



Svensk utgåva

## Meddelanden och upplysningar

femtiosjunde årgången

16 juli 2014

### Innehållsförteckning

#### I *Resolutioner, rekommendationer och yttranden*

##### YTTRANDEN

##### **Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

##### **EESK:s 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014**

2014/C 226/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Marknadsbaserade instrument för att skapa en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU" (yttrande på eget initiativ) . . . . .	1
2014/C 226/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De fria yrkenas roll och framtid inom det europeiska civila samhället 2020" (yttrande på eget initiativ). . . . .	10
2014/C 226/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Stadgan för europeiska ömsesidiga bolag: det civila samhällets uppfattning, roll och bidrag" (yttrande på eget initiativ) . . . . .	17
2014/C 226/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "De sociala investeringarnas inverkan på sysselsättningen och de offentliga finanserna" (yttrande på eget initiativ) . . . . .	21

#### III *Förberedande akter*

##### EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

##### **EESK:s 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014**

2014/C 226/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från Europeiska kommissionen – "Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt" C(2013) 7243 <i>final</i> . . . . .	28
2014/C 226/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om sjöfolk och om ändring av direktiven 2008/94/EG, 2009/38/EG, 2002/14/EG, 98/59/EG och 2001/23/EG" COM(2013) 798 <i>final</i> – 2013/0390 COD . . . . .	35

2014/C 226/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater" COM(2013) 814 <i>final</i> – 2013/0400 (CNS). . . . .	40
2014/C 226/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande" COM(2013) 794 <i>final</i> – 2013/0403 (COD) . . . . .	43
2014/C 226/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att skydda know-how och företagsinformation (företagshemligheter) som inte har röjts från att olagligen anskaffas, utnyttjas och röjas" COM(2013) 813 <i>final</i> – 2013/0402 (COD). . . .	48
2014/C 226/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Shift2Rail" – COM(2013) 922 <i>final</i> – 2013/0445 (NLE). . . .	54
2014/C 226/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska unionens medverkan i en ökning av Europeiska investeringsfondens kapital" COM(2014) 66 <i>final</i> – 2014/0034 (COD) . . . . .	61
2014/C 226/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegång i straffrättsliga förfaranden" COM(2013) 821 <i>final</i> – 2013/0407 (COD) "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden" COM(2013) 822 <i>final</i> – 2013/0408 (COD) "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade och om rättshjälp inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder" COM(2013) 824 <i>final</i> – 2013/0409 (COD) "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Arbetet med att främja Europeiska unionens agenda för rättssäkerhetsgarantier för misstänkta eller tilltalade och stärka grunden för det europeiska straffrättsliga området" COM(2013) 820 <i>final</i> . . . . .	63
2014/C 226/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation" COM(2013) 943 <i>final</i> – 2013/0451 NLE. . . . .	68
2014/C 226/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 89/608/EEG, 90/425/EEG och 91/496/EEG vad gäller hänvisningar till avelsteknisk lagstiftning" COM(2014) 4 <i>final</i> – 2014/0033 COD . . . . .	69
2014/C 226/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om avelstekniska och genealogiska villkor för handel med och import till unionen av avelsdjur och avelsmaterial från dem" COM(2014) 5 <i>final</i> – 2014/0032 COD. . . . .	70

## I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

## YTTRANDEN

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 497:E PLENARSESSION DEN 25–26 MARS 2014

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Marknadsbaserade instrument för att skapa en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU” (yttrande på eget initiativ)**

(2014/C 226/01)

Föredragande: **Martin SIECKER**

Medföredragande: **Lutz RIBBE**

Den 18 september 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

*”Marknadsbaserade instrument för att skapa en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp i EU”.*

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 mars 2014.

Vid sin 297:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 123 röster för, 2 emot och 6 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Framstegen i övergången till en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp har inte varit tillräckligt kraftfulla. Om EU ska kunna uppnå sina mål för 2050 på ett kostnadseffektivt och socialt godtagbart sätt såsom medlemsstaterna har enats om och EESK ställt sig bakom i flera yttranden krävs snabbare framsteg. Detta kan åstadkommas genom en kombination av ett tydligt, effektivt, stabilt och ändamålsenligt regelverk och förutsägbara marknadsbaserade instrument. De mål om minskade koldioxidutsläpp som medlemsstaterna har enats om syftar till att sakta ner resursutarmningen och den globala uppvärmningen och på så sätt avvärja en framtida miljökris. Målet på medellång sikt för att uppnå detta måste omfatta en betydligt större användning av förnybar energi och en väsentligt minskad användning av kol om inte koldioxidavskiljning visar sig vara ett genomförbart och socialt godtagbart alternativ.

1.2 Effekterna av den rådande finansiella och ekonomiska krisen har gjort att energipriserna har hamnat i fokus på grund av de höga energiprisernas konsekvenser för hushållens energikostnader mot bakgrund av åtstramningarna och för industrins konkurrenskraft. Energin betraktas som ett hinder för återhämtningen i stället för som en del av lösningen. Samtidigt som man måste ta itu med dessa verkliga farhågor är det mycket viktigt att i synnerhet energisektorn kan arbeta enligt ett långsiktigt övergångsprogram med ett åtagande om både en tydlig riktning och stabilitet i de olika politiska åtgärderna och de tillhörande stödmekanismerna. Det är viktigt att marknadsbaserade instrument både driver på övergången till en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp och stöder den ekonomiska återhämtningen.

1.3 Den miljöinriktade finansreformen syftar till att utnyttja marknadsmekanismer för att hantera negativa externa effekter i samband med användning av naturresurser. Detta sker på ett budgetneutralt sätt genom att man sänker skattetrycket på arbete. Samtidigt tillämpas i den miljöinriktade finansreformen mer systematiskt principen om att förorenaren betalar genom att miljöskadliga subventioner fasas ut och resursanvändning beskattas i högre grad i stället för arbete. På detta sätt kan man korrigera marknadsmisslyckanden, förbättra den ekonomiska effektiviteten, bidra till att utveckla nya industrier som tillhandahåller hållbara och lokala arbetstillfällen, skapa tydliga och förutsebara förutsättningar för miljöinnovativa investeringar och bidra till att återskapa stabila statsfinanser efter konjunkturedgången genom att skapa ytterligare intäkter.

1.4 Energipriserna har stigit inom alla sektorer. Detta skapar en motreaktion från hushållen och industrin i många medlemsstater. Det behövs grundliga undersökningar för att dels fastställa ursprunget till dessa högre priser (produktion, distribution, skatter), dels avgöra var förnybara energikällor har bidragit till högre elpriser och var de har bidragit till stabila eller lägre priser. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att varsamt gå vidare med den miljöinriktade finansreformen, särskilt i kristider, i avvaktan på en mer genomgripande reform av deras skattesystem i sinom tid. Att säkerställa lämpliga koldioxidpriser i EU och därefter på en överenskommen global nivå måste utgöra en central del av denna reform. Kommittén uppmanar kommissionen att göra den miljöinriktade finansreformen till en integrerad och permanent del av den europeiska planeringsterminen, med särskild tonvikt på att uppmuntra energieffektivitet.

1.5 Utnyttjandet av marknadsbaserade instrument i EU är i dag inte tillräckligt enhetligt och konsekvent. EU:s medlemsstater utnyttjar inte fullt ut de möjligheter som övergången till en koldioxidsnål ekonomi erbjuder när det gäller innovation och modernisering av industrin och ökad sysselsättning. Bilindustrin är ett bra exempel på hur man har lyckats uppnå målet om att minska användningen av kolvätebränslen med hjälp av den rätta kombinationen av rättsliga och marknadsbaserade instrument. Vi behöver stärka och förbättra de marknadsbaserade instrumenten på ett sätt som skickar en stark signal till marknaden. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att följa efter och genomföra de principer om bästa praxis som nyligen antogs i kommissionens meddelande om interna energimarknader och tillhörande riktlinjer<sup>(1)</sup>. Det råder inga tvivel om att fullbordandet av en inre marknad för energi skulle undanröja de stora prisskillnaderna mellan medlemsstaterna. Dessutom skulle fullbordandet av mellanstatliga energinät leda till minskade kostnader för övergången till förnybar energi genom att tillgången till reservkraftverk skulle öka.

1.6 Förutom inom politiken på energiområdet kan marknadsbaserade instrument dessutom användas inom andra strategier för att effektivisera användningen av naturresurser och minska koldioxidutsläppen, t.ex. återvinning, hållbarare avfallshantering och hållbarare jordbruk.

1.7 Miljöskattereformen främjar en förskjutning av skattebördan från arbete till resursanvändning, för att på så sätt göra det lättare att bevara befintliga arbetstillfällen och skapa nya inom en rad ekonomiska sektorer. Ett alternativ skulle kunna vara att inom vissa sektorer, t.ex. energisektorn, beskatta skadliga koldioxidutsläpp från fossila bränslen och använda intäkterna för att subventionera införandet av ny, renare teknik – t.ex. förnybar energi – och energieffektivitet. Syftet skulle vara att uppnå en mycket hållbarare energimix, samtidigt som de genomsnittliga energipriserna och energiräkningarna bibehålls på en rimligare nivå. Det kan bidra till budgetkonsolidering med en mindre negativ inverkan på den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen än andra direkta eller indirekta skatter. Kommissionen bör spela en samordnande och pådrivande roll när det gäller att främja miljöskattereformen.

1.8 Kommittén anser att det är oacceptabelt att omotiverad miljöskadlig verksamhet fortfarande subventioneras inom EU, både direkt genom offentliga budgetar och indirekt som "externa kostnader" som inte internaliseras i produktpriserna eftersom principen att förorenaren betalar inte tillämpas i tillräcklig utsträckning. Sådana stöd leder till snedvridna marknadssignaler och hindrar övergången till en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp. EU har i flera år arbetat för en utfasning av miljöskadliga subventioner och en internalisering av externa kostnader. Med tanke på EU:s målsättning att avskaffa sådana subventioner senast 2020 är kommittén bekymrad över bristen på tillräckliga åtgärder. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att ta fram kartläggningar och handlingsplaner för att avskaffa miljöskadliga subventioner i enlighet med målet. Kommissionen bör vara den samordnande och pådrivande aktören på detta område, exempelvis genom att inkludera frågan i den europeiska planeringsterminen.

<sup>(1)</sup> SWD(2013) 439 final.

1.9 Solenergi och vindkraft har betydligt lägre miljöpåverkan än energi från fossila bränslen. De bästa formerna av ren energiproduktion tar hänsyn till sociala och miljörelaterade intressen och till kommande generationers behov, håller kvar inhemsk produktion och minskar beroendet av importerad energi samtidigt som nya arbetstillfällen skapas. Ren energi kan dock inte konkurrera på lika villkor på marknaden eftersom fossilbaserad energi och kärnkraft subventioneras (både direkt och indirekt) i större utsträckning än energi från förnybara källor. Ren energi måste ges en rättvis möjlighet att utvecklas. Därför är det ytterst viktigt att skapa lika konkurrensvillkor för energiproduktion.

1.10 Det allmänna målet om en övergång till en koldioxidsnål ekonomi är allmänt godtaget, men tempot i övergången och de valda metoderna är fortfarande föremål för intensiv debatt. Det råder oro för att konjunkturnedgången och skuldkrisens inverkan på den europeiska ekonomins bärkraft inte beaktas. Man befärar också att påskyndade övergångsåtgärder kommer att skada konkurrenskraften på kort till medellång sikt. Slutligen råder det oenighet om de ekonomiska fördelar som övergångsåtgärderna kommer att medföra och det finns en känsla av att de negativa effekterna förbises. I detta yttrande beaktas dessa farhågor och det erkänns att de kommer att bli föremål för fortlöpande diskussioner. Icke desto mindre uppmanar kommittén EU och dess medlemsstater att i högre grad betona vikten av att förverkliga en framtid med låga koldioxidutsläpp så fort som möjligt.

## 2. Inledning

2.1 EU-medlemsstaterna har inte vidtagit tillräckligt kraftfulla åtgärder för att anpassa sina ekonomier till klimatförändringarna. Det har förts en omfattande och grundläggande debatt i EU om huruvida det är nödvändigt att anpassa samhället till hållbar utveckling och klimatförändringar. Resultatet blev en överenskommelse om åtgärder för hållbar utveckling, inklusive en miljöanpassning av ekonomin. Denna politiska inriktning bekräftas i flera dokument: strategin för hållbar utveckling från 2001 (reviderad 2006), det sjunde miljöhandlingsprogrammet, flaggskeppsinitiativet "Ett resurseffektivt Europa" inom ramen för Europa 2020-strategin, färdplanen för ett resurseffektivt Europa och färdplanen för ett konkurrenskraftigt utsläppsnålt samhälle 2050. Kommittén har i olika yttranden ställt sig bakom denna föresats.

2.2 De senaste fem åren har alla medlemsstater i större eller mindre utsträckning ställts inför utmaningar till följd av bankkrisen och statskuldkrisen, som båda förvärrats av en ytterst allvarlig ekonomisk nedgång. Utvecklingen av hushållens och industrins energipriser mot bakgrund av åtstramningarna och en global konkurrens med lägre priser har gett upphov till frågor om det sätt på vilket EU:s miljö- och energipolitik genomförs med tanke på dess potentiella negativa följdverkningar. Situationen är kritisk och måste åtgärdas. Marknadsbaserade instrument måste tillämpas på ett sätt som gör att de både bidrar till miljöanpassningen av ekonomin och stöder den ekonomiska återhämtningen.

