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 834/2007, (EG) nr 1099/2009, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012 och (EU) nr [...] /2013 och direktiven 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG och 2009/128/EG (förordningen om offentlig kontroll)"

COM(2013) 265 final – 2013/0140 (COD), och

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av bestämmelser för förvaltningen av utgifter för livsmedelskedjan, djurhälsa, djurskydd, växtskydd och växtförökningsmaterial, och om ändring av rådets direktiv 98/56/EG, 2000/29/EG och 2008/90/EG, förordningarna (EG) nr 178/2002, (EG) nr 882/2004 och (EG) nr 396/2005, direktiv 2009/128/EG samt förordning (EG) nr 1107/2009, och om upphävande av rådets beslut 66/399/EEG, 76/894/EEG och 2009/470/EG"

COM(2013) 327 final – 2013/0169 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser

Kontroller

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén stöder generellt sett det förslag som har lagts fram om offentlig kontroll i syfte att säkerställa en hög skyddsnivå för människors och djurs hälsa och för växters sundhet samt för att se till att den inre marknaden fungerar väl.

1.2 EESK ser positivt på att det införs ett gemensamt analys-system och att det finns referenslaboratorier i varje medlemsstat.

1.3 Att kontrollavgifterna ska fastställas av varje medlemsstat ser EESK som problematiskt, eftersom det kan ske på olika sätt. Kommittén förordar därför en harmonisering på detta område med avseende på kriterier och metod för att fastställa avgifterna, men däremot inte med avseende på själva beloppet, som bör återspegla förhållandena i varje land.

1.4 EESK sätter sig emot att den offentliga kontrollen i varje medlemsstat till 100 % ska finansieras av dessa avgifter, eftersom det innebär en risk för att de behöriga myndigheterna då inte prioriterar en effektivisering av kontrollerna.

1.5 När det gäller det faktum att mikroföretag ska undantas från de obligatoriska avgifterna, vill EESK framhålla risken för en marknadssnedvridning till följd av eventuella skillnader i fråga om hur avgifterna fastställs i de olika medlemsstaterna. Risken för snedvridning skulle minska om lagstiftningsförslaget eller senare versioner inbegrep kriterier för beviljande av undantag från att betala avgifter, och om dessa kriterier var enhetliga i hela EU och mer exakta och tillräckligt omfattande för att återspegla mångfalden inom sektorn, samt för att beakta de små och medelstora företagen och mikroföretagen.

1.6 Samtidigt anser vi att det i syfte att komplettera ovanstående är nödvändigt att erkänna att vissa företag har effektiva egenkontroller som utförs av egen kompetent personal. Det kan leda till lägre avgifter för offentlig kontroll för dessa företag, eftersom de offentliga tjänstemännens arbete i hög grad kan reduceras i dessa fall och de i stället kan utföra kontroller i företag som inte har tillräckligt med personal för att utföra egenkontroller.

1.7 För lagstiftningens framtida tillämpning anser EESK att det är viktigt att uppmärksamma bristerna när det gäller ett enhetligt genomförande av kontrollåtgärderna i de olika medlemsstaterna, särskilt som skillnaderna i mänskliga och finansiella resurser vid inspektionen i varje land kan ge upphov till snedvridningar vid kontrollerna av marknaderna för jordbruks- och köttprodukter, med negativa konsekvenser för alla.

Utgifter

1.8 EESK stöder generellt sett förslaget till förvaltning av utgifter. Det syftar till att säkerställa en livsmedelssäkerhet och ett produktionssystem av hög nivå, förbättra djurs hälsa och välbefinnande, upptäcka och utrota skadegörare samt säkerställa att offentlig kontroll utförs effektivt.

1.9 Vi ser positivt på att de nuvarande bestämmelserna med flera rättsliga grunder ersätts av en enhetlig, tydlig och modern budgetram som optimerar genomförandet av och funktionen hos den finansiella förvaltningen av utgifter på området för livsmedel och foder.

1.10 EESK välkomnar det faktum att förslaget främjar "bättre utbildning för säkrare livsmedel" med utgångspunkt i en harmoniserad strategi i syfte att förbättra det sätt på vilket nationella och europeiska kontrollsystem fungerar.

1.11 När det gäller fastställandet av ett högsta belopp, och med hänsyn till att detta belopp inte ger utrymme för någon justering uppåt eftersom det ingår i en på förhand fastställd flerårig plan, anser EESK att förslaget till förordning är otydligt med avseende på flera aspekter av utgiftsförvaltningen. Kommittén kan därför inte uttala sig om huruvida beloppet är tillräckligt stort eller inte.

1.12 Avseende reserven för kriser i jordbrukssektorn under vissa omständigheter, anser EESK att det krävs förtydliganden när det gäller hur medlemsstaterna i nödsituationer ska kunna använda denna. Med tanke på att denna reserv är avsedd för nödsituationer som avser djurs hälsa och växters sundhet, anser EESK vidare att formuleringen "kriser i jordbrukssektorn" bör ändras till "kriser i den agroindustriella sektorn".

1.13 Slutligen vill EESK i fråga om undersökningsprogrammen för förekomst av skadegörare och fytosanitära stödåtgärder i medlemsstaternas yttersta randområden uppmana kommissionen att även beakta risken för skadegörare från tredjeländer, eftersom dessa länder svarar för en betydande andel av de råvaror och de förädlade produkter som används inom livsmedelskedjan i EU, och att inkludera relevanta utgiftsposter i samband med harmoniseringen av växtskydds- och produktionsstandarderna med dessa länder.

2. Sammanfattning av förslaget om kontroller

2.1 Detta förslag från kommissionen syftar till en översyn av lagstiftningen om offentlig kontroll för att åtgärda brister som konstaterats i dess ordalydelse och i samband med dess tillämpning. Syftet är att införa ett kraftfullt, överskådligt och hållbart regelverk som är mer ändamålsenligt. Syftet med förslaget är även att åtgärda de brister i några medlemsstaters kontrollsystem som kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor har upptäckt.

2.2 Förslaget innehåller tre större översyner för att modernisera EU-lagstiftningen om djurhälsa, växtskydd och växtförökningsmaterial. Ett av målen med förslaget har därför varit att skapa ett modernt och enhetligt system för offentlig kontroll som konsekvent följer moderniseringen av EU:s politik inom dessa sektorer.

2.3 När det gäller offentlig kontroll av varor som kommer från tredjeländer gäller bestämmelserna i förordningen för närvarande parallellt med sektorsspecifika bestämmelser som reglerar dels import av djur och produkter av animaliskt ursprung samt av växter och växtprodukter, dels kontroll av livsmedel och foder.

2.4 Kommissionen bekräftar att den omfattande lagstiftning som finns i dag gör det möjligt för EU att hantera nya risker och nödsituationer utan att orsaka störningar av handeln, men också att EU:s system för importkontroller skulle bli mer konsekvent om man såg över och konsoliderade de befintliga sektorsspecifika rättsakterna.

2.5 När det gäller finansieringen bekräftar förordningen den allmänna principen att varje medlemsstat ska sätta av tillräckligt med egna ekonomiska resurser till de offentliga kontrollerna och vara skyldig att inom bestämda områden kräva in de avgifter som har fastställts för finansieringen av kontrollerna.

2.6 Medlemsstaterna är enligt förslaget även skyldiga att utse nationella referenslaboratorier för varje referenslaboratorium som utsetts av kommissionen på europeisk nivå.

2.7 Slutligen inkluderas en ny bestämmelse om sanktioner vid överträdelse som kräver att medlemsstaterna ska se till att de ekonomiska påföljderna vid avsiktliga överträdelse uppväger de ekonomiska fördelarna som eftersträvas vid överträdelsen.

3. Sammanfattning av förslaget om utgifter

3.1 Förslaget till förordning har som mål att bidra till att höja hälsoskyddsnivån hos människor och djur samt för växter i alla led i livsmedelskedjan, att höja nivån i fråga om konsumentskydd och konsumentinformation samt i fråga om miljöskydd, samtidigt som konkurrenskraften och skapandet av arbetstillfällen främjas.

3.2 För att dessa mål ska uppnås krävs tillräckliga ekonomiska resurser, och för att utgifterna ska användas ändamålsenligt bör särskilda mål och indikatorer fastställas för att bedöma hur väl dessa mål uppnåtts.

3.3 EU-finansieringen ska ske via bidrag, tilldelning av kontrakt och utbetalningar till internationella organisationer som verkar inom dessa sektorer. Förordningen innehåller en förteckning över bidragsberättigande åtgärder som kan komma i fråga för bidrag från unionen samt över bidragsberättigande kostnader och tillämpliga stödnivåer.

3.4 I enlighet med den fleråriga budgetramen för perioden 2014–2020 föreslår kommissionen ett maxbelopp på 1 891 936 000 euro för utgifter kopplade till livsmedel och foder. Vidare föreslås det i förslaget att man ska inrätta en nödmekanism som ska göra det möjligt att reagera innan en krisituation uppstår.

3.5 När det gäller den slutliga andelen som ska fastställas för ersättning av stödberättigande kostnader och med tanke på de mål som anges i denna förordning föreskriver förslaget till förordning att 100 % av de stödberättigande kostnaderna ska finansieras, under förutsättning att genomförandet av dessa åtgärder även innebär kostnader som inte är stödberättigande.

3.6 Vad gäller de nationella programmen för utrotning, bekämpning och övervakning av djursjukdomar och zoonoser, föreskriver förslaget till förordning att dessa program bör få medel från EU för att minska antalet utbrott av djursjukdomar och zoonoser som utgör en risk för människors och djurs hälsa.

3.7 Vad gäller de nödgärder för utrotning av organismer som är skadliga för växter eller växtprodukter (skadegörare) slår förslaget till förordning fast att EU måste ge finansiellt bidrag till

utrotning av dessa organismer och tillhandahålla finansiering till nödmekanismer som ska motverka utbredningen av potentiella skadegörare. Dessutom föreskrivs det att EU ska finansiera lämpliga undersökningar för att se till att vissa skadegörare upptäcks i tid.

3.8 Förordningen slår fast att EU ska tillhandahålla finansiellt stöd till offentliga kontroller. I synnerhet bör unionens referenslaboratorier erhålla ekonomiskt stöd till kostnaderna för genomförandet av kommissionens arbetsprogram. Ett finansiellt bidrag kommer även att ges för inrättandet och driften av databaser och elektroniska informationshanteringssystem.

3.9 Slutligen ger förordningen kommissionen möjlighet att kontrollera att resurserna verkligen används för att genomföra de stödberättigande åtgärderna, så att man kan vara säker på att EU:s medel används ansvarsfullt och effektivt.

4. Allmänna kommentarer

Kontroller

4.1 Kommittén välkomnar förslaget och kommissionens avsikt att skydda den inre marknaden och garantera en lika hög nivå av hälsoskydd i hela EU för att förhindra att det uppstår luckor i lagstiftningen.

4.2 EESK ställer sig bakom målet att modernisera och stärka kontrollverktygen och de offentliga kontrollerna, så att de används mer och på ett effektivare sätt.

4.3 Kommittén är oroad över att varje medlemsstat själv beslutar om sina avgiftsfinansierade kontroller, utan att något belopp har fastställts på förhand. Detta skulle kunna leda till skillnader mellan länderna och göra vissa aktörer mindre konkurrenskraftiga än andra.

4.4 EESK välkomnar bestämmelserna om provtagning och analys som anger att analyser ska göras i offentliga laboratorier, så att man därigenom skapar ett gemensamt system för kontrollundersökningar.

4.5 EESK ser mycket positivt på samordning mellan länder och även mellan laboratorier, och stöder därför förslaget om ett referenslaboratorium i varje medlemsstat.

Utgifter

4.6 EESK stöder förslaget till förordning och kommissionens avsikt att uppnå en hög säkerhetsnivå för livsmedel och livsmedelsproduktion, att förbättra djurs hälsa och välbefinnande, upptäcka och utrota skadegörare samt säkerställa att offentlig kontroll utförs effektivt.

4.7 EESK stöder även målet att fastställa åtgärder och stödberättigande utgifter.

4.8 Kommittén välkomnar bestämmelserna i förordningen om att rationalisera finansieringsnivån genom att fastställa en standardnivå på 50 % av de stödberättigande utgifterna, en procentuell andel som under vissa förutsättningar skulle kunna höjas till 75 eller 100 %.

4.9 EESK välkomnar att förordningen föreskriver ett minsta bidrag på 50 000 euro för att underlätta den administrativa bördan.

4.10 EESK välkomnar också tillgången till en finansieringsreserv vid en eventuell kris i den agroindustriella sektorn, liksom det finansiella stödet för att övervaka och upptäcka skadegörare.

4.11 Slutligen välkomnar EESK att det i förordningen ges möjlighet till finansiellt stöd till EU:s referenslaboratorier och till projekt som ska förbättra dem.

5. Särskilda kommentarer

Kontroller

5.1 Kommissionens förslag är alltför allmänt hållet i fråga om fastställandet av avgiftsbelopp, eller möjligheten att använda en modell med ett rörligt belopp eller ett system med moduler (baserat på nationella kriterier eller EU-kriterier) eller en modell med en fast avgift. På den operativa nivån kan avsaknaden av en enhetlig administrativ kultur i fråga om fastställandet av avgifter för tjänster i EU:s olika medlemsstater i praktiken leda till ojämlika konkurrensvillkor mellan länderna, beroende på om de tillämpar avgifterna eller inte, eller om de tillämpar dem vid olika tidpunkter.

5.2 Det är möjligt att kommissionens förslag om skäl för undantag från avgifterna inte motsvarar den mångfald av verkliga situationer som industrioperatörerna i EU står inför. Större precision vore önskvärt, eller också skulle olika kategorier för reducerade avgifter kunna införas för att undvika att företagen

utsätts för oönskvärda konkurrenssnackdelar, på grund av storleken, som snedvrider den inre marknaden.

5.3 Förslaget borde vara tydligare och i större detalj ange de uppgifter som veterinärer och kontrollanter ska utföra på jordbruksföretagen.

Utgifter

5.4 Förslaget i förordningen om att minska antalet kommissionsbeslut, som exempelvis i fråga om ersättning av finansiering, är inte tillräckligt tydligt, eftersom dokumentet inte anger vilket organ som ska utföra denna åtgärd.

5.5 Kommissionens förslag föreskriver att EU ska ge finansiellt bidrag till nödåtgärder till följd av förekomst och utveckling av vissa djursjukdomar och zoonoser, men förslaget anger inte vilka de specifika finansiella åtgärderna ska vara.

5.6 När det gäller nödåtgärder för växtskydd är det viktigt att kommissionen i sitt förslag övervägar möjligheten att ge EU-bidrag för att inrätta och förvalta övervakningsprogram som ska upptäcka förekomst av skadegörare samt stödåtgärder för växtskydd i tredjeländer, och att dessa bidrag ska vara tillgängliga i hela EU för alla berörda användare.

5.7 När det gäller utbildning av offentliga tjänstemän från medlemsstaterna välkomnar EESK kommissionens plan, men anser att det är av yttersta vikt att harmonisera bestämmelserna om denna förordnings tillämpningsområde i förväg, för att kontrollsystemen ska fungera bättre i praktiken.

5.8 Slutligen anser EESK att man bör beakta möjligheten att harmonisera lagstiftningen för växtskydd och djurhälsa med tredjeländer, vilka står för en stor andel av EU:s försörjning av råmaterial och förädlade produkter inom livsmedelskedjan.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska
ekonomiska och sociala kommitténs ordförande
Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013"

COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD)

(2014/C 67/35)

Föredragande: **Stefan BACK**

Den 16 juli 2013 och den 4 juli 2013 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013"

COM(2013) 480 final – 2013/0224 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 oktober 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 134 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar förslaget till förordning om ett system för övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp (nedan kallat "MRV-systemet") från sjöfart i EU (nedan kallat "förslaget"), som ett första steg mot att genomföra de åtgärder för att minska koldioxidutsläppen från sjöfart som fastställdes i vitboken om transportpolitik från 2011 ⁽¹⁾.

1.2 Kommittén välkomnar MRV-systemet som en första etapp i en stegvis strategi för att nå fram till en överenskommen inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) om bindande åtgärder för att minska koldioxidutsläppen från sjöfarten och ser positivt på den förbättrade energieffektivitet och de minskade utsläpp som förväntas bli resultatet av genomförandet ⁽²⁾.

1.3 Även om förslaget i sig inte räcker för att uppnå dessa mål anser EESK dock att det går så långt som kan anses rimligt när det gäller åtgärder som kan vidtas på nationell eller regional nivå avseende tredjeländer. Vi anser att kommissionen i detta avseende har hittat en lämplig balans i förslaget.

1.4 Kommittén välkomnar att förslagets kostnads-nyttoförhållande är gynnsamt för de berörda fartygsoperatörerna.

⁽¹⁾ COM(2011) 144 final, EESK:s yttrande om *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde*, EUT C 24, 28.1.2012, s. 146–153, i synnerhet punkterna 1.2, 3.7, 3.8 och 3.11.

⁽²⁾ COM(2013) 480 final.

Kommittén utgår från att kommissionen kommer att övervaka resultaten av genomförandet av förslaget i detta avseende och vidta lämpliga åtgärder om det exempelvis visar sig att de beräknade lönsamhetseffekterna får en negativ effekt på konkurrenskraften.

1.5 Vi ifrågasätter behovet och mervärdet av att övervaka och rapportera annan driftsinformation än bränsleförbrukning och utsläpp i enlighet med artiklarna 9 d–g och 10 g–j samt bilaga II, i synnerhet som sjöfartssektorn anser att denna information åtminstone delvis är kommersiellt känslig och att åsikterna tycks gå isär när det gäller värdet av att ha tillgång till uppgifterna i sammanställd form.