2.3 Även om debatten delvis har utlösts på grund av klimatförändringarna handlar den också om ekonomin och samhällsliga framsteg. Europa har mycket att vinna på att leda övergången till en inkluderande grön ekonomi. En ny studie från kommissionen bekräftar att den europeiska industrin hittills har behållit sin ställning på världsmarknaden tack vare relativt låga energiintensitetsnivåer och en stor utbredning av förnybar energi <sup>(2)</sup>. Kommittén har framhållit de möjligheter som en koldioxidsnål ekonomi innebär för de nya hållbara affärsmodellerna och den industriella omvandlingen <sup>(3)</sup>. En framgångsrik, snabb övergång är inte bara en utmaning, utan denna miljövänliga ekonomiska modell erbjuder också EU de bästa möjligheterna att förbli en ekonomisk världsmakt. Samtidigt befärar vissa att energipriserna på kort sikt är en av de faktorer som leder till avindustrialisering, och dessa farhågor måste beaktas. Det är i synnerhet energiintensiva industrier som påverkas av låga gaspriser i USA och Ryssland. För de flesta industrisektorer är dock energikostnaderna en mindre betydande faktor för konkurrenskraften än den allmänna produktiviteten och arbetskraftskostnaden. Kommissionen har gjort övergången till en resurseffektiv ekonomi med låga koldioxidutsläpp till en central del i sitt flaggskeppsinitiativ för att främja en starkare industri i Europa <sup>(4)</sup>, men har nu också påpekat att övergången måste ske på ett sätt som beaktar den rådande ekonomiska och politiska verkligheten <sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Europeiska kommissionen: Energy Economic Developments in Europe, European Economy 1/2014.

<sup>(3)</sup> EESK:s yttrande om "Affärsmodeller för hållbar tillväxt, låga koldioxidutsläpp och industriell omvandling", EUT C 133, 9.5.2013, s. 8.

<sup>(4)</sup> Meddelande: "En starkare europeisk industri för tillväxt och ekonomisk återhämtning", (COM(2012) 582 final).

<sup>(5)</sup> Meddelande "En klimat- och energipolitisk ram för perioden 2020–2030", COM(2014) 15.

2.4 Det är säkert att en övergång till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp skulle öka Europas energitrygghet. I dagsläget importerar Europa gas och olja för över 500 miljarder euro, delvis från politiskt instabila regioner. Genom att ersätta bränsleimporten med koldioxidsnål energi som producerats i EU kan man förbättra den europeiska ekonomins motståndskraft och bidra till att bevara värdekedjor i Europa. Om övergången sker i tid, med en smart styrning av förändringstakten och med rätt balans mellan de ekonomiska, ekologiska och sociala intressena, kan den spela en nyckelroll när det gäller att övervinna krisen.

2.5 Övergången får inte ske på bekostnad av Europas konkurrenskraft, och grundförutsättningen är en högre nivå på den ekonomiska verksamheten, med fler företag inom fler sektorer som sysselsätter fler människor. I detta sammanhang är det omöjligt att bortse från effekterna av billig energi, främst skiffergas, som har lett till ett uppsving i den amerikanska tillverkningsindustrin. EU:s ekonomi är i stort behov av en liknande industriell renässans så att människor kan få arbete igen och skatteintäkterna öka. En del av en sådan uppgång kommer att kräva större säkerhet och lyhördhet gentemot globalt tryck i EU:s energipolitik, samtidigt som man håller fast vid den allmänna agendan för en koldioxidsnål ekonomi.

2.6 EU:s mål är att fram till 2050 minska koldioxidutsläppen med 80–95 % jämfört med 1990. Kommissionen bedömer att man varje år bör investera ytterligare 1,5 % av EU:s BNP i övergången till en koldioxidsnål ekonomi för att detta mål ska kunna uppnås. Om inget görs uppskattar kommissionen kostnaden till 50 miljarder euro per år. För de tiotals miljoner EU-medborgare som för närvarande är arbetslösa eller har drabbats av lägre levnadsstandard är dessa "framtida kostnader" betydligt mindre verkliga än deras nuvarande svårigheter. Om inte denna uppenbara spänning kan lösas kan kostnaderna i tid och pengar för att uppnå målet bli betydligt högre.

2.7 Ambitioner och olika former av reglering är till största delen bara ord, medan politiska strategier grundar sig på handling. Det har inte vidtagits tillräckliga åtgärder när det gäller målen. Det finns många orsaker till detta: finanskrisen, bristande åtgärder från medlemsstaternas sida, politiska kursändringar i medlemsstaterna och motstånd från olje- och gasindustrin. Utöver detta finns det dock verkliga osäkerheter och anpassningar som orsakas av den oförutsedda inverkan av nya utvecklingstendenser eller händelser, t.ex. den snabba utvecklingen av skiffergas i USA samt olyckan i Fukushima. Den ryckiga politik som detta leder till skapar inte den stabila och förutsägbara ram som behövs. För att fortsätta övergångsprocessen utan dröjsmål måste vi finna en balans mellan politisk flexibilitet och det nödvändiga engagemanget för långsiktiga investeringar och en rad stödjande marknadsbaserade instrument. Detta förutsätter en intensiv dialog mellan alla berörda parter i energikedjan: EU-institutionerna, medlemsstaterna, industrin och allmänheten.

2.8 Liksom alla marknader svarar energimarknaden på prissignaler inom det rådande regelverket. Om energimarknaden inte tillhandahåller den energimix som anges i övergångsplanen är prissignalerna felaktiga. Signalerna kan ändras, men man måste se till att de berörda ekonomiska och sociala aktörerna inte missgynnas allvarligt.

2.9 I samband med övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp måste man ta hänsyn till de sociala konsekvenserna, särskilt vad gäller sysselsättningen. Kommissionen har konstaterat att sysselsättningen i den gröna ekonomin har ökat under hela konjunkturedgången och förväntas förbli tämligen stark. Enbart sektorerna för energieffektivitet och förnybar energi skulle kunna skapa fem miljoner nya arbetstillfällen fram till 2020<sup>(6)</sup>.

En rättvis övergång kräver en aktiv sysselsättningspolitik för att kunna garantera anständiga arbetstillfällen. En viktig faktor för detta är en ekonomisk renässans med tillhörande krav i fråga om energipolitik, infrastruktur och marknader. Konsekvenserna för hushåll med låga inkomster och energipriserna måste övervägas noga. Dessutom avspeglar energipriserna på energimarknaden ofta inte de verkliga kostnaderna för olika energikällor. Till skillnad från kostnaderna för förnybar energi rapporteras en stor del av kostnaderna för konventionell energi inte separat i energipriserna och betalas inte via energiräkningarna. I stället utgör de i form av subventioner en del av statsbudgeten eller döljs i form av de externa kostnaderna för negativa hälso- och miljöeffekter.

<sup>(6)</sup> Meddelande "Att skapa förutsättningar för en återhämtning med ökad sysselsättning", (COM (2012) 173 final).



2.10 Den komplicerade frågan om energipriser och kostnadernas konsekvenser för både hushåll och industriella förbrukare har behandlats i kommissionens meddelande "Energipriser och energikostnader i Europa" <sup>(7)</sup>. En av slutsatserna är att de åtgärder som finansieras genom "den del av priset som består av skatter och avgifter", som är den priskomponent som ökat mest under de senaste åren, måste tillämpas så kostnadseffektivt som möjligt.

### 3. Marknadsbaserade instrument

#### 3.1 Allmänna kommentarer

3.1.1 Många EU-rättsakter har utformats för att få till stånd minskade koldioxidutsläpp. Ett regelverk räcker i sig inte för att lösa problemen. Det krävs finansiella och ekonomiska incitament som morot och piska för att stödja övergången. Marknadsbaserade instrument, t.ex. miljöavgifter, utsläppshandel och reformer av subventioner, kan spela en viktig roll i denna process <sup>(8)</sup>.

3.1.2 Dessa instrument kan förändra resultatet av marknadens verksamhet eftersom de förbättrar systemet med prissignaler genom att internalisera externa kostnader, erbjuder mer flexibilitet och stöd för företagen när det gäller att uppnå målen, samt främjar effektivitet och innovation.

3.1.3 EU och medlemsstaterna har tagit fram vissa verktyg, exempelvis miljöskattereformen, utfasning av skadliga subventioner, utsläppshandel, främjande av förnybar energi och miljöanpassad offentlig upphandling. De tillgängliga instrumenten kan i princip fungera som det är tänkt. Problemet är införlivandet i lagstiftningen samt en korrekt tillämpning, kontroll och efterlevnad, och för att lyckas med detta måste medborgarnas stöd säkerställas. Om denna kedja inte är tillräckligt utvecklad finns en verklig risk för att instrumenten inte fungerar ordentligt, vilket gör att resultaten blir undermåliga samtidigt som hushållen och industrin drabbas av överdrivna kostnader. Som ett mått på denna bristande samstämmighet är skillnaderna i energikostnader mellan medlemsstaterna slående.

3.1.4 Om EU vill uppnå sitt mål om låga koldioxidutsläpp måste man påskynda processen och få med sig den allmänna opinionen. Vi måste främja energisparande och ersätta en energiproduktion baserad på fossila bränslen med förnybar energi – två centrala faktorer i övergången till en miljövänlig ekonomi. I övergången från kol till förnybar energi måste man också sörja för reservbränslen och deletapper med användning av t.ex. gas eller kärnkraft. Medlemsstaternas sätt att tillämpa de tillgängliga instrumenten ger inte marknaden tillräckligt starka incitament att skapa bättre resultat. Viktiga instrument såsom miljöskatter används inte i tillräcklig utsträckning.

Till stor del beror detta på att den energimix som står till varje medlemsstats förfogande varierar betydligt beroende på geografi, klimat, naturresurser och historia. Medlemsstaternas handlingsplaner för minskade koldioxidutsläpp och deras användning av marknadsbaserade instrument varierar i enlighet med detta.

3.1.5 Kommittén anser att förnybar energi måste ingå i mixen och prioriteras på ett sätt som gör att energipolitiken stöder både den ekonomiska utvecklingen och övergången till en koldioxidsnål ekonomi. Detta oaktat och även om medlemsstaterna har olika förutsättningar vill EESK att de transeuropeiska energinäten ska fullbordas så snart som möjligt. Dessa förbindelser kan ge alla nationella strategier en värdefull extra resurs.

3.1.6 Miljöpolitiken bör vara nära knuten till andra politikområden. Decentraliserad elproduktion i landsbygdsområden kan skapa många nya arbetstillfällen. Genom att knyta miljöpolitiken till regionalpolitiken, med dess olika fonder, kan livskvaliteten på landsbygden förbättras avsevärt.

<sup>(7)</sup> Meddelande "Energipriser och energikostnader i Europa", (COM (2014) 21 final).

<sup>(8)</sup> Grönbok om marknadsbaserade styrmedel för miljöpolitiken och närliggande politikområden, (COM(2007) 140 final).

### 3.2 Miljöskatter

3.2.1 Tanken med sådana skatter är att sätta ett pris på miljöförstörande ekonomisk verksamhet för att visa de verkliga kostnaderna för produktion och konsumtion som inte avspeglas i marknadspriset, i enlighet med principen om att förorenaren betalar. Detta är till exempel fallet i Polen, där förorenande företag måste bidra till en nationell fond för miljöskydd och vattenförvaltning, och med hjälp av denna fond finansieras incitament för hållbarhetsprogram. Det är medlemsstaterna som har rätt att införa direkta och indirekta skatter i EU. Endast ett begränsat antal medlemsstater har specifika miljöskatter, och det finns ett antal goda exempel (i Finland, Sverige, Danmark, Nederländerna, Tyskland, Storbritannien, Slovenien och Estland). Omfattningen av skatteväxlingen varierar mellan medlemsstaterna. Den sammanlagda summan beräknas till över 25 miljarder euro per år<sup>(9)</sup>.

3.2.2 Trots framgången med miljöskatter i vissa medlemsstater har miljöskattereformen inte levt upp till sin fulla potential när det gäller att få till stånd en bred förändring av skattepolitiken. Det bör betonas att miljöskattereformen erbjuder enorma möjligheter, i synnerhet som en del i åtgärderna för att på nytt öka sysselsättningen. Om kommissionsledamoten Connie Hedegaards motto "Tax what you burn, not what you earn" (beskatta det du bränner, inte det du tjänar) förverkligas och skattetrycket flyttas över från arbete till resursanvändning, kommer arbetskraftskostnaderna för arbetsgivare att minskas och skapandet av nya arbetstillfällen att underlättas, inte bara inom "miljönischer" utan inom många ekonomiska sektorer. Miljöskattereformen bör utgöra en hörnsten i den nödvändiga allmänna omstruktureringen av statsfinanserna i syfte att uppnå budgetkonsolidering. En sådan reform får naturligtvis inte öka den totala skattebördan och bör vara kostnads- och miljöeffektiv. Energikostnadsökningar som överstiger utrymmet för kostnadsbesparingar genom effektivitet bör undvikas.

3.2.3 Miljöskattereformen kan också bidra till att budgetunderskotten minskar. Miljöskatter kan bidra till budgetkonsolidering samtidigt som de har en mindre negativ inverkan på den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen än andra direkta eller indirekta skatter som inkomstskatt och moms<sup>(10)</sup>. Kommissionen bör intensifiera sin strategi för att beakta fördelarna med miljöskattereformer i den årliga tillväxtöversikten och den europeiska planeringsterminen.

### 3.3 Utfasning av skadliga subventioner

3.3.1 EU har för avsikt att fram till 2020 fasa ut subventioner som är skadliga för miljön<sup>(11)</sup>. Kommissionen lovade detta 2006 och 2009. År 2009 åtog sig dessutom deltagarna i G20-toppmötet att börja avveckla ineffektiva stöd till fossila bränslen som uppmuntrar till slösaktig konsumtion. Detta åtagande har också tagits upp inom ramen för Ekonomiska samarbetet i Asien och Stillahavsområdet och resultatet från Rio+20-konferensen. Trots alla dessa löften har man inte gjort tillräckligt.

3.3.2 På global nivå har OECD rapporterat om miljöskadliga subventioner i medlemsländerna: direkt budgetstöd plus skattelättnader för fossila bränslen uppgår till totalt 55–90 miljarder dollar per år<sup>(12)</sup>. Enligt IEA:s beräkningar uppgår subventionerna till fossila bränslen runt om i världen till 523 miljarder US-dollar, och man kallar dessa subventioner "allmänhetens största fiende"<sup>(13)</sup>. Världsbanken räknar med att subventionerna till fossila bränslen uppgår till 775 miljarder US-dollar per år. Om politiken inte ändras kommer subventionerna till fossila bränslen att nå skyhöga nivåer inom några år och skapa en rad nya problem. En gradvis utfasning av subventioner fram till 2020 kommer att minska efterfrågan på energi betydligt samt minska koldioxidutsläppen med 1,7 gigaton, samtidigt som statsinkomsterna ökar.

<sup>(9)</sup> Institutet för europeisk miljöpolitik (IEEP), Reforming environmental taxes and harmful subsidies: challenges and opportunities, s. 6.

<sup>(10)</sup> Vivid Economics, Carbon taxation and fiscal consolidation: the potential of carbon pricing to reduce Europe's fiscal deficits. Rapport utarbetad för European Climate Foundation och Green Budget Europe, maj 2012.

<sup>(11)</sup> Europaparlamentets och rådets beslut nr 1386/2013/EU av den 20 november 2013 om ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2020.

<sup>(12)</sup> OECD, Fossil fuel subsidies: billions up in smoke?, 2013.

<sup>(13)</sup> Pressmeddelande från European Wind Energy Association av den 4 februari 2013.



3.3.3 Det saknas fortfarande heltäckande uppgifter om subventioner till fossila bränslen i EU, och uppgifterna från olika källor varierar. Den allmänna bilden är att de är kraftigt subventionerade. På EU-nivå är fossila bränslen subventionerade med upp till 68,8 miljarder euro årligen, därav 26 miljarder euro i direkta subventioner och upp till 42,8 miljarder euro som medlemsstaterna och allmänheten måste betala för att kompensera de negativa konsekvenserna för samhället och hälsan<sup>(14)</sup>. Miljöskadliga subventioner har inte införts för att avsiktligt skada hälsan eller miljön, utan det fanns andra positiva syften såsom att tillhandahålla billig energi från lokala källor eller skapa sysselsättning. EESK uppmanar medlemsstaterna att utvärdera om de fortfarande vill stödja dessa mål och i så fall hur detta kan göras på ett miljövänligt sätt. En utgångspunkt skulle vara en EU-inventering som ger en översikt över dessa subventioner.

3.3.4 Utöver de direkta subventionerna från offentliga budgetar och externa sjukvårdskostnader måste man även ta med ytterligare kostnader på grund av negativa miljöeffekter från förbränningen av fossila bränslen i beräkningen, exempelvis uppföljningskostnader för miljöskador samt kraftiga stormar och översvämningar som orsakas av det varmare klimatet. Dessa "externa kostnader" är resultatet av att principen om att förorenaren betalar inte tillämpas i tillräcklig utsträckning. Det tyska miljöförhållningsverket uppskattar de externa miljökostnaderna för koldioxidutsläpp till 80 euro per ton<sup>(15)</sup> med en extra börda på 290 miljarder euro baserat på det faktum att 3,652 miljarder ton koldioxid orsakas av bränsleförbränning<sup>(16)</sup>. Kärnkraftverk subventioneras med totalt 35 miljarder euro i EU, vilket inte omfattar kostnaderna för att täcka olycksriskerna och deponering av avfallet. Förnybar energi får 30 miljarder euro i direkta subventioner årligen.

3.3.5 Trots dessa ojämlikheter utvecklas tekniken för förnybar energi snabbt: Priset på förnybar energi har sjunkit snabbt under de senaste åren (priset på solpaneler har sjunkit med 85 %) och sektorn har skapat ett stort antal arbetstillfällen samtidigt som priset på fossila bränslen fortsatt ligger på en hög och jämn nivå. I oktober 2013 krävde vissa sårbarheter inom energisektorn ett stopp för subventionerna till förnybar energi och ökade subventioner till kärnkraft. Om det sker kommer den förnybara energin inte att kunna konkurrera med andra energiförsörjningssystem på grund av att det saknas likvärdiga konkurrensvillkor.

3.3.6 Inte alla subventioner är skadliga. I sådana lägen där ny teknik behöver utvecklas för att stödja en mer hållbar ekonomi i framtiden kan det vara till nytta att subventionera inledande forskning, utveckling och infrastruktur fram tills den nya tekniken kan stå på egna ben på marknaden. Sådant stöd har varit av stor betydelse i de tidiga utvecklingsfaserna för förnybar energi, och kommer att behövas även fortsättningsvis tills de förnybara energikällorna är helt etablerade som konkurrenskraftiga energikällor för framtiden.

3.3.7 Enligt färdplanen för ett resurseffektivt Europa skulle medlemsstaterna senast 2012 ha kartlagt de viktigaste miljöskadliga subventionerna med hjälp av fastställda metoder, utarbetat planer och tidsramar för utfasningen av dessa samt rapporterat om frågan som en del av sina nationella reformprogram. Dessa steg har inte genomförts i tillräcklig utsträckning. En studie från GD Miljö från 2012 ger en överblick över bidrag och andra typer av stöd<sup>(17)</sup> i form av miljöskadliga subventioner i EU och där föreslås en färdplan för översynen av sådana bidrag. Kommissionen bör överväga att utnyttja detta verktyg i den pågående europeiska planeringsterminen.

#### 3.4 Systemet för handel med utsläppsrätter

3.4.1 EU:s utsläppshandelssystem är Europas viktigaste ekonomiska instrument som bygger på principen med utsläppstak och handel och som syftar till att minska växthusgasutsläppen. Systemet är tänkt att ge företagen ett starkt incitament att investera i att förebygga växthusgasutsläpp, samtidigt som de ges flexibilitet att göra detta på ett så effektivt sätt som möjligt.

<sup>(14)</sup> Uppgifterna om direktstödet kommer från OECD (2013), Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels 2013, och från IVM Institute for Environmental Studies (2013), Budgetary support and tax expenditures for fossil fuels: an inventory for six non-OECD EU countries. Uppgifterna om hälsokonsekvenser kommer från en rapport från HEAL (Health and Environment Alliance): The unpaid health bill – how coal power plants make us sick (rapporten offentliggjordes 2013). Se även artikeln i Süddeutsche Zeitung av den 14 oktober 2013, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/foerderung-der-energiebranche-oettinger-schoent-subventionsbericht-1.1793957>.

<sup>(15)</sup> Umweltbundesamt, Schätzung der Umweltkosten in den Bereichen Energie und Verkehr, 2012.

<sup>(16)</sup> Källa: EU energy in figures – statistical pocketbook 2013.

<sup>(17)</sup> Institutet för europeisk miljöpolitik, Study supporting the phasing-out of environmental harmful subsidies, oktober 2012.

3.4.2 EU:s utsläppshandelssystem står för närvarande inför en obalans mellan tillgång och efterfrågan som resulterar i ett otillräckligt priscitament för de nödvändiga investeringarna i koldioxidsnål teknik. Överskottet i tillgången på utsläppsrätter är till stor del ett resultat av den oväntat allvarliga ekonomiska krisen och ett stort utnyttjande av internationella krediter. Det behövs omgående en strukturell reform av utsläppshandelssystemet för att göra det till ett starkt incitament för att investera i koldioxidsnål teknik. Utsläppsöverskottet måste tas bort från marknaden, och de återstående utsläppsrätterna måste kopplas till de framtida minskningsmål för koldioxidutsläppen som kommer att krävas för att uppnå EU:s mål att skapa ett utsläppssnålt samhälle 2050. Vid en sådan reform måste man också ta hänsyn till den tekniska genomförbarheten och industriernas ekonomiska bärkraft samt noga beakta risken för framtida oavsiktliga konsekvenser.

### 3.5 Koldioxidjustering vid gränserna

3.5.1 Det behövs ytterligare åtgärder för att hantera "koldioxidläckaget", t.ex. koldioxidjustering vid gränserna, ett system som syftar till att minska koldioxidutsläppen, samtidigt som man säkerställer lika konkurrensvillkor. Inom ramen för detta system kommer priset på importerade varor att ökas vid gränserna med utgångspunkt i en beräkning av utsläppsmassan för dessa varor. Modeller i en nyligen genomförd studie<sup>(18)</sup> visar att koldioxidjustering vid gränserna kan minska koldioxidläckaget i relevanta sektorer avsevärt.

3.5.2 Den typ av koldioxidjustering vid gränserna som diskuteras i dagsläget välkomnas emellertid inte av vissa av Europas viktigaste handelspartner. Frågan måste bli föremål för förhandlingar inom WTO. Avtalet ger möjlighet att beakta sådana "icke handelsrelaterade" frågor. Man bör inte underskatta svårigheten att göra detta i avsaknad av en global överenskommelse om koldioxidprissättning. Problemen kan lösas genom en bättre utformning av koldioxidjustering vid gränserna. En justering av koldioxidskatten vid gränserna är i slutändan inte något antidumpningsverktyg utan snarare ett bidrag till en världsomspännande hållbar klimatpolitik, under förutsättning att den utformas väl.

### 3.6 Att främja hållbar energi

3.6.1 Att främja förnybar energi är ett av de avgörande inslagen i övergången till en koldioxidsnål ekonomi. Marknadsbaserade instrument kan spela en viktig roll i detta sammanhang. Införandet av dessa instrument är en fråga för medlemsstaterna, där vissa har valt andra instrument för att subventionera förnybar energi: investeringsstöd och driftsstöd, bland annat ett prissättningsystem för returleverans. Erfarenheterna från flera medlemsstater visar att det sistnämnda systemet har lett till den största ökningen i produktionen av förnybar energi, ofta genom att tillhandahålla garanterade och generösa nivåer på avkastningen på investeringarna.

3.6.2 Det är dock viktigt att inmatningspriser som syftar till att uppmuntra installation av utrustning för att kunna dra nytta av förnybara energikällor inte enbart finansieras genom generella energiprishöjningar, eftersom man då riskerar negativa reaktioner hos allmänheten mot priserna och mot de förnybara energikällorna. Tyvärr är detta vad som har hänt på många håll, och motreaktionerna är mycket påtagliga. Det krävs brådskande korrigeringsåtgärder för att stärka medborgarnas stöd för den gröna revolutionen.

3.6.3 Det faktum att medlemsstaterna har olika stödsystem bidrar till fragmenteringen av den europeiska energimarknaden. Kommittén förespråkar användning av marknadsbaserade instrument som främjar integreringen av nationella system på en europeisk energimarknad. Användning av samarbetsmekanismer i enlighet med definitionen i direktivet om förnybar energi från 2009 är också oerhört viktigt för att utnyttja EU:s synergieffekter på ett bättre sätt på elmarknaden<sup>(19)</sup>.

### 3.7 Marknadsbaserade instrument inom bilindustrin

3.7.1 I allmänhet har bilindustrin varit ett bra exempel på en framgångsrik tillämpning av marknadsbaserade instrument. Övergångsmålsättningen är att minska och slutligen avskaffa användningen av kolvätebränslen inom sektorn. Strategin består av fyra delar: reglering, teknik, infrastruktur och marknadsbaserade instrument. Reglering används för att förbättra bränsleeffektiviteten och minska utsläppen från nya fordon med förbränningsmotor. Teknik gör det möjligt att uppfylla bestämmelserna om kolväten och utveckla elfordon. Allteftersom elfordon blir vanligare kommer infrastruktur som omfattar laddningsstationer med mätare, batteriutbyte osv. att behövas för att komplettera och slutligen ersätta den befintliga infrastrukturen för kolväteförsörjning. Allteftersom framsteg görs i fråga om reglering, teknik och infrastruktur kan marknadsbaserade instrument spela en avgörande roll i övergången.

<sup>(18)</sup> Vivid Economics, Carbon taxation and fiscal consolidation: the potential of carbon pricing to reduce Europe's fiscal deficits. Rapport utarbetad för European Climate Foundation och Green Budget Europe, maj 2012.

<sup>(19)</sup> SWD(2012) 164 final.

3.7.2 Det mest uppenbara exemplet på tillämpning av marknadsbaserade instrument är de höjda skatterna på kolvätebränslen. Detta har gjort att ägare av fordon med förbränningsmotor har gått över till mindre, mer bränsleeffektiva fordon, kollektivtrafik och cykel. Beskattningen av fordon med förbränningsmotor har också anpassats för att uppmuntra till köp och användning av bränsleeffektiva fordon, antingen genom skatter på inköpspriserna eller genom årliga skatter på fordonsanvändningen. Samma system med differentierad fordonsbeskattning används för att gynna elfordon, men det kvarstår många andra hinder för en utbredd användning av elfordon.