1.6 EESK fäster uppmärksamheten på kommissionens initiativ Blue Belt som syftar till att minska de administrativa bördorna för närsjöfarten och anser att detta synsätt även bör tillämpas på föreliggande förslag ⁽³⁾.

1.7 EESK konstaterar att det behövs ytterligare åtgärder för att uppnå målen i vitboken och anser att det är oerhört viktigt att sådana åtgärder vidtas inom IMO för att undvika risk för konflikter med länder utanför EU och/eller negativa effekter på EU-sjöfartens konkurrenskraft.

⁽³⁾ COM(2013) 510 final – Blue Belt, ett gemensamt transportområde för sjöfart.

2. Inledning

2.1 Utsläppen från internationell sjötransport står i dag för 3 % av de globala växthusgasutsläppen och 4 % av växthusgasutsläppen i EU. Prognoserna visar att andelen globalt sett kommer att uppgå till 5 % år 2050 samt öka avsevärt på EU-nivå, där siffrorna varierar mellan 51 och 86 % beroende på vilket basår man väljer (2005 respektive 1990) ⁽⁴⁾.

2.2 EU:s energi- och klimtpaket från 2008, Europa 2020-strategin ⁽⁵⁾ och vitboken om transportpolitik från 2011 innehåller alla ambitiösa mål för minskade utsläpp av växthusgaser. De övergripande EU-målen innebär en tjugoprocentig minskning jämfört med år 1990, vilket ska ökas till 30 % om en global överenskommelse nås ⁽⁶⁾. När det gäller internationell sjöfart fastställer man i vitboken om transportpolitik ett minskningsmål på 40 % fram till 2050 jämfört med 2005 års nivåer.

2.3 Sjöfartssektorn har emellertid ingen juridisk skyldighet att minska växthusgasutsläppen, med undantag för IMO:s sva-velförordning, som införlivades i EU-lagstiftningen genom direktiv 2012/33/EU. Internationella sjötransporter är den enda transportsektor som inte omfattas av EU:s åtagande att minska växthusgasutsläppen.

2.4 Både Europeiska rådet och Europaparlamentet har emellertid gjort uttalanden om att samtliga sektorer bör bidra till att minska utsläppen.

2.5 Inom transportsektorn har man fastställt mål för den civila luftfarten, som har tagits med i EU:s utsläppshandels-system, och de avser även flyg till och från flygplatser inom EU. Genomförandet av denna åtgärd har emellertid tillfälligt skjutits upp när det gäller flygningar utanför EU för att bereda väg för en global överenskommelse inom Icao ⁽⁷⁾.

2.6 När det gäller sjöfart har inga bindande mål fastställts på EU-nivå, eftersom man har ansett det mer lämpligt att vänta på åtgärder från IMO som samordnas globalt.

2.7 Eftersom EU eller dess medlemsstater den 31 december 2011 ännu inte godkänt någon internationell överenskommelse inom IMO bör kommissionen emellertid, enligt ett uttalande från rådet och Europaparlamentet från 2009, lägga fram förslag om att utsläpp från internationell sjöfart ska ingå i EU:s minskningsåtaganden. Dessa bör träda i kraft 2013 och utformas på

ett sätt som minimerar eventuella negativa effekter på EU:s konkurrenskraft ⁽⁸⁾. Dessa ställningstaganden följdes i oktober 2012 av ett uttalande från kommissionen.

2.8 Även om uttalandet från 2009 inte har lett till någon internationell överenskommelse inom IMO har beslut om att förbättra nya fartygs energieffektivitet fattats och ytterligare förslag på hur energieffektiviteten ska kunna förbättras har lagts fram, där övervakning, rapportering och kontroll av utsläpp skulle kunna vara ett första steg. Mot denna bakgrund anser kommissionen att det arbete som pågår inom IMO skulle kunna leda till beslut om marknadsbaserade åtgärder för att minska utsläppen. Åtagandet att agera på regional EU-nivå bör därför genomföras på ett sätt som stöder det fortsatta arbetet inom IMO. Kommissionen har starkt förespråkat en global strategi under ledning av IMO och kommer att fortsätta att arbeta utifrån detta, trots IMO:s långsamma framsteg på detta område. Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka framstegen och bedöma alla framtida insatser mot bakgrund av Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) och IMO.

2.9 Införandet av ett system för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp (MRV-system) bör vara det första steget i denna riktning. Detta skulle göra det möjligt att övervaka utvecklingen och verka för förbättrad energieffektivitet på företagsnivå, vilket därigenom skulle minska kostnaderna, även bortsett från kostnaderna för att driva MRV-systemet. Man bör kunna dra lärdomar från befintliga system på företagsnivå. Ett regionalt MRV-system för EU bör genomföras i samarbete med IMO och anpassas till eventuella framtida IMO-åtgärder enligt samma principer. Det skulle också kunna vara en första etapp i en stegvis strategi för att låta växthusgasutsläpp från sjöfarten omfattas av åtaganden om utsläppsminskningar på EU-nivå eller internationell nivå genom energieffektivitetskrav och/eller marknadsbaserade åtgärder.

3. Europeiska kommissionens förslag

3.1 Kommissionen har föreslagit en förordning som erbjuder en ram för ett MRV-system för koldioxidutsläpp från fartyg med en bruttodräktighet över 5 000 ton. Systemet omfattar all trafik inom och mellan EU-hamnar och mellan en EU-hamn och den första anlöpshamnen utanför EU eller sista avgångshamnen utanför EU. Det gäller alla fartyg, oavsett flagg, med undantag för örlogsfartyg, fartyg i statens tjänst och fritidsbåtar. I förslaget bedömer man att viktgränsen innebär att omkring 40 % av flottan undantas, men att detta endast motsvarar 10 % av koldioxidutsläppen.

3.2 Av de skäl som anges i avsnitt 2 ovan ska systemet genomföras i nära samarbete med IMO och andra internationella organisationer och det ska vara möjligt att anpassa det till eventuella framtida IMO-principer.

⁽⁴⁾ COM(2013) 479.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020.

⁽⁶⁾ COM(2013) 479.

⁽⁷⁾ Direktiv 2008/101/EG och beslut nr 377/2013/EU.

⁽⁸⁾ Skäl 2 i beslut nr 406/2009/EG och skäl 3 i direktiv 2009/29/EG.

3.3 Det MRV-system som kommissionen föreslår erbjuder en ram för att säkerställa att ägarna/operatörerna samlar in relevanta uppgifter för varje fartyg och varje resa som omfattas av förordningen, även förflyttningar inom hamnarna. Rapportering kommer även att ske årligen. Rapporteringen ska godkännas av ackrediterade kontrollörer, och godkända årliga rapporter kommer att lämnas in till kommissionen och flaggstaten. Den årliga rapporteringen kommer att offentliggöras, och de dokument om överensstämmelse som kontrollörerna utfärdat ska finnas ombord på fartyg som omfattas av systemet. Överensstämmelse kommer att kontrolleras av flaggstaten och genom systemet för hamnstatskontroll. Om bestämmelserna inte följs kommer detta att leda till sanktioner, i vissa fall genom att fartyget avvisas från hamnen, dvs. ett förbud mot att anlöpa hamnar inom EU till dess att kraven uppfylls.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK konstaterar att de strategiska mål som ligger till grund för förslaget är ambitiösa och går mycket längre än innehållet i förslaget genom att fastställa en faktagrund för kommande förhandlingar om och framsteg mot åtgärder som avsevärt kan minska koldioxidutsläppen från sjöfarten. Vi välkomnar dessa strategiska mål och ställer oss positiva till kommissionens insats som syftar till att ta kontroll över situationen när det gäller koldioxidutsläpp och utvecklingen av dessa på ett öppet och trovärdigt sätt genom det rapporterings- och verifieringssystem som ska inrättas genom förslaget till förordning. Vi instämmer i att denna kunskapsbas skulle kunna bidra till att föra det pågående arbetet inom IMO framåt för att nå en överenskommelse om de bindande åtgärderna för att minska koldioxidutsläppen från sjötransporter. EESK hänvisar i detta sammanhang också till sitt yttrande⁽⁹⁾ om förslaget till förordning om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG, som därefter antagits som förordning (EU) nr 525/2013.

4.2 Kommittén är även positiv till förslagets delvisa nedifrån-och-upp-strategi som innebär att den information som ska samlas in på företagsnivå förväntas uppmuntra till åtgärder för att förbättra energieffektiviteten på företagsnivå, vilket skulle leda till en minskad bränsleförbrukning och minskade utsläpp per transporterad enhet med 2 % per år. Detta skulle även ge netto-besparingar på 1,2 miljarder euro om året fram till 2030, enligt den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget, där man tar hänsyn till kostnaderna för att genomföra MRV-systemet, som sjöfartssektorn huvudsakligen kommer att stå för.