### 3.8 Miljöanpassad upphandling

3.8.1 Med 16 % av EU:s BNP är offentlig upphandling en stor marknadsaktör. Miljöanpassad offentlig upphandling är därför ett viktigt instrument för att främja miljövänliga produkter och tjänster. Kommissionen har på senare år arbetat för att ta fram ett heltäckande system för vägledning och stöd genom handlingsplanen för hållbar produktion och konsumtion och ett meddelande om miljöanpassad offentlig upphandling. Med utgångspunkt i en utvärdering av medlemsstaternas resultat fastställde kommissionen det preliminära målet att hälften av alla utgifter år 2010 skulle vara miljöanpassade. Detta mål är långt ifrån uppnått och bör prioriteras högre i medlemsstaternas handlingsplaner.

### 3.9 Investeringar från den privata sektorn

3.9.1 Övergången till en mer hållbar produktions- och konsumtionsmodell inom energisektorn och andra sektorer förutsätter en grundläggande omstrukturering av ekonomin. Detta kan inte uppnås enbart av regeringarna och genom deras politik. Det krävs ett samhällsomfattande engagemang i frågorna och en bred, samarbetsinriktad dialog med alla berörda intressegrupper för att kunna skapa samförstånd och engagemang för de förändringar som krävs. Enligt färdplanen för ett utsläppsnått samhälle måste den privata och den offentliga sektorn investera ytterligare 270 miljarder euro per år under de närmaste 40 åren. En tredjedel av dessa investeringar kan finansieras med offentliga medel, medan resten måste komma från den privata sektorn. Detta är långsiktiga investeringar, som kommissionen ser som en viktig utmaning för att på nytt utveckla EU i riktning mot en smart och hållbar ekonomi för alla, exempelvis genom europeiska långsiktiga investeringsfonder och Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE).

3.9.2 För att möjliggöra investeringar i koldioxidsnål och klimattålig infrastruktur bör regeringarna, i enlighet med OECD:s rekommendationer i ett arbetsdokument om miljöfrågor från 2012, ta fram heltäckande strategiska infrastrukturplaner som bör vara nära knutna till nationella klimatförändringsmål. Kommissionen bör också försöka skapa ett sådant investeringsklimat för europeiska långsiktiga investeringsfonder med sikte på en hållbar framtid. I detta avseende bör investeringsprioriteringarna för FSE och de europeiska långsiktiga investeringsfonderna stämma överens med målen i EU:s färdplaner för ett utsläppsnått samhälle 2050 och för energi, anpassningsstrategin samt det klimat- och energipaketet för 2030 som för närvarande diskuteras.

3.9.3 Sådana fonder skulle kunna underlätta denna typ av investeringar. På grund av att den långa löptiden för tillgångar som ska finansieras är anpassad till de institutionella investerarnas ansvarsskyldighet, kan denna typ av fonder också leda till att man lockar till sig resurser från kapitalmarknaden. Förutsättningen är naturligtvis att dessa investeringar är attraktiva av följande anledningar: Riskerna – särskilt regleringsriskerna – är begränsade, det finns utsikter till tillräcklig avkastning, och de projekt man investerar i är finansiellt och tekniskt sunda.

3.9.4 Innovativa fonder och finansiella instrument som kan locka till sig resurser från kapitalmarknaden är välkomna. Banksektorn kommer emellertid att fortsätta att finansiera en stor del av EU:s ekonomi genom konventionella skuldinstrument. Att miljöanpassa bankstandarder är därför grundläggande om man ska kunna få till stånd en övergång i den privata finansieringen från konventionella lösningar till koldioxidsnåla och klimattåliga investeringar. För att kunna uppnå klimat- och energimålen måste innovativa finansieringsinstrument stimulera privat finansiering av investeringar som annars inte hade förverkligats.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”De fria yrkenas roll och framtid inom det europeiska civila samhället 2020” (yttrande på eget initiativ)**

(2014/C 226/02)

Föredragande: **Arno Metzler**

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

”De fria yrkenas roll och framtid inom det europeiska civila samhället 2020”

(yttrande på eget initiativ)<sup>(1)</sup>.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 februari 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 210 röster för, 8 röster emot och 11 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Systemet med fria yrken är, om samhällseliga anpassningar görs, lämpat för att även i framtiden bidra väsentligt till ett högkvalitativt fullgörande av uppgifter som rör sociala tillgångar, t.ex. hälso- och sjukvård, till fullgörandet av tjänster i allmänhetens intresse, till skyddet av de medborgerliga rättigheterna samt till det ekonomiska välbefindandet. De fria yrkena är en del av varje demokratiskt samhälle och erbjuder en betydande tillväxtpotential för sysselsättning och BNP.

1.2 Begreppet ”fria yrken” används inte i vissa medlemsstater. Systemet och de samhällseliga problem och lösningar som hänger samman med det finns dock i hela EU. Ibland kritiserar brister i genomförandet av tillsyn och kvalitetssäkring, vilka vanligen beror på bristande kontroll av efterlevnaden och inte på systemfel.

1.3 Både den regelbaserade regleringsmetoden (*rules-based regulation*) och den principbaserade regleringsmetoden (*principles-based regulation*) lämpar sig för en optimal reglering av de fria yrkena.

1.4 De fria yrkenas tjänster kännetecknas av informationsasymmetri mellan tjänsteutövare och tjänstemottagare. Tjänsterna avser existentiella frågor om liv, hälsa och juridik eller viktiga ekonomiska frågor. Tjänsteutövaren måste därför uppfylla särskilt höga yrkesmässiga och etiska krav.

1.5 För vissa yrken finns det i ganska många länder prisregleringar, vilket kan bidra till att skydda konsumenterna. Det krävs mycket starka skäl för prisregleringar, och de måste utformas så att de tjänar allmänintresset och inte gynnar en viss intressegrupp.

1.6 I samtliga medlemsstater tillvaratar yrkesförbund eller yrkeskamrar sitt yrkes intressen och spelar en rådgivande och ibland utformande roll i den statliga regleringen. De skyddar medborgarnas allmänintresse genom ett fortlöpande och effektivt samarbete med institutionerna. Administrativ förenkling är en prioritering för de fria yrkena, och de investerar både pengar och mänskliga resurser för detta ändamål utan att erhålla någon form av kompensation från staten.

1.7 Medlemsstaterna utformar och övervakar självstyret i de egna länderna. När de gör det måste de förhindra konflikter mellan rätten att reglera och tillvaratagandet av intressen samt se till att konsumenternas förväntningar infrias vad gäller tjänsteutövarens kunskaper, etik och karaktär.

1.8 De fria yrkenas bidrag till ett väl fungerande administrativt, politiskt och ekonomiskt liv i medlemsstaterna erkänns såväl på nationell nivå som på EU-nivå, eftersom de bidrar till att modernisera och effektivisera både den offentliga förvaltningen och tjänsterna till medborgarna och konsumenterna.

<sup>(1)</sup> Inom ramen för utarbetandet av yttrandet gav EESK Europäisches Zentrum für Freie Berufe der Universität zu Köln i uppdrag att genomföra en studie (”The State of Liberal Professions Concerning their Functions and Relevance to European Civil Society”, EESC/COMM/05/2013) som kommer att offentliggöras inom kort.

1.9 Sektorn har en avgörande betydelse för sysselsättningsmöjligheterna för ungdomar som väljer att utöva ett fritt yrke och investera i de egna kunskaperna. Utövarna av fria yrken måste respektera den lagstiftning och/eller de kollektivavtal som gäller för deras anställda samt för de ungdomar som de erbjuder utbildning, praktik eller specialisering.

## 2. Från "artes liberales" till kunskapsbaserade serviceyrken

2.1 Begreppet "fritt yrke" går tillbaka till begreppet "artes liberales", som under antiken användes för att beteckna den verksamhet som bedrevs av bl.a. lärare, advokater, byggmästare, arkitekter, ingenjörer och läkare. Utövandet av "artes liberales" var ett privilegium för den fria borgarklassen och adeln.

2.2 Sedan 1800-talet definieras "fria yrken" inte längre på grundval att utövaren är "född fri" utan på vilken verksamhet som utövas.

2.3 Fram till början av 1800-talet hade vissa fria yrken utvecklat ett särskilt band till statsmakten. Detta hindrade utövarna av dessa yrken från att fullgöra sina uppgifter i oberoende och ledde samtidigt till förakt i samhället. Framför allt advokaterna, där det till viss del var domstolarna som fattade beslut om utnämning och förflyttning, drabbades av detta. Domstolarna var delvis också tillsynsmyndighet och disciplinär myndighet.

2.4 På 1800-talet, under liberalismens inverkan, utvecklade utövarna av de fria yrkena i flera av dagens EU-länder ett medvetande om sin status som grupp och skapade egna yrkesorganisationer som var oberoende av staten. Till exempel lösgjorde sig advokaterna från statens inblandning. Den akademiska läkarkåren lyckades också uppnå viss frihet från statlig reglering och kontroll av sitt yrke.

2.5 Uppgifterna att auktorisera yrkesutövare, organisera yrket och utöva tillsyn övertogs ofta av yrkesorganisationer. Senare överfördes den reglerande makten till självstyresorganisationerna/yrkeskamrarna.

2.6 Begreppet fria yrken är i dag en sociologisk beskrivning.

2.7 Kännetecknande för ett fritt yrke är att en högkvalitativ immateriell tjänst av utpräglat intellektuell karaktär tillhandahålls på grundval av en högvärdig (akademisk) utbildning, att tjänsten har en koppling till det allmänna bästa, att uppgifterna fullgörs i yrkesmässigt och ekonomiskt oberoende, att tjänsterna tillhandahålls personligen, under eget ansvar och yrkesmässigt självständigt, att det finns ett särskilt förtroendeband mellan uppdragsgivare och uppdragstagare, att målet om vinstmaximering är underordnat uppdragstagarens intresse av bästa möjliga omsorg samt en koppling till exakta och stränga yrkesrättsliga och yrkesetiska bestämmelser.

2.8 En verksamhet kan också klassificeras som ett fritt yrke utan att vissa kriterier är uppfyllda men då måste de huvudsakliga kännetecknen föreligga. I många stater strider det inte mot klassificeringen som fritt yrke att verksamheten bedrivs inom ramen för en anställning så länge som det yrkesmässiga oberoendet garanteras. EESK konstaterar att de fria yrkena liksom de kamrar och organisationer som reglerar deras verksamhet i Europa har diversifierats. De nya fria yrkena, t. ex. psykolog, socialarbetare, skatterådgivare, skuldrådgivare, lantmätare eller medlare – som inte betraktas som fria yrken i alla länder –, måste således ingå i strategin.

2.9 Det råder skillnader mellan medlemsstaterna i vad som uppfattas som fria yrken, och i vissa medlemsstater används begreppet inte. I vissa stater betraktas bara en viss kärna av yrken som fria yrken: vårdyrken, rådgivande yrken som advokat, skatterådgivare och revisor, arbetskonsulent samt ingenjör och arkitekt. I andra medlemsstater räknas dessutom konstnärlig verksamhet till de fria yrkena.

2.10 En gemensam uppgift för alla medlemsstater är att förhindra att det viktigaste kännetecknet för de fria yrkena, informationsasymmetrin mellan tjänstens leverantör och mottagare, utnyttjas. De tjänster som utövas av fria yrken erbjuder är komplexa och förutsätter en hög grad av sakkunskap. Tjänstemottagaren saknar därför tillräcklig information, sakkunskap och erfarenhet för att kunna bedöma den erbjudna tjänstens kvalitet vid valet av leverantör och efter mottagandet av tjänsten.



2.11 Fria yrken är således förtroendeyrken. Informationsasymmetrin gör att tjänstemottagaren måste förlita sig på att leverantören inte utnyttjar detta informationsunderskott till sin fördel utan tillhandahåller bästa möjliga tjänst som är anpassad till mottagarens behov. Tjänstemottagaren ger således leverantören förtroende i förskott vid anlitaendet. Yrkesmässiga miniminormer och iakttagande av yrkesetiska riktlinjer utgör lämpliga instrument för att skydda tjänstemottagarens förtroende.

### 3. Regleringen och dess syfte

3.1 Vid sin reglering av de fria yrkena tillämpar medlemsstaterna i princip två olika regleringsmetoder, den s.k. principbaserade regleringsmetoden (*principles-based regulation*) och den mer påbjudande och förbjudande regleringsmetoden (*rules-based regulation*).

3.2 I regleringen av de fria yrkena sammanfattas de moraliska villkoren för yrkesutövningen och de yrkesetiska normerna. I dessa villkor kommer de fria yrkenas sociala ansvar till uttryck. Summan av alla yrkesetiska normer kallas deontologi.

3.3 Den principbaserade metoden kännetecknas av att man formulerar abstrakta yrkesrättsliga principer som måste konkretiseras i det enskilda fallet (resultatorienterad reglering: *outcomes-based regulation*). De får dock själva avgöra hur de ska uppnå de fastställda målen i det enskilda fallet. Den regelbaserade metoden har däremot ett kasuistiskt upplägg.

3.4 Båda regleringsmetoderna har för- och nackdelar. De uppfyller dock grundprincipen att tillgodose samhällets behov av oberoende råd och stöd. Problemen och lösningarna kan förändras med tiden, vilket gör att reglerna måste anpassas eller nya regler måste införas.

3.5 EU:s regelbundna översyn av reglerna är nyttig i detta sammanhang och bör införas även på nationell nivå. På så sätt kan gamla fria yrken "befrias" (t.ex. i byggbranschen) och nya regler vid behov införas i syfte att ta hänsyn till nya fria yrken (t.ex. inom uppgiftsinsamling eller kreditsektorn).

### 4. Ekonomiska aspekter

4.1 De fria yrkena ger ett betydande bidrag till skapandet och upprätthållandet av viktig samhällsinfrastruktur. Omkring var sjätte egenföretagare är verksam inom en bransch som präglas av fria yrken, och andelen ökar. Detsamma gäller för var sjätte arbetstagare.

4.2 Antalet och andelen egenföretagande kvinnor i branscher som präglas av fria yrken ökade under referensperioden 2008–2012. Andelen är med 45 % betydligt högre än andelen egenföretagande kvinnor i ekonomin som helhet (31,1 %).

4.3 De branscher som präglas av fria yrken bidrar med mer än var tionde euro till bruttoföreläggsvärdet. Under krisåret 2009 var minskningen i föreläggsvärdet i de branscher som präglas av fria yrken lägre än i alla branscher sammantaget. Siffror för EU: 600 000 företag vardera inom "företagsrådgivning" och "teknisk konsultverksamhet", 550 000 företag inom "juridisk rådgivning" och "revision", 315 000 företag inom "arkitektverksamhet" samt 270 000 företag inom "reklam och marknadsundersökning".

4.4 Med tanke på sektorns tillväxtpotential och dess andel av sysselsättningen – huvudsakligen kvalificerade och stabila arbetstillfällen – bör de fria yrkenas utpräglade entreprenörsdimension erkännas och stödjas. EESK välkomnar att kommissionen erkänner utövarna av de fria yrkena som entreprenörer och vill stödja sektorn genom att integrera den i bl.a. programmen för att främja de små och medelstora företagens utveckling och konkurrenskraft. Detta tillvägagångssätt förutsätter en analys och vidareutveckling av de strukturella villkoren för utövandet av fria yrken, vilket för övrigt föreskrivs i tjänstedirektivet. Utvecklingen av de fria yrkena får inte begränsas till enbart enmansbolag eller enskilt yrkesutövande. De måste också avgränsa sig mot problemet med falskt egenföretagande.

### 5. Etik och vinstintresse

5.1 De fria yrkena har i alla medlemsstater en koppling till allmänintresset. Vårdyrkena samt de psykologiska och sociala yrkena upprätthåller en infrastruktur för att värna om hela befolkningens hälsa.



I den demokratiska rättsstaten är juridiska rådgivare och skatterådgivare en del av friheterna. Tillsammans med revisorerna bidrar de dessutom till att göra de ekonomiska processerna smidigare. Dessa yrken har på så sätt en direkt koppling till de grundläggande rättigheterna.

5.2 De fria yrkenas koppling till allmänintresset innebär samtidigt ett särskilt etiskt ansvar. Juridiska rådgivare, skatterådgivare och revisorer tjänar rättsstaten och skyddar dessutom sina klienters ekonomiska intressen. Socialarbetare och psykologer bidrar till att skapa ett inkluderande klimat med större stabilitet för EU-medborgarna när det gäller kontakter människor emellan samt psykologiska och sociala aspekter. Arkitekter och ingenjörer skyddar samhället mot sådana faror som utgår från byggnadsverk och tekniska installationer och främjar samtidigt samhällets innovationsförmåga och människors livskvalitet genom att vidareutveckla infrastrukturtekniska installationer och genom tekniska innovationer. De konstnärliga yrkena vårdar och formar kulturen. Detta och den ovan nämnda informationsasymmetrin förutsätter en högkvalitativ utbildning och särskilt höga etiska krav.

5.3 De fria yrkenas särskilda koppling till det allmänna bästa och de bindande krav som detta skapar på tillhandahållandet av tjänsten måste säkras genom tvingande yrkesbestämmelser och en katalog med allmänt vedertagna etiska uppföranderegler för yrket i fråga. I alla medlemsstater finns därför ett visst minimum av reglering. Kommittén rekommenderar att alla kamrar, organisationer och förbund för de fria yrkena inför uppförandekoder och etiska normer liksom etikkommittéer för de olika yrkena.

5.4 Om det inte finns några yrkesetiska koder bör yrkessammanslutningarna formulera sådana som icke-bindande förebilder för yrkesutövningen i den egna medlemsstaten. Dessutom bör yrkeskamrarna och yrkesförbunden utarbeta etiska koder för hela Europa för att framhålla och värna om de höga kraven på de fria yrkenas tjänster i hela Europa. Idén om att införa uppförandekoder finner stöd i artikel 37 i tjänstedirektivet<sup>(2)</sup>. Den betydelse som de fria yrkenas tjänster har för klienten och det särskilda förtroende som den som mottar tjänsten måste ha för den som tillhandahåller den innebär samtidigt att tjänsten måste tillhandahållas personligen.

5.5 Det personliga förtroendebandet mellan den som mottar och den som tillhandahåller en tjänst och de ytterst personliga rättsliga intressen som berörs innebär att den som tillhandahåller tjänsten och dennes medarbetare måste omfattas av lagstadgad sekretess, en lagstadgad rätt att vägra att vittna samt ett förbud att avlägga vittnesmål. Detta är kännetecknande för en frihetlig rättsstat.

5.6 De av de fria yrkenas tjänster som berör allmänintressets kärnområden, t.ex. läkarvård, sociala tjänster, psykologtjänster, apotek och juridisk rådgivning, måste tillhandahållas överallt, också på landsbygden.

5.7 Dessa krav förutsätter att utövarna av de fria yrkena alltid ger tjänstekvalitet företräde framför vinstmaximering, i enlighet med de etiska principer som de måste följa.

5.8 Vidareutvecklingen av de yrkesrättsliga bestämmelserna för de fria yrkena får därför inte bara utgå från ekonomiska överväganden. Målet för varje reglering måste vara att värna om ett heltäckande och högkvalificerat utbud av tjänster som uppfyller högsta möjliga kvalitetskrav. Man måste alltid undersöka om gällande bestämmelser är tillräckliga för att värna om de nämnda målen eller i själva verket tjänar andra intressen.

## 6. Krav på de fria yrkena i nutid och framtid och deras profil

6.1 Man bör ta fram en enhetlig europeisk definition av "fritt yrke". Definitionen bör bara innehålla de allmänna kännetecknen för fria yrken och en uppräkningslista av kategorierna av fria yrken. En sådan definition får inte förhindra att nya fria yrken uppstår. Det utkast till stadga för de fria yrkena som har utarbetats av olika europeiska yrkesorganisationer under ledning av Council of European Dentists (CED) skulle kunna tjäna som förebild i detta sammanhang.

---

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden, EUT L 376, s. 36.

6.2 Som ett komplement till de nationella yrkesövergripande organisationerna och den yrkesövergripande representationen på europeisk nivå bör det i alla medlemsstater finnas en yrkesorganisation för de fria yrkena, som – om inte yrkeskamrarna redan utför dessa uppgifter – sammanställer, offentliggör och vidareutvecklar yrkesetiska principer. Denna organisation bör också vara ansvarig för att se till att yrkesgruppen följer de yrkesetiska principerna.

6.3 De höga etiska krav som ställs på de fria yrkenas tjänster måste också i framtiden säkras genom konkreta förebilder och klart definierade etiska principer. Här kan man använda sig av såväl normerade och sanktionerbara yrkesbestämmelser som yrkesetiska uppförandekoder. Detta ökar konsumenternas förtroende.

6.4 Man måste inte bara säkra de yrkesmässiga och etiska kraven på de fria yrkenas tjänster utan också upprätthålla och stärka de fria yrkenas konkurrensförmåga och innovationsförmåga. Den utmaning som de nu står inför består i att kunna anpassa sig till olika nationella lagstiftningar och konkurrera med kolleger från andra medlemsstater på en allt mer integrerad inre marknad.

6.5 De yrkesrättsliga bestämmelserna måste vara förenliga med de grundläggande europeiska friheterna, framför allt friheten att tillhandahålla tjänster, etableringsfriheten och rätten till fri rörlighet. Yrkesrättsliga bestämmelser får därför inte leda till diskriminering, de måste tjäna ett tvingande allmänintresse och vara proportionella. De måste dessutom vara förenliga med nationell rätt. Denna bör binda vissa uppgifter till specifika kvalifikationer.

6.6 När en tjänst tillhandahålls inom ramen för ett fritt yrke utsätts ett antal ytterst personliga rättsliga intressen hos den som tar emot tjänsten för särskild fara. Denna potentiella risk gör det nödvändigt att reglera tillträdet till yrket och ställa höga krav på dem som auktoriseras. Detta gäller inte bara utbildningen utan också andra personliga kriterier som ett gott rykte, hälsokontroll eller att personen avstår från att samtidigt utöva annan, oförenlig verksamhet. På EU-nivå beaktas detta krav på lämpligt sätt genom direktivet om yrkeskvalifikationer<sup>(3)</sup> samt genom särskilda bestämmelser som t.ex. direktiven för läkare och tandläkare samt direktivet för advokater<sup>(4)</sup> eller genom direktivet om lagstadgad revision<sup>(5)</sup>.

6.7 I nästan alla medlemsstater har de som utövar fria yrken en skyldighet att genomgå regelbunden fortbildning. Det finns skillnader i kontrollen av fortbildningsåtgärderna och konsekvenserna om en yrkesutövare inte genomgår vederbörlig fortbildning. Med tanke på de alltmer komplexa sakförhållandena, den ständiga vidareutveckling som pågår i de tekniska förfarandena inom medicin och teknik samt det allt större antalet nationella och internationella rättsliga normer är det de fria yrkena som ska se till att alla personer som utövar dessa yrken faktiskt vidareutbildar sig.

6.8 I flertalet medlemsstater kan de som utövar fria yrken nästan obehindrat samarbeta yrkesmässigt med personer som utövar andra yrken. I vissa medlemsstater har man dock begränsat kretsen av delägare till vissa fria yrken, infört vissa majoritetskrav i fråga om delägare, rösträtt och företagsledning och uteslutit tredjeman från delägarskap. Dessa bestämmelser är ett sätt att försvara sig mot ensidiga ekonomiska mål vid utövandet av ett fritt yrke.

6.9 När utövare av andra yrken samarbetar med utövare av fria yrken kan detta leda till konflikter när det handlar om sekretessen och om rätten att vägra att vittna. Vid ett sådant samarbete måste man se till att klienternas, kundernas eller patienternas skydd inte äventyras. Sådana friktioner kan på ett effektivt sätt undvikas genom att man begränsar kretsen av delägare.

---

<sup>(3)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, EUT L 255, s. 22.

<sup>(4)</sup> Rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster, EGT L 78, s. 17, och Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles, EGT L 77, s. 36.

<sup>(5)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning och om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 84/253/EEG, EUT L 157, s. 87.

## 7. Konsumentkydd och självstyre

7.1 I alla medlemsstater finns det en styrning av de fria yrkena genom stat, yrkeskamrar eller yrkesförbund. Självstyret som organisationsprincip för de fria yrkena hänger i många medlemsstater oskiljaktigt samman med själva idén om fria yrken.

7.2 I frågan om självstyret finns det två olika koncept i medlemsstaterna. Enligt det ena företräder förbunden och kamrarna yrkesintressena i egenskap av en frivillig sammanslutning. De har också en rådgivande funktion när det gäller (den statliga) regleringen av yrket. Dessutom ger de i etiska koder form åt yrkesuppfattningen om normerna för en professionell yrkesutövning. Enligt det andra konceptet tar yrkeskamrarna dessutom på sig offentliga uppgifter med anknytning till auktorisation och tillsyn, som en del av den indirekta statsförvaltningen. Självstyret står inte i motsättning till statlig styrning, utan de fyller snarare gemensamma funktioner.

7.3 Självstyret för de fria yrkena är en kompromiss mellan yrkesutövarnas rätt till frihet från statlig inblandning i yrkesutövningen och statens regleringsrätt. Yrkesutövarnas rätt att fastställa egna bestämmelser innebär att inte bara deras rätt till frihet från statliga ingrepp säkras utan även att kopplingen till allmänintresset säkras, och detta gynnar dem som tar emot tjänsterna och konsumenterna.

7.4 De fria yrkenas självstyre innebär att subsidiaritetsprincipen omsätts i praktiken. Enligt denna ska en uppgift alltid skötas av den instans som står frågan närmast. Yrkesutövarna utmärker sig genom sin särskilda expertis och är på så sätt närmaste instans för styrning och reglering av de fria yrkena. Därmed utnyttjas principen om kontroll av konkurrenterna.

7.5 Självstyret och självregleringen för de fria yrkena begränsar i sin tur medlemmarnas yrkesutövning. Det handlar om akter av indirekt statsförvaltning och kräver en statlig befogenhetsöverföring. Varje form av självstyre och självreglering för de fria yrkena hänger i sin tur samman med de grundläggande friheterna, den nationella lagstiftningen och den europeiska och nationella antitrustlagstiftningen.