4.3 EESK betonar emellertid vikten av att kontinuerligt övervaka hur korrekt bedömningen i förslaget avseende kostnads-nyttoförhållande är när det gäller sjöfartssektorn och samhället. Vi uppmanar också kommissionen att omedelbart lägga fram förslag på korrigerande åtgärder om det skulle visa sig att de

krav som ställs på sjöfartssektorn inom det framtida MRV-systemet utgör en börda för sjöfartssektorn som får negativa följder för dess konkurrenskraft.

4.4 EESK är tveksam till förslaget om att utvidga övervaknings- och rapporteringskraven till att även omfatta kommersiella och driftsrelaterade aspekter. Kommittén ifrågasätter också om detta krav på ytterligare information är proportionerligt med tanke på att det går längre än huvudsyftet i förslaget, som är att samla in information om koldioxidutsläpp. Sjöfartssektorn har dessutom ifrågasatt användbarheten och informationen i fråga kan också vara kommersiellt känslig. Mot denna bakgrund verkar införandet av ytterligare administrativa krav också strida mot strävan mot förenkling, som är en nyckelfaktor i kommissionens initiativ Blue Belt i syfte att underlätta sjötransporterna inom EU. I detta sammanhang noterar kommittén också att ett krav på att tillhandahålla denna typ av information skulle vara särskilt betungande för närsjöfarten som inbegriper korta resor och många destinationer.

4.5 Kommittén instämmer också i bedömningen att den utsläppsminskning som förväntas bli resultatet av förslaget fortfarande inte på långa vägar är tillräcklig för att uppnå de mål för sjöfartssektorn som fastställts i vitboken om transportpolitik från 2011. Det krävs omgående ytterligare och mer effektiva åtgärder.

4.6 I detta sammanhang påminner EESK även om sina tidigare yttranden⁽¹⁰⁾ om sjötransportpolitik och miljökrav, där kommittén konsekvent har välkomnat initiativ som förbättrar miljön, men samtidigt betonat att sådana åtgärder, på grund av sjötransportsektorns globala natur, bör vidtas på global nivå, inom IMO.

4.7 EESK påminner om att förslaget också kommer att gälla fartyg som för flagg från länder utanför EU. Även om detta inte utgör ett problem för transporter inom EU kan problem mycket väl uppstå när det gäller transporter mellan hamnar i EU och hamnar utanför EU. EESK menar att detta kan betraktas mer som ett praktiskt och politiskt problem, snarare än ett rättsligt, med tanke på den potentiella risken för vedergällning eller komplikationer på grund av att det finns flera parallella system av denna typ. EESK hoppas att det planerade systemet kommer att visa sig tillräckligt attraktivt för de aktörer som omfattas av det, och att det till skillnad från utsläppshandelssystemet för den civila luftfarten inte kommer att uppstå några problem i förhållande till operatörer från tredjeländer.

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande om Svavelhalten i marina bränslen, EUT C 68, 6.3.2012, s. 70–74.

⁽¹⁰⁾ Svavelhalten i marina bränslen, EUT C 68, 6.3.2012, s. 70–74, Blå tillväxt – möjligheter till hållbar tillväxt inom havs- och sjöfartssektorn, EUT C 161, 6.6.2013, s. 87–92, EU:s sjöfartspolitik fram till 2018, EUT C 255, 22.9.2010, s. 103–109, Handel med utsläppsrätter – Luftfartssektorn, EUT C 133, 9.5.2013, s. 30–32, Övervakning och rapportering av utsläpp av växthusgaser, EUT C 181, 21.6.2012, s. 169–173, En integrerad havspolitik för Europeiska unionen, EUT C 211, 19.8.2008, s. 31–36, Miljöanpassning av sjötransporter och transporter på inre vattenvägar, EUT C 277, 17.11.2009, s. 20–24.

4.8 Vi instämmer i att beslut om bindande åtgärder för att minska koldioxidutsläppen som går längre än förslaget bör fattas inom IMO i syfte att skapa bästa möjliga förutsättningar för ett lyckat genomförande. Kommittén anser också att det är mer sannolikt att en regional EU-lagstiftning kommer att medföra olika svårigheter vid genomförandet, särskilt i förhållande till tredjeländer.

4.9 EESK konstaterar att man i konsekvensbedömningen av förslaget slår fast att marknadsbaserade åtgärder är de mest effektiva när det gäller att uppnå lämpliga minskningar av koldioxidutsläpp på en nivå som gör det möjligt att nå utsläppsmålen för sjötransporter enligt vitboken om transportpolitik från 2011.

4.10 EESK vill också fästa uppmärksamheten på risken för att den europeiska sjöfartens konkurrenskraft kan påverkas negativt av regionala bindande åtgärder för att minska utsläppen, särskilt när det gäller marknadsbaserade åtgärder.

4.11 Kommittén välkomnar därför den skyldighet som fastställs i förslaget om att kommissionen ska upprätta ett nära samarbete med IMO och andra relevanta internationella organisationer avseende genomförandet av ett MRV-system i EU för koldioxidutsläpp från sjöfart. Det är också positivt att kommissionen är beredd att anpassa EU-systemet till ett framtida MRV-system inom ramen för IMO.

4.12 EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta att sätta tryck på IMO för att så snart som möjligt få fram ett beslut om lämpliga, helst marknadsbaserade, åtgärder för att minska koldioxidutsläppen från sjöfarten.

4.13 Samtidigt som kommissionen fäster stor vikt vid en IMO-lösning tycks man inte utesluta regionala lösningar på EU-nivå, om det pågående arbetet inom IMO inte leder till några resultat. EESK välkomnar att ingen tidsgräns tycks ha fastställts för dessa regionala åtgärder och varnar för att vidta åtgärder som kan visa sig få mycket begränsade effekter på utsläppen, men som kan bli mycket kostnadskrävande i form av en minskad konkurrenskraft och problem i förhållande till tredjeländer i den mån dessa åtgärder påverkar fartyg som för dessa länders flagg, åtminstone i vatten utanför EU.

4.14 Vi är också positiva till kopplingen mellan det sektorsbaserade MRV-systemet och det allmänna övervakningssystem för växthusgasutsläpp som fastställdes i förordning (EU) nr 525/2013⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Förordning (EU) nr 525/2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK konstaterar att den utformning som valts för MRV-systemet innebär att den största belastning som genomförandet kommer att innebära läggs på fartygsägarna eller fartygsoperatörerna och på de ackrediterade kontrollörerna, samtidigt som medlemsstaterna, kommissionen och EMSA framför allt kommer att ha en övervakande roll och ta emot rapporteringen. Avsikten med detta är att utnyttja de befintliga erfarenheterna från företagsnivå och minska den administrativa bördan för EU-institutionerna.

5.2 EESK anser att man för att förbättra kvaliteten på utsläppsrapporteringen bör ta hänsyn till relevant specifik information, t.ex. ett fartygs isklass eller relevanta navigationsförhållanden, t.ex. vinternavigation, i rapporteringen.

5.3 EESK anser att vissa aspekter av det föreslagna MRV-systemet är onödigt komplicerade och resurskrävande. Det är exempelvis svårt att förstå varför en formell verifieringsrapport måste utarbetas för de årliga rapporterna när ett intyg om överensstämmelse ska utfärdas för de godkända årliga rapporterna och de viktigaste delarna av detta intyg dessutom ska offentliggöras. Vi anser att det räcker med att kräva ett intyg om överensstämmelse, eventuellt tillsammans med en motiverad verifieringsrapport om intyget om överensstämmelse avslås.

5.4 Även om det visserligen är bra att rapporteringen inom ramen för förslaget även skickas till de kommissionsorgan som ansvarar för genomförandet av förordning (EU) nr 525/2013 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp, är det svårt att se varför medlemsstaterna ska skicka en separat rapport till kommissionen, som ska anpassas utifrån denna förordning, när all relevant information skulle kunna ingå i en enda rapport som sedan kan skickas till samtliga berörda parter.

5.5 EESK ifrågasätter också om omfattningen av den avvinnings-sanktion som fastställs i artikel 20.3 i förslaget är rimlig, eftersom det verkar som om man skulle hindra fartyget i fråga från att anlöpa samtliga EU-hamnar, även de i den egna flaggstaten. Det skulle vara rimligt att erbjuda någon form av nödhamn, i syfte att ge fartygen möjlighet att lösa problemen med bristande överensstämmelse.

5.6 EESK undrar om inte de tidsgränser som anges för genomförandet är onödigt långa och om de inte skulle kunna kortas med omkring ett år. Det anges exempelvis att förslaget ska träda i kraft den 1 juli 2015, samtidigt som övervakningsplanerna inte ska skickas in till kommissionen förrän den 30 augusti 2017 och övervakningen i sig inte kommer att inledas förrän den 1 januari 2018. Detta ger en övergångsperiod på omkring två och ett halvt år, vilket EESK anser är ganska långt med tanke på att ett antal delegerade akter och genomförandakter också måste antas.