7.6 För att självstyret ska fungera måste medlemskapet i yrkesorganisationen vara obligatoriskt i de länder där detta är möjligt enligt gällande lagstiftning. Detta ingrepp i den fria yrkesutövningen motiveras av att allmänintresset väger tyngre.

7.7 Bestämmelserna om obligatoriskt medlemskap måste vara utformade så att friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten inte inskränks. Exempel på lämpliga instrument är att man godkänner registrering som företagits av en annan medlemsstat eller att man erbjuder (kostnadsfri) registrering när medlemskap föreligger i en annan EU-medlemsstat.

7.8 Man kan utgå ifrån att det även år 2020 kommer att råda ett spänningsförhållande mellan statliga och individuella intressen och att det kommer att finnas behov av oberoende råd och stöd. De fria yrkena som institution torde fortfarande kunna fullgöra sitt syfte om de moderniseras i rätt tid på ett sätt som tryggar att de grundläggande kännetecknen, det komparativa kunskapsförsprånget, oberoendet/öppenheten och det därmed förbundna förtroendet inte inskränks.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

## BILAGA

**till yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande ändringsförslag avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 39.2 i arbetsordningen):

**a) Punkt 1.1**

Ändra enligt följande:

- 1.1 *Systemet med fria yrken är, om samhällseliga anpassningar görs, lämpat för att även i framtiden bidra väsentligt till ett högkvalitativt fullgörande av uppgifter som rör sociala tillgångar, t.ex. hälso- och sjukvård samt psykologiska och sociala tjänster, till fullgörandet av tjänster i allmänhetens intresse, till skyddet av de medborgerliga fri- och rättigheterna samt till det ekonomiska väståndet. De fria yrkena är en del av varje demokratiskt samhälle och erbjuder en betydande tillväxtpotential för sysselsättning och BNP, och dessutom har de förmågan att ständigt anpassa sig till de europeiska medborgarnas behov.*

**Motivering**

Ges muntligen.

**Resultat av omröstningen**

Röster för:	56
Röster emot:	128
Nedlagda röster:	30

**b) Punkt 6.9**

Ändra enligt följande:

- 6.9 *När utövare av andra yrken samarbetar med utövare av fria yrken kan detta leda till konflikter när det handlar om sekretessen och om rätten att vägra att vittna. Vid ett sådant samarbete måste man se till att klienternas, kundernas eller patienternas skydd inte äventyras. Sekretessen bör, i egenskap av etisk värdering, prioriteras vid utövandet av alla fria yrken. Genom att respektera de etiska värderingarna kan man på ett effektivt sätt undvika sådana. Sådana friktioner kan på ett effektivt sätt undvikas genom att man begränsar kretsen av delägare.*

**Motivering**

Ges muntligen.

**Resultat av omröstningen**

Röster för:	80
Röster emot:	116
Nedlagda röster:	27

## Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Stadgan för europeiska ömsesidiga bolag: det civila samhällets uppfattning, roll och bidrag” (yttrande på eget initiativ)

(2014/C 226/03)

Föredragande utan studiegrupp: **Mario CAMPLI**

Den 22 januari 2014 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

”Stadgan för europeiska ömsesidiga bolag: det civila samhällets uppfattning, roll och bidrag” (yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 mars 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 140 röster för, 1 röst emot och 5 nedlagda röster.

### 1. Slutsatser och rekommendationer

#### 1.1 Slutsatser

1.1.1 Ömsesidiga bolag ingår i den europeiska ekonomiska och sociala modellen på samma sätt som kooperativ, stiftelser och föreningar. De många olika formerna av företag, även inom den sociala ekonomin, är – oberoende av den rättsliga definitionen av företag i de olika medlemsstaternas lagstiftning – ett grundläggande inslag på EU:s inre marknad även när det gäller att främja, investera i och utveckla den europeiska entreprenöriella mångfalden.

1.1.2 De ömsesidiga bolagen har rätt till en europeisk stadga för att tillgodose behovet av att täcka risker särskilt i fråga om det sociala skyddet och hälsoskyddet av arbetstagarna, företagen och allmänheten.

1.1.3 De ömsesidiga bolagen vägrar att ge upp den ömsesidiga företagsformen, och EESK vill för sin del uppvärdera mångfalden av företagsformer, bl.a. av aktörerna i den sociala ekonomin, för att bevara det europeiska ekonomiska och sociala arvet. En informationskampanj, om en sådan är till nytta, kan dock inte ersätta den nödvändiga rättsliga ramen.

1.1.4 Det finns många olika slags ömsesidiga bolag i Europa (ca 40 typer har kartlagts), men om man bortser från deras mångfald har 95 % av dem samma styrningsprinciper.

#### 1.2 Rekommendationer

1.2.1 I enlighet med sina åtaganden vid evenemanget om socialt företagande i Strasbourg uppmanar EESK kommissionen att snabbt lägga fram ett förslag till förordning om en stadga för europeiska ömsesidiga bolag.

1.2.2 Den ömsesidiga modellen bör erkännas genom en samstämmig rättslig ordning på EU-nivå som motsvarar dess ekonomiska betydelse och sociala roll.

1.2.3 Stadgan bör vara en stadga om styrningen och inte om verksamheten i syfte att bevara mångfalden av ömsesidiga bolag.

1.2.4 Stadgan bör inte syfta till att harmonisera medlemsstaternas lagstiftning och bör vara frivillig.

1.2.5 En detaljerad tidsplan för förfarandet för framläggande och antagande av förslaget till stadga för europeiska ömsesidiga bolag bör offentliggöras.

### 2. Inledning

2.1 Syftet med detta yttrande är att så mycket som möjligt påskynda framläggandet av ett förslag till förordning från kommissionen om en stadga för europeiska ömsesidiga bolag.

2.2 Det europeiska civila samhällets och de berörda parternas uppfattning är att utan en lämplig rättslig grund kommer de ömsesidiga bolagens verksamhet – på EU-nivå – i praktiken att hindras. Detta skulle få allvarliga konsekvenser på det sociala området i ett läge där de offentliga insatserna minskar, på hälsoområdet (mindre rättvis tillgång till vård för EU:s invånare), på sysselsättningsområdet (förlorade möjligheter till sysselsättning, även specialiserad sådan) samt för förstärkningen av den sociala sammanhållningen i EU och den europeiska integrationsprocessen.

2.3 *Man har länge diskuterat en europeisk stadga, tvekat och inte fattat något beslut.*

2.3.1 Förslaget om en stadga för europeiska ömsesidiga bolag har en mycket lång historia som går tillbaka till 1993 och EU:s försäkringsdirektiv. I detta sammanhang begärde de ömsesidiga bolagen att deras ursprungliga styrningsform som handelsbolag skulle erkännas i en europeisk stadga.

2.3.2 Ett första förslag till förordning drogs tillbaka 2006: Trots att kommissionen i ett meddelande om bolagsrätt från 2003 åtog sig att införa nya europeiska rättsliga former för bl.a. ömsesidiga bolag, ett åtagande som upprepades i handlingsplanen om modernisering av bolagsrätten och företagsstyrning från 2006, strök den i stället förslaget till stadga för europeiska ömsesidiga bolag från sin dagordning 2006.

2.3.3 År 2007 tog de europeiska sammanslutningarna för ömsesidiga bolag ett nytt initiativ för att få upp förslaget på dagordningen igen.

2.3.4 Europaparlamentet antog i mars 2010 en skriftlig förklaring där man stödde en stadga för europeiska ömsesidiga bolag och lade i juli 2011 fram en rapport om de ömsesidiga bolagens roll i Europa, där man konstaterade att ett förslag till stadga behövs.

2.3.5 I mars 2013 antog Europaparlamentet enhälligt Luigi Berlinguers initiativbetänkande om möjligheterna att införa en stadga för europeiska ömsesidiga bolag.

2.3.6 Samtidigt beslutade kommissionen inom ramen för inremarknadsakten att finansiera en studie om de ömsesidiga bolagens situation och svårigheter på den inre marknaden (känd som Panteia-studien). Denna viktiga studie, som offentliggjordes den 12 oktober 2012 och leddes av kommissionen, gjorde det möjligt att för första gången få en heltäckande bild av de ömsesidiga bolagens rättsliga, ekonomiska och sociala förhållanden i EU:s medlemsstater <sup>(1)</sup>.

2.3.7 Därefter anordnade kommissionen ett offentligt samråd om studiens slutsatser (vars resultat offentliggjordes i oktober 2013) <sup>(2)</sup>. Samrådet blev en sådan framgång (mer än 300 svar, varav två tredjedelar var positiva) att kommissionen beslutade att göra en konsekvensbedömning av möjligheterna att föreslå en stadga för europeiska ömsesidiga bolag.

2.4 I sitt yttrande om "Olika företagsformer" <sup>(3)</sup> (från oktober 2009) framhöll EESK att "de många varierande företagsformerna erkänns i såväl fördraget som i praktiken genom de olika former av rättslig ställning som redan godkänts och som är under behandling". Kommittén inkluderade ömsesidiga bolag i företagsformerna i den sociala ekonomin.

2.5 I bilagan till den deklaration som avgavs i Strasbourg vid det evenemang om socialt företagande som kommissionen och EESK anordnade gemensamt den 16–17 januari 2014 står det att många berörda parter anser att åtgärderna till förmån för socialt företagande bör omfatta alla företag i den sociala ekonomin (kooperativ, ömsesidiga bolag, föreningar, stiftelser osv.), och att EU bör föreslå en europeisk stadga för ömsesidiga bolag som gör att de kan bedriva gränsöverskridande verksamhet, gå samman och anta utmaningarna i Solvens II-direktivet, samt en europeisk stadga för föreningar. Vid detta evenemang tillkännagav Antonio Tajani, kommissionsledamot med ansvar för näringsliv och företagande, att kommissionen skulle lägga fram ett lagstiftningsinitiativ beträffande stadgan.

### 3. Beskrivning av ömsesidiga bolag

3.1 Det finns många olika rättsliga former för ömsesidiga bolag i de olika EU-länderna. Dessa olika former av ömsesidiga bolag och deras roll beror på kulturen och den ömsesidiga rörelsens historia i respektive land. Historiskt sett införde de ömsesidiga bolagen de första formerna av social trygghet i Europa. I dag är de ömsesidiga bolagens främsta uppgift inom EU att tjäna sina medlemmar i ett allmännyttigt sammanhang och täcka risker för sina medlemmar genom att erbjuda dem försäkringstjänster, sociala tjänster, hälso- och sjukvårdstjänster samt personliga stödtjänster.

<sup>(1)</sup> *Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe*, [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects\\_mutuals\\_fin\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects_mutuals_fin_en.pdf).

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index_en.htm).

<sup>(3)</sup> EUT C 318, 23.12.2009, s. 22.



3.2 Sammanlagt har **nästan 40 typer av ömsesidiga organisationer** kartlagts inom EU. Nästan 95 % av de ömsesidiga bolagen har fem gemensamma styrningsprinciper:

1. **Organisationen måste vara privaträttslig**, dvs. vara oberoende gentemot staten och inte få stöd med offentliga medel.
2. Organisationen måste vara en **sammanslutning av personer** och inte av kapital.
3. Styrningssystemet måste vara demokratiskt enligt principen om **en person, en röst**.
4. **Principen om solidaritet** tillämpas mellan medlemmarna: Medlemmarna måste kunna ansluta sig fritt, utan urvalskriterier.
5. Vinsterna måste användas **till förmån för medlemmarna**.

3.3 De ömsesidiga organisationernas marknadsandel uppgår till **i genomsnitt 15,8 %** i Europa (12,8 % för livförsäkring och 20,5 % för annan försäkring). Dessutom uppskattas det att de ömsesidiga organisationerna tillhandahåller hälso- och sjukvårdstjänster samt **sociala tjänster åt nästan 230 miljoner** EU-invånare, varav cirka 100 miljoner täcks inom ramen för förvaltningen av obligatorisk sjukförsäkring. De sysselsätter omkring 350 000 människor i Europa. Den allmänna uppfattningen är att ekonomin drar nytta av **mångfalden av strukturer** som den består av eftersom denna mångfald förbättrar **reaktionsförmågan** vid förändringar på marknaden. I kristider ger de ömsesidiga organisationernas **långsiktiga perspektiv** dem dessutom en fördel jämfört med kapitalbolag.

#### 4. **Allmänna kommentarer till förslaget till en stadga för europeiska ömsesidiga bolag: Varför behövs en stadga för europeiska ömsesidiga bolag?**

4.1 I EU är det bara aktiebolag och kooperativ som har en europeisk stadga, och för stiftelser är förslaget till europeisk stadga under behandling. De ömsesidiga bolagen har ingen europeisk stadga <sup>(4)</sup>.

4.2 Den europeiska integrationsprocessen har lett till att arbetstagarnas, företagens och medborgarnas rörlighet har ökat. Det måste vara möjligt att täcka deras hälsorisker, sociala risker och andra försäkringsrelaterade risker inom hela EU och undvika glapp i rättigheter, förmåner och former av skydd.

4.3 Kommissionen och rådet arbetar för närvarande med finans- och försäkringstjänster (Basel III och Solvens II) samt utstationering av arbetstagare och deras rörlighet. Ett nytt direktiv om gränsöverskridande vård gäller i medlemsstaterna sedan den 1 januari 2014. De ömsesidiga bolagen i medlemsstaterna har dock ingen rättslig möjlighet att delta i denna europeiska integrationsprocess och utvecklingen av den inre marknaden utan att ombilda sig för att kunna bli europeiska kooperativa föreningar eller Europabolag. De ömsesidiga bolagen vägrar att gå med på detta, och EESK vill för sin del uppvärdera mångfalden av företagsformer, bl.a. av aktörerna i den sociala ekonomin, för att bevara det europeiska ekonomiska och sociala arvet.