5.7 EESK anser också att det planerade europeiska forumet för hållbar sjöfart kan vara en bra kontaktpunkt för ett antal frågor som rör genomförandet.

5.8 EESK har även ett antal tekniska kommentarer till förslaget. I artikel 14.1 används både "företag" och "fartygsoperatör", medan termen "företag" enligt definitionerna i artikel 3 omfattar både ägare och operatörer. Både artikel 15.5 och artikel 16.3 ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter, bland annat när det gäller "metoderna för ackreditering av kontrollörer". Vi föreslår att man stryker hänvisningen till "metoderna för ackreditering av kontrollörer" i artikel 15.5, som handlar om verifieringsförfaranden, och behåller formuleringen i artikel 16, som handlar om ackreditering av kontrollörer.

5.9 Enligt artikel 23 tillåts en mycket bred delegering för att komplettera och ändra bestämmelserna i bilagorna I och II genom delegerade akter som beaktar ett antal faktorer, inklusive vetenskapliga bevis, relevanta data som finns tillgängliga ombord på fartyg, internationella bestämmelser och internationellt accepterade normer "för att fastställa så noggranna och effektiva metoder för övervakning av utsläpp som möjligt och för att förbättra noggrannheten i den begärda informationen". EESK anser att denna delegering går mycket längre än anpassning till den tekniska utvecklingen och tycks godkänna förändringar, t.ex. fastställande av övervakningsmetoder, som är av avgörande betydelse för förslaget. EESK anser därför att en delegering av denna omfattning kan strida mot artikel 290 i EUF-fördraget. Ett liknande frågetecken uppstår angående delegeringen i artikel 15.3 om verifieringsförfaranden.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: En europeisk strategi för mikro- och nanoelektroniska komponenter och system"

COM(2013) 298 final

(2014/C 67/36)

Föredragande: **Laure BATUT**

Den 3 juli 2013 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: En europeisk strategi för mikro- och nanoelektroniska komponenter och system"

COM(2013) 298 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 30 september 2013.

Vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder kommissionens önskan att bygga ett europeiskt ledarskap på området mikro- och nanoelektroniska komponenter och system, och att snarast knyta medlemsstaterna, forskarvärlden, investeringar och andra krafter till det här projektet på ett sätt som sträcker sig över gränserna, så att denna spetskompetens genererar produktion och arbetstillfällen.

1.2 EESK anser att mikro- och nanoelektroniska komponenter och system kan utgöra basen för en ny industriell revolution och att området kräver mer än enbart en europeisk industriell "strategi", nämligen en verkligt "gemensam industripolitik" i allmänhetens intresse som organiseras utgående från den samordning som Europeiska kommissionen bör svara för så att företagen ska kunna inta en ledande roll i produktionen och på marknaderna. Denna aspekt saknas i kommissionens förslag.

1.3 EESK anser att de få kompetenscentrum som finns, och som är absolut nödvändiga för att främja EU:s insatser, bör utökas och utvecklas ännu mer. Om mindre avancerade enheter i EU får möjlighet att dra nytta av det omfattande offentliga och privata finansieringsprogram som föreslås i meddelandet kommer detta att stärka potentialen. Mot denna bakgrund bör reglerna för statsstöd och subventioner ändras, eftersom problemet för Europas högteknologiska industrier inte är konkurrensen mellan europeiska företag, utan snarare att det inom många högteknologisektorer saknas marknadsledande företag och företag som kan konkurrera på världsmarknaden. Reglerna skulle kunna bli mer flexibla för denna ledande sektor, inte bara till fördel för det gemensamma teknikinitiativ som föreslås, utan

även för att göra det lättare för företagen att uppnå konkurrenskraft på världsmarknaden, såsom är fallet i Asien och USA.

1.4 Enligt EESK är det önskvärt att strategin – som är föremål för meddelandet i fråga – syftar till att hämta in Europas eftersläpning och att den förnyade europeiska kompetensen omfattar hela värdekedjan (ledande vad gäller produkter och marknader, underleverantörer, plattformar, basteknikproducenter och företag som utvecklar nya produkter). EESK ställer sig också bakom unionens försvar av de europeiska företagens intressen inom ramen för varje pågående förhandling om frihandelsavtal (Japan, USA). Kommittén stöder kommissionens eurocentriska strategi men hyser oro för genomförandet mot bakgrund av den globala värdekedjan. Europas verkliga svaghet är att kontinenten har för få produkter och marknadsandelar och saknar ledande produktföretag. EESK rekommenderar kommissionen att inte försumma utvecklingen av starka medlemsstater som en grund för gränsöverskridande samverkan.

1.5 EESK välkomnar den nya strategin för mikro- och nanoelektroniska komponenter och system, men anser att artikel 3.3 i EU-fördraget och artiklarna 9 och 11 i EUF-fördraget måste respekteras. Eftersom färdplanen ännu inte är klar (slutet av 2013) rekommenderar EESK att man beaktar de socioekonomiska konsekvenserna med avseende på levande varelser och den hållbara utvecklingen – mikro- och nanoelektroniska komponenter och de material som de består av blir alltmer förekommande i vardagslivet – samt konsekvenserna på områden som forskning, sysselsättning, utbildning och den centrala utvecklingen av kvalifikationer och kompetenser, hälsan hos människor i allmänhet och hos arbetstagarerna i denna sektor.

1.6 EESK rekommenderar att det vid sidan av ledningsgruppen för elektronik skapas nya former av medborgarstyre, dels med tanke på omfattningen av de offentliga investeringar som eftersträvas, dvs. omkring 5 miljarder euro över sju år, dels med tanke på sektorns strategiska betydelse.

1.7 EESK rekommenderar en halvtidsutvärdering av strategin.

2. Inledning

2.1 Inom ramen för sina stimulansåtgärder på investeringsområdet, vars syfte är en starkare europeisk industri som kan bidra till tillväxt och ekonomisk återhämtning (COM(2012) 582 final), har Europeiska kommissionen offentliggjort ett meddelande om mikro- och nanoelektroniska komponenter och system, som den i ett tidigare meddelande (COM(2012) 341 final) redan har definierat som en viktig "möjliggörande" teknik, motsvarande initiativ nr 6 i Horisont 2020-programmet.

2.2 I egenskap av möjliggörande teknik bildar mikro- och nanoelektroniska komponenter och system en grund för en rad produktkategorier som ingen verksamhet numera klarar sig utan, och som bidrar till innovation och konkurrenskraft. De nio viktigaste produktkategorierna är 1) datorer, 2) kringutrustning till datorer samt kontorsutrustning, 3) konsumentelektronik, 4) server- och lagringsenheter, 5) nätverksutrustning, 6) fordonselektronik, 7) medicinsk elektronik, 8) industriell elektronik samt 9) militär elektronik och luft- och rymdfartselektronik.

2.3 EESK ser positivt på att kommissionen i det nya meddelandet instämmer i vissa punkter som kommittén framhållit i tidigare yttranden⁽¹⁾, och att kommissionen visar en verklig vilja att agera för att återerövra marknader. Ett bättre utnyttjande av forskningsresultat, mer tonvikt på marknadsledande produkter och företag är vad som behövs för att nå framgång.

2.4 Enligt kommissionen omsatte sektorn på egen hand ca 230 miljarder euro i hela världen under 2012, och värdet av de produkter som innehåller mikro- och nanoelektroniska komponenter och system uppges vara 1 600 miljarder euro. Kommissionen konstaterar dels att unionen lider av tio års stagnation när det gäller att stödja forskning, utveckling och innovation (punkt 5.2 i meddelandet), dels att det under de senaste femton åren skett en betydande skiftning mot volymproduktion i Asien, som har patent och kvalificerad arbetskraft (punkt 3.3 i meddelandet). Mot den bakgrunden föreslår kommissionen att en ny europeisk industripolitik för elektroniksektorn utvecklas som bygger på samordnade offentliga investeringar och offentlig-privata partnerskap och där målet är att uppbåda 10 miljarder euro för nya offentliga och privata investeringar i "spjutpetsteknik".

3. Sammanfattning av meddelandet

3.1 För att hämta in USA:s och Asiens försprång och kunna konkurrera med dessa inom produktion av mikro- och nanoelektroniska komponenter och system föreslår kommissionen följande åtgärder:

— Öka och samordna investeringarna i forskning, utveckling och innovation; samordna medlemsstaternas och unionens insatser genom gränsöverskridande samarbete.

— Stärka befintliga europeiska kompetenscentrum för att behålla ledarskapet.

— Arbeta för att göra europeiska digitala databärare (silikonbaserade chip) effektivare, billigare (mot storlekar om 450 mm – "More Moore") och intelligentare ("More than Moore").

— Uppbåda 10 miljarder euro på sju år, till hälften från offentliga källor – på regional, nationell och europeisk nivå – och till hälften från offentlig-privata partnerskap, så att man täcker in hela värde- och innovationskedjan, även inom ramen för Horisont 2020⁽²⁾.

Kommissionens ambitioner är alltså att

— ge europeiska nyckelindustrier fler europeiska mikro- och nanoelektroniska komponenter och system,

— stärka den här teknikens försörjningskedja och ekosystem genom att erbjuda små och medelstora företag fler möjligheter,

— öka investeringarna i tekniker för avancerad tillverkning,

— stimulera innovationer över hela fältet, även i utformningsfasen, för att sätta fart på Europas industriella konkurrenskraft.

4. Allmänna synpunkter

4.1 Alla nanotekniker är produkter av elektronik och optoelektronik. De är exempel på en s.k. top down-teknik, som innebär att man utgår från material som man strukturerar i mindre skala (mikro) för att skapa komponentelement som transistorer, kondensatorer och elledningar. Den allra senaste forskningen går mot en botten up-teknik, dvs. mot sammansättning i integrerade strukturer med nanoenheter (från 1 till 100 nm), exempelvis molekyler och nanorör som redan har inneboende elektriska funktioner, vilket kommer att förbättra resultaten och öka kislrets kapacitet ännu mer.

⁽¹⁾ EUT C 44, 15.2.2013, s. 88; EUT C 54, 19.2.2011, s. 58.

⁽²⁾ COM(2011) 808 final: "Horisont 2020 – ramprogrammet för forskning och innovation".

Såsom anges i punkt 2.2 är de områden som berörs av elektroniska komponenter och system mycket varierade och påverkar nästan alla aspekter av industriell och kommersiell verksamhet samt i princip alla delar av vårt privatliv. Det är inte längre möjligt att göra en uttömmande förteckning.

4.2 Kommittén gläder sig åt att tonvikten lagts på en verklig industristrategi för elektronik, eftersom den är en förutsättning för innovationsförmågan inom alla verksamheter, för konkurrenskraften och för vår världsdels framtid. Vi välkomnar också kommissionens önskan att göra strategin till en gemensam motor för medlemsstaterna i arbetet med att bygga upp ett europeiskt ledarskap. Det råder stenhård konkurrens på världsmarknaden för viktig möjliggörande teknik och kapitalet rör sig till andra platser än Europa. För att återupprätta sin ställning på världsmarknaden bör EU se till så att medlemsstaterna har villkor som är anpassade efter de berörda industrierna.

4.3 I meddelandet föreslås en extremt eurocentrisk strategi som syftar till att täppa till luckorna i den europeiska elektronikindustrins värdekedja. Värdekedjorna i elektronikindustrin är dock globala, inte regionala. De tre huvudsakliga aktörerna är ledande företag, underleverantörer och plattformsledare. Dessutom spelar dussintals andra enheter viktiga roller i den bredare industrin, bl.a. programvaruförsäljare, tillverkare av produktionsutrustning, distributörer och tillverkare av mer generiska komponenter och delsystem.

Det värde som de mäktigaste företagen i de globala värdekedjorna – ledande företag med globala varumärken och komponentleverantörer med en stark ställning som plattformsledare – lägger beslag på kan vara extremt högt. I meddelandet framgår det inte tydligt vilket ställe i den globala värdekedjan som kommissionen planerar att rikta in sina insatser på och huruvida dess ambitioner omfattar mer än generiska komponenter och delsystem.

4.4 För att sektorn ska locka till sig de betydande summor som krävs vill kommissionen främja samarbete och tvärgående insatser. Kommissionen väntar sig att forskarsamfundet och ledarna för elektronikföretag (styrelsemedlemmar i AENEAS & CATRENE, "Nanoelectronics beyond 2020") ger sitt bidrag, så att den färdplan som ska ligga till grund för strategin blir klar i slutet av 2013.

4.5 EESK välkomnar denna starka vilja att gå framåt, men anser att strategin bör få ett brett stöd. Snarare än en europeisk industripolitik förtjänar det här området en verkligt "gemensam industripolitik", som kan erbjuda forskarna en verklig politisk vision på kort och lång sikt. Det här området är avgörande för Europas överlevnad. Målet är att dra nytta av en masseffekt för att omsätta forskningen i produkter, och därefter i produkter som kan säljas på en marknad. Det är därför nödvändigt att dels

göra industriprognoser på minst fem år, såsom de konkurrerande kommersiella företagen utanför EU gör, dels bygga broar till det civila samhället.

Den kompetens som specialisterna uppvisar är smalt nischad. För fasen mellan idé och försäljning av slutprodukten saknar de små och medelstora spetsföretagen resurser, kompetens och synlighet utåt. EU behöver strategier, produkter och marknadsledande företag. Denna aspekt beaktas inte tillräckligt i meddelandet.

4.6 I de fyra första produktkategorier som nämns i punkt 2.2 finns det bara en global ledare från Europa. I de övriga sektorerna finns en större europeisk närvaro, men Europa har inte en ledande position i någon av sektorerna. EESK beklagar att kommissionens strategi inte är mer tydlig när det gäller dessa hinder för tillträde till den globala värdekedjan. Ett viktigt första steg skulle vara att återta kontraktstillverkningen till Europa.

4.7 EESK gläder sig åt att kommissionen inser att man snabbt måste intensifiera och framför allt samordna alla de insatser som de offentliga myndigheterna gör för att denna teknik ska förbli EU:s egendom, även när den säljs i hela världen.

4.8 EESK menar att det är synnerligen viktigt att främja samverkans effekter över gränserna, och lika viktigt att stimulera medlemsstaternas energi som grundval för synergismen. Europa kan inte vara mer än summan av sina delar. Medlemsstaterna har själva tillräckliga intellektuella tillgångar för att kunna få global genomslagskraft. Det handlar lika mycket om energi, visioner och ambitioner inom gränserna som samverkans effekter över gränserna.

4.9 Samordningen måste vara mycket strukturerad, så att den uppdelning som finns mellan medlemsstaterna inte förvärras av en uppdelning på regional nivå eller till och med på universitetsnivå (kompetenscentrum). Strategin måste anpassas efter mikro- och nanoelektroniksektorns naturliga områden.

4.10 EESK anser att man måste finna en jämvikt mellan en strategi som bygger på marknadsefterfrågan och en nödvändig gemensam industripolitik. Marknaden kan inte vara den enda måttstocken (punkt 5.3 andra stycket i meddelandet; punkt 4 i bilagan), men EU bör inte underskatta det marknadsbaserade urvalet.

4.11 En starkare europeisk industri och en ny strategi för elektroniska komponenter och system välkomnas, men det är även viktigt att artikel 3 i EU-fördraget och artiklarna 9 och 11 i EUF-fördraget respekteras. Trots komplexiteten måste man ta hänsyn till oron för de socioekonomiska konsekvenserna av dels utvecklingen *av* nanoteknik, dels utvecklingen *med hjälp av* nanoteknik.

4.11.1 EESK anser att uppgifter om antalet arbetstillfällen inom sektorn, utbildningar, kvalifikationer och erforderlig kompetens bör analyseras och kvantifieras. Sysselsättningen ökar för närvarande, men det råder brist på kompetens. Denna bristande matchning måste hanteras och kräver planerade investeringar på lång sikt. Det slutgiltiga målet är att alla bidrar till att stärka EU:s ställning i världen på området för elektroniska komponenter och system. EESK beklagar att kommissionen förbigår sådana aspekter i sitt meddelande, med tanke på att de fick stort utrymme i det tidigare meddelandet från 2012 (COM(2012) 582 final), och att den inte anger några belopp för ändamålet.

4.11.2 Elektroniska apparater hör till de produkter som innehåller nanopartiklar, och som redan finns eller kommer att finnas tillgängliga för konsumenterna. De finns i komponenter till molekylär hybridelektronik, halvledare, nanorör och nanotråd, eller avancerad molekylär elektronik. Nanoelektronik med låg spänning och ultralåg spänning är viktiga forsknings- och utvecklingsområden som syftar till att ta fram nya kretsar vars funktion ligger nära den teoretiska gränsen för energiförbrukning per bit. EU måste beakta effekterna av slitage och försämring i slutet av livscykeln för nanomaterial som finns i redan befintliga produkter samt i produkter som håller på att utformas eller kommer att utformas. Detta är nödvändigt med tanke på den hållbara utvecklingen och skyddet av miljö och levande varelser, även om den befintliga definition av nanomaterial som har fastställts av kommissionen inte tar upp mikro- och nanoelektronikens konsekvenser för hälsan. Försiktighetsprincipen ska tillämpas.

5. Särskilda iakttagelser

5.1 En verklig industristrategi

5.1.1 Kommittén anser att kommissionen har föreslagit en lämplig strategi för att fylla igen luckorna i värdekedjan inom produktionen och vända trenden för att Europa ska få tillbaka saknade delar i mikro- och nanoelektronikens värdekedja. Vi ställer oss dock frågande till orsakerna bakom den tio år långa stagnationen (som uttryckligen medges i punkt 5.2 i meddelandet) när det gäller EU:s budget för forskning, utveckling och innovation, som trots allt anses hålla världsklass. Detta har hindrat unionen från att inta sin rätta plats på världsmarknaden i det avgörande ögonblick då Kina vaknar. Med en analys av orsakerna och av den globala värdekedjans dynamik, som diskuterades i punkt 4 ovan, kan framtida misstag undvikas, och för det syftet bör vi kanske hämta inspiration från strategier i andra regioner i världen och hitta de incitament som kan få vissa produktionsområden att återuppträda i Europa.