4.4 Dessutom är tillsynsramen för försäkringsgivare "Solvens II" ytterligare en faktor som talar för en stadga för europeiska ömsesidiga bolag: Den skulle ge de ömsesidiga bolagen möjlighet att dra nytta av diversifiering samt ägna sig åt återförsäkringsverksamhet och kapitalförvaltning för att minska sina kostnader till förmån för medlemmarna.

4.5 De ömsesidiga bolagen har inte tillgång till kapitalmarknaderna och har därför behov av gemensamma samarbetsverktyg, även på EU-nivå, för att undvika att gå under på en mycket konkurrensutsatt marknad.

4.6 De ömsesidiga bolag som bedriver verksamhet på EU-nivå motiveras inte bara av konkurrens och jakten på nya marknader, utan främst av viljan att förbättra tjänsterna till medlemmarna.

4.7 De ömsesidiga bolagen i allmänhet har behov av officiellt erkännande från EU:s sida, vilket skulle ge dem en rättslig grund och legitimitet som berörd aktör i den europeiska integrationsprocessen.

<sup>(4)</sup> EESK:s yttranden om

— "Stadga för europeiska stiftelser", EUT C 351, 15.11.2012, s. 57,  
— "Kooperativa föreningar", EUT C 234, 22.9.2005, s. 1,  
— "Stadgar för Europabolag", EGT C 129, 27.4.1998, s. 1.

4.8 En stadga för europeiska ömsesidiga bolag skulle innebära ett erkännande av de ömsesidiga bolagens verklighet, deras ekonomiska och sociala betydelse samt deras särskilda roll när det gäller hantering av risker för personer, särskilt inom socialt skydd och hälsa.

4.9 Sammanfattningsvis vill EESK att den ömsesidiga modellen ska erkännas genom en samstämmig rättslig ordning på EU-nivå som motsvarar dess ekonomiska betydelse och sociala roll. Detta skulle dessutom göra det möjligt att undvika onödiga administrativa bördor, uppnå stordriftsfördelar och utveckla den ömsesidiga modellen i alla EU-medlemsstater (även i de fyra medlemsstater där den ömsesidiga modellen inte existerar) genom att till fullo utnyttja denna nya stadga, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.

#### 5. Särskilda kommentarer till förslaget till en stadga för europeiska ömsesidiga bolag: Vad bör stadgan för europeiska ömsesidiga bolag omfatta?

5.1 Det finns många olika typer av ömsesidiga bolag i Europa (ca 40 typer har kartlagts), men om man bortser från deras mångfald har 95 % av dem samma styrningsprinciper. Därför bör stadgan vara en stadga om styrningen och inte om verksamheten.

5.2 Dessutom gör stadgans gruppform det möjligt att bevara mångfalden i väven av europeiska ömsesidiga aktörer i dess ursprungliga form: Den gör det möjligt att bevara strukturerna i deras identitet samtidigt som stordriftsfördelar kan uppnås med detta gemensamma verktyg (gemensamma inköp, gemensamma produkter). För att den nationella mångfald av strukturer som den rättsliga formen "ömsesidigt bolag" kännetecknas av i Europa ska kunna bevaras rekommenderar EESK att största möjliga frihet för medlemmarna att utforma stadgar och struktur ska vara ett utmärkande inslag.

5.3 Stadgan bör vara frivillig för att inte påverka medlemsstaternas lagstiftning.

5.4 Det är viktigt att ge de ömsesidiga bolagen möjlighet att gå samman samt att främja gränsöverskridande verksamhet för att utveckla den ömsesidiga modellens europeiska dimension.

5.5 Förslaget till förordning bör möjliggöra inrättande

- av ett europeiskt ömsesidigt bolag av fysiska personer som är bosatta i olika medlemsstater eller av juridiska personer som är etablerade i enlighet med olika medlemsstaters lagstiftning,
- av ett europeiskt ömsesidigt bolag genom en gränsöverskridande fusion av flera befintliga ömsesidiga bolag,
- av ett europeiskt ömsesidigt bolag genom ombildning av ett nationellt ömsesidigt bolag utan att detta behöver upplösas, om detta ömsesidiga bolag har sitt säte och sitt huvudkontor i en medlemsstat och ett driftsställe eller ett dotterbolag i en annan medlemsstat,
- av en europeisk ömsesidig koncern.

5.6 De europeiska ömsesidiga bolagen skulle i likhet med nationella ömsesidiga bolag fortsätta att omfattas av medlemsstaternas allmänna bestämmelser: bestämmelser om arbetstagarnas inflytande i beslutsfattandet, arbetsrätt, sociallagstiftning, skatterätt, konkurrensrätt, industriell och immateriell äganderätt samt insolvensförfaranden och förfaranden vid betalningsinställelse. Särskilda nationella bestämmelser om de ömsesidiga bolagens verksamhet och tillsynsmyndigheternas kontroll bör gälla fullt ut för europeiska ömsesidiga bolag. Bestämmelserna i medlemsstaternas lagstiftning och i unionsrätten ska således tillämpas på de ovannämnda områdena samt på andra områden som inte omfattas av denna förordning.

5.7 Bestämmelserna om arbetstagarinflytande i europeiska ömsesidiga bolag fastställs i direktiven om arbetstagares rättigheter, som utgör ett oskiljbart komplement till denna förordning och måste tillämpas tillsammans med denna.

5.8 I stadgan för europeiska ömsesidiga bolag bör det vara möjligt att fastställa att stämman ska bestå av medlemmar eller av delegater för medlemmarna. Vad gäller rösträtt bör det utöver lika rösträtt för alla medlemmar ("en person, en röst") även vara möjligt med olika röstviktning.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”De sociala investeringarnas inverkan på sysselsättningen och de offentliga finanserna” (yttrande på eget initiativ)**

(2014/C 226/04)

Föredragande: **Wolfgang GREIF**

Den 19 september 2013 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

*”De sociala investeringarnas inverkan på sysselsättningen och de offentliga finanserna”*

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 mars 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 26 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 205 röster för, 6 röster emot och 3 nedlagda röster.

## 1. Sammanfattning

1.1 EESK välkomnar kommissionens paket för sociala investeringar, framför allt det tillkännagivna paradigmskiftet att sociala investeringar inte enbart ska betraktas som en kostnadsfaktor utan som investeringar i framtiden.

1.2 Med utgångspunkt i detta framhåller EESK de sociala investeringarnas många positiva effekter, särskilt för arbetsmarknaden och de offentliga finanserna, på följande områden:

- Sociala tjänster och barnomsorg.
- Utbildning och kampen mot ungdomsarbetslöshet.
- Främjande av sysselsättning.
- Främjande av hälsa och aktivt åldrande.
- Subventionerat boende och ett tillgängligt samhälle.
- Socialt företagande.

1.3 I detta sammanhang redogörs det för positiva orsakssamband och visas det

- att utökade sociala tjänster ger goda sysselsättningseffekter i hela Europa,
- att välplanerade, effektiva och ändamålsenliga sociala investeringar varaktigt avlastar de offentliga finanserna och således inte står i motsättning till budgetkonsolidering,
- att även ”overksamhet” på det sociala området har ett ”pris” och att följdkostnaderna av uteblivna sociala investeringar ofta är många gånger högre,
- att investeringar i välfärdsstaten inte bara ger sociala framsteg utan också lönar sig ekonomiskt och finanspolitiskt.

1.4 Den sociala, ekonomiska, finanspolitiska och samhällseliga nyttan, dvs. de sociala investeringarnas ”flerfaldiga utdelning”, blir högre ju bättre de förankras i ett trovärdigt makroekonomiskt och institutionellt sammanhang.

1.5 EESK menar att följande krav är förutsättningar för ett konsekvent och framgångsrikt genomförande av ett omfattande paket för sociala investeringar:

- För en trovärdig kursändring mot (förebyggande) sociala investeringar måste den ensidiga strikta sparpolitiken frångås. EESK understryker kravet på ett europeiskt konjunktur- och investeringsprogram på 2 % av BNP.
- Utan finansiell säkerhet och lämpliga ramvillkor kan de sociala investeringarnas potential inte utnyttjas fullt ut. Vid kommande budgetkonsolideringar måste man inte bara öka de offentliga utgifternas effektivitet och ändamålsenlighet utan också finna nya inkomstkällor.

- Sociala investeringar måste bli fixpunkter i Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen. I de årliga tillväxtöversikterna och de landsspecifika rekommendationerna måste de uttryckligen beaktas.
- EESK stöder diskussionen inom kommissionen om att man i enlighet med budgetbalansregeln ("den gyllene regeln") även ska undanta sociala investeringar vid beräkningen av statliga nettounderskott inom ramen för EMU:s finanspolitiska regelverk.
- Man bör eftersträva metodiska framsteg och utveckling av lämpliga instrument för att mäta de (positiva) effekterna av ökade sociala investeringar samt en finjustering av de sociala indikatorerna inom EMU:s institutionella ram.
- EESK uppmanar kommissionen att lägga fram en offensivare och mer långsiktig politisk färdplan för genomförandet av paketet för sociala investeringar som åtminstone löper till 2020.

## 2. Inledning

2.1 EESK anser att det särskilt i kristider finns ett mycket stort behov av sociala investeringar för att motverka den ökande fattigdomsrisk, vilket också rymmer en stor sysselsättningspotential i Europa som måste mobiliseras genom privata och offentliga investeringar <sup>(1)</sup>.

2.2 EESK välkomnade därför kommissionens paket för sociala investeringar <sup>(2)</sup>, där medlemsstaterna uppmanas att fästa större vikt vid sociala investeringar, framför allt det tillkännagivna paradigmskiftet att sociala investeringar inte enbart ska betraktas som en kostnadsfaktor utan som investeringar i framtiden <sup>(3)</sup>.

2.3 Här konstaterades också att effekt- och resultatorienterade sociala investeringar som konsekvent omsätts i praktiken varaktigt ökar människors sysselsättningsmöjligheter och ger ett viktigt bidrag till uppnåendet av de sysselsättningspolitiska målen i Europa 2020-strategin.

2.4 Därför uppmanade EESK kommissionen att lägga fram en konkret plan för genomförandet av paketet för sociala investeringar.

2.5 Kommittén konstaterade en svag punkt i kommissionens initiativ, nämligen de öppna frågorna beträffande finansieringen, och framhöll att det inte är realistiskt att genomföra förslagen om ökade sociala investeringar om inte den rådande politiken med ensidiga utgiftsminskningar ändras.

2.6 Det här yttrandet bygger vidare på detta genom att fokusera på de sociala investeringarnas många positiva effekter, särskilt för arbetsmarknaden och de offentliga finanserna, och lägga fram konkreta krav och rekommendationer i samband med genomförandet av paketet för sociala investeringar.

## 3. Allmänna kommentarer om de sociala investeringarnas "flerfaldiga utdelning" – social, ekonomisk, finanspolitisk och samhällsnytta

3.1 Kommissionen tillskriver socialpolitiken tre centrala funktioner <sup>(4)</sup>: stöd till människor i olika risksituationer, stabilisering av ekonomin och sociala investeringar. Denna åtskillnad ska inte betraktas som en ömsesidig avgränsning utan visar snarare på möjligheterna till en aktiv utformning av politiken. I detta sammanhang måste man beakta både politikområdenas komplementaritet och de (institutionella) ramvillkoren, som i slutändan även möjliggör social sammanhållning.

<sup>(1)</sup> EUT C 11, 15.1.2013, s. 8.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 83 final.

<sup>(3)</sup> EUT C 271, 19.9.2013.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 83 final, s. 3.

3.2 Inte bara inom EESK utan också alltmer inom forskningen<sup>(5)</sup> och EU-politiken har man insett att investeringar i välfärdsstaten inte bara ger sociala framsteg utan också lönar sig ekonomiskt och finanspolitiskt<sup>(6)</sup>. Samtidigt saknas det jämförbara standarder som bidrar till att kartlägga och bedöma de sociala investeringarnas alla positiva externa effekter.

3.3 Det råder dock inga tvivel om att välplanerade, effektiva och ändamålsenliga sociala investeringar – beroende på åtgärdernas landsspecifika utformning och omfattning – har många positiva effekter: Aktuella sociala behov tillgodoses och sysselsättningsmöjligheter skapas, lika möjligheter – även mellan könen – främjas, samtidigt som ökande sysselsättning och sjunkande arbetslöshet till stor del kompenserar de kostnader som uppstår. Sociala investeringars investeringskaraktär visar sig genom att man för det mesta inte kan förvänta sig omedelbar ”avkastning”, men att positiva effekter utvecklas med tiden (t.ex. investeringar i utbildning, barnomsorg, främjande av hälsa och anpassning av arbetsförhållanden till olika livsskedan).

3.4 De sociala investeringarnas ”flerfaldiga utdelning” blir högre ju bättre de förankras i ett komplementärt, institutionellt och heltäckande politiskt sammanhang. Det krävs strategisk planering och strukturerad övervakning i linje med Europa 2020-målen.