5.1.2 EESK anser att konkurrensen med arbetskraftskostnader har dödat hela sektorer (textil, skor, däck, metall...). Legotillverkning har fått motsvarande effekt i elektroniksektorn. I strategin för elektronik bör man väga in detta faktum och vara villig att konkurrera i nya former: med kompetens, spetskunskaper och utveckling av fler centrum, med spridning av kunskaper till fler företag, med intern flexibilitet osv.

5.1.3 Utöver det finansiella stödet anser kommittén att ett samordnat skydd från EU:s sida skulle kunna stödja de små och medelstora företagen och deras varumärken. Patent, skydd av företagshemligheter, bekämpning av it-brottslighet och patentskydd bör ingå i den strategi som nu behandlas.

Den multilaterala frihandeln öppnar alla gränser bortom den samordnade reglering som WTO skulle kunna bidra med. Enligt EESK är det önskvärt att den strategi som behandlas i det aktuella meddelandet beaktas inom ramen för varje frihandelsavtal som nu är föremål för förhandling (Japan, USA). I motsats till vad EU:s grundare hade i åtanke öppnar frihandelsavtalen upp marknader där parterna med all sannolikhet inte har samma regler.

5.2 Finansiering

5.2.1 Att delta i jakten på marknadsandelar kräver investeringar som medlemsstaterna – under rådande kris och EU:s krav på neddragningar – inte längre kan stå för. Kommissionen uppmanar den privata sektorn att engagera sig. Krisen har dock gjort det svårare för små och medelstora företag att få tillgång till krediter, särskilt innovativa företag. Det kan till och med gå så långt att de hålls tillbaka av sina banker.

5.2.2 EESK gläder sig åt att kommissionen framhåller finansieringen av dessa företag och hjälper till att lossa det skruvstäd de befinner sig i.

5.2.3 De offentliga bidragsgivarnas handlingsförmåga är begränsad på grund av deras underskott och statsskulder, inbegripet i de sociala trygghetssystemen. De kontrollmedel som står till deras förfogande för att de ska kunna förvissa sig om att företagen verkligen uppfyller sitt åtagande att behålla och utvidga design- och produktionsverksamheten i Europa (punkt 7.1 sista stycket i meddelandet) tycks inte tillräckligt utvecklade.

EESK anser att reglerna för statsstöd och subventioner skulle kunna mjukas upp så att

1. företagen inom sektorn får större reaktionsförmåga på morgondagens världsmarknad,
2. utbyte av god praxis kan ske mellan alla forskare,
3. nya kompetenscentrum kan uppstå i städer som är villiga att hysa dem,
4. spelreglerna för solidaritet kan hindra den inomeuropeiska dumpningen,
5. förfarandena och kriterierna för tillgång till medel förenklas och bankerna underrättas.

5.2.3.1 EESK skulle önska ett klagörande av kopplingen till strukturfonderna och Europeiska investeringsbanken (EIB), särskilt för de EU-länder som plågas av den svåra finanskrisen och där den massiva neddragningen av offentliga utgifter tillsammans med frysta privata investeringar har gjort varje form av stöd till en illusion, och där strukturfonderna inte längre är ett mirakelmedel som hjälper mot allt. EESK föreslår att EU ser till så att de berörda forskarna i dessa länder får en möjlighet att integreras i de bästa forskningscentrumen i Europa.

5.2.3.2 När det gäller privata medel anser EESK att de kan bidra men att det är osäkert att bygga en långsiktig strategi på det antagandet.

5.3 Samordning

5.3.1 EESK stöder den roll som EU avser att inta som samordnare av olika krafter liksom kommissionens val att utnyttja artikel 187 i EUF-fördraget för att skapa ett gemensamt företag (det nya gemensamma teknikinitiativet). Marknaden i sig själv spelar ingen "roll", den har ingen politisk vilja som utmynnar i riktlinjer.

5.3.2 EU-nivån är lämplig för att strukturera gränsöverskridande projekt, undvika överlappande forskning, involvera värdekedjorna och kommersialisera deras resultat på bästa sätt. EESK påminner om vikten av att ta hänsyn till att forskningen utvecklats olika långt i medlemsstaterna, så att det inte bara är kompetenscentrumen som värderas utan att alla får tillgång till de nya medlen. När samma "affärsmodell" inte kan tillämpas överallt måste även de små nystartade företagen kunna få hjälp.

5.3.3 Det är viktigt att komma ihåg att det är ambitiöst att sikta på en vertikal integration av it-systemen (f.d. Artemis-programmet) och av nanoelektroniken (det f.d. gemensamma teknikinitiativet Eniac) genom att förmå företag och universitet att samarbeta horisontellt, och det på transnationell nivå. EESK menar att det vore värdefullt med närmare beskrivningar av regionernas och kompetenscentrumens särdrag, eftersom den innovativa smältdegeln kräver alltmer tvärvetenskaplighet för att förstå nanomaterialens egenskaper, det skydd som krävs för den information som delas samt patentansökningar.

5.4 Socioekonomiska konsekvenser

5.4.1 Denna aspekt saknas i meddelandet, som har siktet inställt på effektivitet. Ingenting kan dock göras utan hänsyn till humankapitalet, särskilt inte på det här området (artikel 3.3 i EUF-fördraget, artiklarna 9 och 11 i EUF-fördraget).

5.4.1.1 Sysselsättning

— Enligt kommissionen är 200 000 personer direkt anställda av mikro- och nanoelektronikföretag och 1 miljon indirekt. Efterfrågan på kompetens ökar stadigt.

— Företagen längst fram i värdekedjan bör lyckas omvandla sina investeringar i konkreta resultat (kvalitetsmässigt, finansiellt, kommersiellt). EU är ledande inom forskningen i världen och bör kunna omsätta det i arbetstillfällen.

— Det är dags för EU att ge spridning åt den höga kompetensnivå som uppnåtts inom vissa nischsektorer, genom att utveckla information, utbildningar, kvalifikationer osv.

— EESK är mån om att projektf finansieringen inte går ut över arbetet för social integrering och bekämpningen av fattigdom, och påminner om att en välutbildad, kvalificerad och korrekt avlönad arbetskraft är en kvalitetssäkring för slutprodukten.

5.4.1.2 Utbildningar

— EESK önskar att kommissionen i det här sammanhanget återknyter till ordalydelsen i sitt meddelande COM(2012) 582 final (kapitel III-D). Humankapital och kompetens, och en förutseende syn på behov, är nödvändiga faktorer för att åtgärderna ska lyckas, mer på området för mikro- och nanoelektroniska komponenter än på andra områden eftersom det är ett område under utveckling. Kommissionen planerar redan en ekvivalenslista som bör gynna rörligheten inom EU.

— Förhållandena i medlemsstaterna vad gäller skatter, utbildning, tillgång till kapital och arbetskraftskostnad är helt olika eftersom dessa områden inte har harmoniserats. EESK stöder kommissionens tonvikt på kunskaper och uppmuntrar den att göra allt för att bidra till större likhet mellan de utbildningar, kvalifikationer, kunskaper och examensbevis inom unionen som krävs för att täcka in värdekedjan inom den europeiska mikro- och nanoelektronikindustrin.

5.4.1.3 Hälsa

5.4.1.3.1 Enligt OECD:s definition är nanoteknik en teknik som möjliggör manipulation, analys och utnyttjande av mycket små strukturer och system (2009). Sådan materia är – vare sig den är naturlig eller tillverkad – nödvändig för nanotekniken. Den manipuleras och används av människor – som medborgare och som arbetstagare.

5.4.1.3.2 Kommissionens meddelande syftar till att göra EU världsledande på det här området, och EESK anser därför att det krävs lämpliga varningsflaggor. Man måste också ta upp riskerna för människors hälsa och påminna om försiktighetsprincipen, så att vinsterna kommer alla till del och så att riskerna minimeras så mycket som möjligt. Asbesthistorien får inte upprepas. Vissa komponenter som redan används och som kommer att användas i framtiden i nanoelektroniska system tränger in i lungorna, blodet, hjärnan och moderkakan. De har stor interaktionskraft.

5.4.1.3.3 Hälso- och sjukvården använder nanoelektroniksystem och bidrar således till forskningens utveckling. Man bör alltså komma ihåg att de sociala trygghetssystemen förser forskningen med en avsättningsmarknad, i den mån krisen, arbetslösheten och underskotten skapar den möjligheten.

5.4.1.4 Hållbar utveckling

5.4.1.4.1 EESK erinrar om kommissionens förslag till en strategi för smart och hållbar tillväxt för alla (Europa 2020, COM(2010)2020 final), och anser att den europeiska strategin för mikro- och nanoelektroniska komponenter och system är central i det sammanhanget.

5.4.1.4.2 I denna strategi måste man redan nu beakta det faktum att den industri man vill utveckla genererar specifika avfallstyper och kommer att ge upphov till fler. Redan i forskningsskedet bör mikro- och nanomaterialens livscykel hanteras och finansieras, särskilt tillverkade material, och de system som använder dem (se "bottom up"-tekniken), i synnerhet med tanke

på att alla risker ännu inte är kända. Möjligen kan direktivet om energibeskattnings kompletteras med avseende på dessa material ⁽³⁾?

5.4.1.4.3 EESK anser att förslaget till industriell strategi kan införlivas med en strategi för offentliga arbeten, och att den bör uppfylla kraven med avseende på hållbar utveckling.

5.4.1.5 Styrning

Vissa medlemsstater har anordnat öppna debatter om denna industriella revolution. Längst fram i värdekedjan gäller det att vinna medborgarnas/konsumenternas förtroende, så att de köper europeiskt.

Med det målet i åtanke förordar EESK att de berörda parterna involveras och att det förs en diskussion om riskhantering och om en definition av ansvarsfull innovation. Att sätta det kollektiva intresset och aktörernas ansvar i ett sammanhang, och att identifiera frågor och intressekonflikter, kan inte annat än att bidra till godtagbara lösningar för medborgarna, som är medvetna om hur stora investeringar som gjorts och om sektorns strategiska betydelse.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

⁽³⁾ COM(2011) 169 final.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 2006/112/EG och 2008/118/EG vad beträffar de franska yttersta randområdena, särskilt Mayotte"

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS)

(2014/C 67/37)

Den 12 september 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 2006/112/EG och 2008/118/EG vad beträffar de franska yttersta randområdena, särskilt Mayotte"

COM(2013) 577 final – 2013/0280 (CNS).

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober 2013) med 149 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller medel till vissa medlemsstater från Europeiska socialfonden"

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD)

(2014/C 67/38)

Den 10 september respektive den 6 september 2013 beslutade Europaparlamentet och rådet att i enlighet med artiklarna 177 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller medel till vissa medlemsstater från Europeiska socialfonden"

COM(2013) 560 final – 2013/0271 (COD).

EESK beslutade vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) med 149 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utkast till förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation" Utkast framlagt i enlighet med artikel 31 i Euratomfördraget för yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

COM(2013) 576 *final*

(2014/C 67/39)

Den 6 augusti 2013 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 31 i Euratomfördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Utkast till förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation"

COM(2013) 576 DRAFT.

Eftersom kommittén stöder förslagen och anser att de inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) med 149 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 oktober 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Henri MALOSSE

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om öppnande och förvaltning av autonoma unionstullkvoter för import av vissa fiskeriprodukter till Kanarieöarna 2014–2020"

COM(2013) 552 *final* – 2013/0266 (CNS)

(2014/C 67/40)

Rådet beslutade den 16 september 2013 att i enlighet med artikel 349 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets förordning om öppnande och förvaltning av autonoma unionstullkvoter för import av vissa fiskeriprodukter till Kanarieöarna 2014–2020"

COM(2013) 552 *final* – 2013/0266 CNS.

Eftersom kommittén stöder förslagen och anser att de inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 493:e plenarsession den 16–17 oktober 2013 (sammanträdet den 16 oktober) med 149 röster för, 3 röster emot och 6 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 16 oktober 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Henri MALOSSE

2014/C 67/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om vissa regler som styr skadeståndstalan enligt nationell lagstiftning för överträdelser av medlemsstaternas och Europeiska unionens konkurrensrättsliga bestämmelser" – COM(2013) 404 <i>final</i> – 2013/0185 (COD) och om "Meddelande från kommissionen om beräkning av skada vid skadeståndstalan vid brott mot artikel 101 eller 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt" – C(2013) 3440	83
2014/C 67/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Copernicusprogrammet och om upphävande av förordning (EU) nr 911/2010" – COM(2013) 312 <i>final</i> – 2013/0164 (COD)	88
2014/C 67/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de avgifter som ska betalas till Europeiska läkemedelsmyndigheten för säkerhetsövervakning av humanläkemedel" – COM(2013) 472 <i>final</i> – 2013/0222 (COD)	92
2014/C 67/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Genomgående e-upphandling för att modernisera offentlig förvaltning" – COM(2013) 453 <i>final</i>	96
2014/C 67/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av tryckbärande anordningar" (omarbetning) – COM(2013) 471 <i>final</i> – 2013/0221 (COD)	101
2014/C 67/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll" – COM(2013) 451 <i>final</i> – 2013/0218 (COD) och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om anpassning till artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt av ett antal rättsakter på området rättsliga frågor som föreskriver tillämpning av det föreskrivande förfarandet med kontroll" – COM(2013) 452 <i>final</i> – 2013/0220 (COD)	104
2014/C 67/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets rekommendation om verkkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna" – COM(2013) 460 <i>final</i> – 2013/0229 (NLE)	110
2014/C 67/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om ett utökat samarbete mellan de offentliga arbetsförmedlingarna" – COM(2013) 430 <i>final</i> – 2013/0202 (COD)	116
2014/C 67/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Att stärka den ekonomiska och monetära unionens sociala dimension" – COM(2013) 690 <i>final</i>	122



2014/C 67/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor" – COM(2013) 542 <i>final</i>	125
2014/C 67/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Energiteknik och innovation" – COM(2013) 253 <i>final</i>	132
2014/C 67/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om riktlinjer för transeuropeiska telekommunikationsnät och om upphävande av beslut nr 1336/97/EG" – COM(2013) 329 <i>final</i> – 2011/0299 (COD)	137
2014/C 67/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen: Blue Belt, ett gemensamt transportområde för sjöfart" – COM(2013) 510 <i>final</i>	141
2014/C 67/29	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – 2015 års internationella klimatavtal: Utformningen av den internationella klimatpolitiken efter 2020" – COM(2013) 167 <i>final</i>	145
2014/C 67/30	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Strategiska riktlinjer för en hållbar utveckling av vattenbruket i EU" – COM(2013) 229 <i>final</i>	150
2014/C 67/31	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Grön infrastruktur (GI) – Att stärka Europas naturkapital" – COM(2013) 249 <i>final</i>	153
2014/C 67/32	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 302/2009 om en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet" – COM(2013) 250 <i>final</i> – 2013/133 (COD)	157
2014/C 67/33	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – En EU-strategi för klimatanpassning" – COM(2013) 216 <i>final</i>	160

2014/C 67/34	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och välbefinnande, växters sundhet, växtförökningsmaterial och växtskyddsmedel samt om ändring av förordningarna (EG) nr 999/2001, (EG) nr 1829/2003, (EG) nr 1831/2003, (EG) nr 1/2005, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 834/2007, (EG) nr 1099/2009, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012 och (EU) nr [...] /2013] och direktiven 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG och 2009/128/EG (förordningen om offentlig kontroll)" – COM(2013) 265 <i>final</i> – 2013/0140 (COD) och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av bestämmelser för förvaltningen av utgifter för livsmedelskedjan, djurhälsa, djurskydd, växtskydd och växtförökningsmaterial, och om ändring av rådets direktiv 98/56/EG, 2000/29/EG och 2008/90/EG, förordningarna (EG) nr 178/2002, (EG) nr 882/2004 och (EG) nr 396/2005, direktiv 2009/128/EG samt förordning (EG) nr 1107/2009, och om upphävande av rådets beslut 66/399/EEG, 76/894/EEG och 2009/470/EG" – COM(2013) 327 <i>final</i> – 2013/0169 (COD)	166
2014/C 67/35	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013" – COM(2013) 480 <i>final</i> – 2013/0224 (COD) ...	170
2014/C 67/36	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: En europeisk strategi för mikro- och nanoelektroniska komponenter och system" – COM(2013) 298 <i>final</i>	175
2014/C 67/37	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiven 2006/112/EG och 2008/118/EG vad beträffar de franska yttersta randområdena, särskilt Mayotte" – COM(2013) 577 <i>final</i> – 2013/0280 (CNS)	181
2014/C 67/38	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 vad gäller medel till vissa medlemsstater från Europeiska socialfonden" – COM(2013) 560 <i>final</i> – 2013/0271 (COD)	182
2014/C 67/39	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Utkast till förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation" Utkast framlagt i enlighet med artikel 31 i Euratomfördraget för yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – COM(2013) 576 <i>final</i>	183
2014/C 67/40	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om öppnande och förvaltning av autonoma unionstullkvoter för import av vissa fiskeriprodukter till Kanarieöarna 2014–2020" – COM(2013) 552 <i>final</i> – 2013/0266 (CNS)	184

Via EUR-Lex (<http://new.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