3.5 Mot bakgrund av den för närvarande dramatiska arbetslösheten, som knappt kommer att sjunka under den närmaste framtiden, kan en offensiv i form av sociala investeringar ge ett viktigt bidrag till ökad tillväxt och sysselsättning. För att utnyttja den befintliga sysselsättningspotentialen måste man konsekvent tillämpa en politik som främjar delaktighet i ekonomin och samhället. Effekt- och resultatorienterade sociala framtidsinvesteringar, särskilt i utökade sociala tjänster, som i allmänhet tillskrivs betydligt större sysselsättningseffekter än alla andra former av användning av offentliga medel, har stor betydelse i detta sammanhang.

3.6 Utöver de positiva arbetsmarknadseffekterna kan sociala investeringar avlasta de offentliga finanserna, och står således inte i motsättning till budgetkonsolidering. EESK har redan konstaterat att försöket att i en konjunkturedgång konsolidera de offentliga finanserna enbart genom att minska utgifterna allmänt anses ha misslyckats<sup>(7)</sup>. En utjämning mellan inkomster och utgifter på medellång och lång sikt kan snarare uppnås genom att strukturproblem åtgärdas med hjälp av investeringar och det offentliga handlingsutrymme därigenom blir större igen på lång sikt. Aktuella analyser visar att främjandet av tillväxt för alla och en höjning av sysselsättningsgraden i enlighet med Europa 2020-målen skulle ge de statliga budgetarna i EU ett ökat spelrum på upp till 1 000 miljarder euro<sup>(8)</sup>.

3.7 Dessutom måste man beakta att ”overksamhet” särskilt på det sociala området också har ett ”pris” och att följdkostnaderna av uteblivna sociala investeringar ofta är många gånger högre. Denna tanke om att det är dyrare att reparera än att förebygga återfinns också i flera kommissionsmeddelanden<sup>(9)</sup>. Sociala investeringar är visserligen kopplade till kostnader på kort sikt, men på medellång och längre sikt medför de ökad välfärd för samhället och högre intäkter för de statliga budgetarna, vilket dessutom minskar de framtida kostnaderna betydligt<sup>(10)</sup>.

3.8 Alla sociala utgifter utgör inte i sig sociala investeringar. Vissa sociala förmåner har i grunden en konsumtionseffekt (t.ex. pensioner och arbetslöshetsersättning). EESK har emellertid alltid framhållit den konsumtions- och konjunktur-stödande betydelsen av investeringar i robusta sociala trygghetssystem (särskilt i kristider) genom att de i egenskap av automatiska stabilisatorer stöttar inkomsterna och efterfrågan och således bidrar till krishanteringen i Europa<sup>(11)</sup>.

<sup>(5)</sup> Social and employment policies for a fair and competitive Europe, Background paper, Foundation Forum 2013, Eurofound, Dublin, s. 16.

<sup>(6)</sup> Se fotnot 4.

<sup>(7)</sup> Se fotnot 3.

<sup>(8)</sup> EPC Issue Paper nr 72, november 2012.

<sup>(9)</sup> MEMO/03/58, 19.3.2003, och COM(2013) – IP/13/125.

<sup>(10)</sup> Bl.a. COM(2013) 83 final, s. 2.

<sup>(11)</sup> EUT C 133, 9.5.2013, s. 44, punkt 4.4.2.

#### 4. Exempel på de sociala investeringarnas effekter

**4.1 Investeringar i sociala tjänster:** Ökade investeringar i tillhandahållande och främjande av social infrastruktur (bl.a. vård, äldreomsorg, hälsa, tjänster för personer med funktionsnedsättning, stödboende och rådgivningskontor) skapar arbetstillfällen, ger samtidigt ett viktigt bidrag till högre arbetsmarknadsdeltagande<sup>(12)</sup> och bidrar på medellång till lång sikt till att avlasta de offentliga finanserna<sup>(13)</sup> och stimulera den regionala ekonomin. Enligt kommissionens beräkningar kan man vid en årlig tillväxt i sysselsättningen inom hälso- och sjukvården på 0,5 % förvänta sig en sysselsättningstillväxt i sektorn på minst en miljon arbetstillfällen till 2020<sup>(14)</sup>. EESK har flera gånger framhållit att det i både den offentliga och den privata sektorn måste handla om arbetstillfällen med goda arbetsvillkor och rättvis betalning<sup>(15)</sup>.

**4.2 Investeringar i barnomsorg:** Flera studier visar genom exemplet med barnomsorg att man med målinriktade investeringar kan kombinera sociala framsteg med ökad konkurrenskraft<sup>(16)</sup>. Nya beräkningar visar att offentliga investeringar för att uppnå Barcelonamålen när det gäller barnomsorg inte bara medför betydande sysselsättningseffekter utan även betydligt högre intäkter för det offentliga. Till exempel visar en studie<sup>(17)</sup> som rör Österrike att investeringskostnaderna efter fyra år är lägre än avkastningen, även om man tar hänsyn till de svaga konjunkturutsikterna. De offentliga finanserna drar därvid nytta av effekter som kompletterar varandra, bl.a. konjunkturimpulser och regionalpolitiska impulser, stigande direkt sysselsättning och sjunkande kostnader för arbetslöshetsersättning. EESK skulle välkomna ökad forskning och ett intensivare utbyte av bästa praxis på detta område.

**4.3 Investeringar i barn:** Kommissionen efterlyser förebyggande åtgärder genom tidiga investeringar för att förbättra möjligheterna till utveckling och delaktighet för barn (inte bara för dem med en missgynnad socioekonomisk bakgrund)<sup>(18)</sup>. I sin rekommendation "Investera i barnens framtid" visar kommissionen att förebyggande investeringar mot barnfattigdom kan göras genom en rad olika åtgärder. I detta sammanhang tydliggörs de positiva effekterna av utbyggnaden av högkvalitativ barnomsorg: Begåvningar främjas, risken för skolavhopp minskar, särskilt kvinnor får större möjligheter till förvärvsarbete och det skapas tillväxtimpulser på regional nivå<sup>(19)</sup>.

**4.4 Investeringar i utbildning och kampen mot ungdomsarbetslöshet:** Ett Europa som är hållbart för framtiden kan enbart uppnås med hjälp av en högre utbildningsnivå och genom att man åtgärdar bristerna i den allmänna och yrkesinriktade utbildningen. Investeringar i utbildning som motsvarar människornas och ekonomins behov leder till högre produktivitet samt högre skatte- och socialförsäkringsintäkter. OECD:s beräkningar av avkastningen av offentliga utgifter för utbildning visar på ett genomsnitt på 7,8 %<sup>(20)</sup>. Att främja ungdomssysselsättningen måste vara ett centralt inslag i de nationella strategierna för sociala investeringar. Med rätta uppmanas medlemsstaterna att utarbeta kraftfulla åtgärder för unga människor, särskilt för dem som varken arbetar eller studerar (NEETS). Eurofound uppskattar de ekonomiska förlusterna till följd av unga människors utestängning från arbetsmarknaden och utbildningssystemet till mer än 150 miljarder euro per år, eller 1,2 % av EU:s BNP<sup>(21)</sup>.

<sup>(12)</sup> Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 145, OECD Publishing, Thévenon Olivier (2013).

<sup>(13)</sup> Studien visar att varje euro som 2010 investerades i mobila tjänster skapade ett motvärde på 3,70 euro, s. 9, Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Wien mittels einer SROI-Analyse, Schober, C. et al, Wien (2012).

<sup>(14)</sup> SWD(2012) 95 final.

<sup>(15)</sup> EUT C 11, 15.1.2013, punkt 4.7.5.

<sup>(16)</sup> Zur ökonomischen Notwendigkeit eines investiven Sozialstaates, WIFO, Famira-Mühlberger, U (2014), Wien.

<sup>(17)</sup> Social Investment Growth, Employment and Financial Sustainability Economic and Fiscal Effects of Improving Childcare in Austria, AK Europa (2013), Bryssel och Eurofound (ref.: EF1344).

<sup>(18)</sup> Se The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program, Journal of Public Economics, Heckman, J.J., et al. (2010), Vol. 94 (1-2), s. 114–128.

<sup>(19)</sup> COM(2013) 778 final.

<sup>(20)</sup> Se fotnot 18.

<sup>(21)</sup> Young people and NEETS in Europe: First findings, Eurofound (EF1172EN).



**4.5 Investeringar för att främja sysselsättning:** Hög arbetslöshet – framför allt ungdoms- och långtidsarbetslöshet – utgör en stor påfrestning inte bara för de arbetslösa och deras anhöriga. Även för de offentliga finanserna utgör en befäst arbetslöshet en stor utmaning som måste motverkas genom kvalificeringsåtgärder och främjande av sysselsättning<sup>(22)</sup>. Ju längre arbetslösheten varar, desto svårare blir det att uppnå en lämplig balans mellan utbudet av och efterfrågan på arbetskraft. Särskilt i en kunskaps- och teknikbaserad ekonomi är bristande kvalifikationer och avsaknad av arbetslivserfarenhet ett avgörande hinder för varaktig framgång på arbetsmarknaden.

**4.6 Investeringar för att hantera de demografiska förändringarna och förbättra äldres möjligheter till förvärvsarbete:** EESK har flera gånger framhållit att arbetsmarknaden är nyckeln till hanteringen av de demografiska förändringarna. Om den befintliga sysselsättningspotentialen utnyttjas bättre kan förhållandet mellan dem som betalar in avgifter och dem som mottar förmåner hållas tämligen stabilt trots ökningen i antalet äldre<sup>(23)</sup>. Trots att man kan förvänta sig en förskjutning i åldersstrukturen har man emellertid i många medlemsstater hittills inte gjort tillräckliga investeringar i att skapa förutsättningar för ett mer äldreanpassat arbetsliv (skapande av arbetsförhållanden anpassade till olika livskedjen) och ett förbättrat arbetsmarknadsdeltagande.

**4.7 Investeringar i förebyggande hälsovård och rehabilitering:** Även främjande av hälsa på företagsnivå och företagsövergripande nivå ger positiva effekter, eftersom anställbarheten och risken för att bli arbetslös hänger nära samman med den fysiska och psykiska hälsan. Om man inte upptäcker risksituationer och ingriper i tid blir inte bara den enskilda individen lidande. Det uppstår också höga samhällskostnader. För att trygga de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet måste man investera mer i förebyggande åtgärder.

**4.8 Investeringar i subventionerat boende:** Liksom Europaparlamentet och Regionkommittén betraktar EESK subventionerat boende som en nyckel till samhällelig sammanhållning och efterlyser en EU-ram på detta område<sup>(24)</sup>. Samtidigt måste subsidiaritetsprincipen respekteras så att medlemsstaterna även fortsättningsvis själva kan fastställa kriterierna för subventionerat boende. Med sådana investeringar tillgodoses ett trängande socialt behov (särskilt inom fattigdomsbekämpning och social delaktighet) och samtidigt skapas arbetstillfällen i regionerna, vilket stabiliserar ekonomin och genom t.ex. investeringar i värmerenovering bidrar till hanteringen av klimatförändringarna och energifattigdomen<sup>(25)</sup>.

**4.9 Investeringar i ett tillgängligt samhälle:** EESK har redan flera gånger framhållit att man måste främja ett tillgängligt samhälle<sup>(26)</sup>. De sociala investeringarna bör därför företrädesvis bl.a. riktas in på att skapa offentliga rum och bostäder som är anpassade till äldre och människor med funktionsnedsättningar, lämplig infrastruktur för att främja rörlighet samt lättillgängliga, ekonomiskt överkomliga och högkvalitativa sociala tjänster för mindre gynnade samhällsgrupper.

**4.10 Investeringar i socialt företagande:** EESK välkomnar kommissionens erkännande av den viktiga roll som den sociala ekonomin spelar i genomförandet av paketet för sociala investeringar. Den deltar ofta direkt i genomförandet. För att stödja dessa uppgifter måste offentliga och privata medel göras tillgängliga på ett enklare sätt som lämpar sig för de sociala företagens affärsmodeller. Innovativa finansieringsmöjligheter, t.ex. deltagande av den privata sektorn, bör i större utsträckning utnyttjas i medlemsstaterna, vilket även skulle kunna leda till budgetbesparingar<sup>(27)</sup>. EESK betonar dock på nytt att detta under inga omständigheter får leda till en kommersialisering av eller en fragmenterad syn på socialpolitiken. Staten får inte undandra sig sitt socialpolitiska ansvar<sup>(28)</sup>.

## 5. Politiska rekommendationer

5.1 För en kursändring mot förebyggande sociala investeringar måste den ensidiga strikta sparpolitiken frångås.

5.1.1 EESK anser att utökade sociala tjänster bidrar mer till sysselsättningen än någon annan form av offentliga utgifter. Därför måste välfärdstaten i Europa vidareutvecklas på ett progressivt och hållbart sätt så att den kan utveckla sin potential som ytterligare en produktiv kraft i den europeiska ekonomin.

<sup>(22)</sup> Why invest in employment? A study on the cost of unemployment, Bryssel, Idea Consult (2012).

<sup>(23)</sup> EUT C 376, 22.12.2011, s. 74.

<sup>(24)</sup> Europaparlamentets resolution av den 11 juni 2013 (2012/2293(INI)), EUT C 9, 11.1.2012, s. 4.

<sup>(25)</sup> Europaparlamentets resolution om kommissionens meddelande om sociala investeringar (PE508.296v01-00).

<sup>(26)</sup> Se bl.a. TEN/515 "Tillgänglighet – en mänsklig rättighet" (ännu inte offentliggjort) och EUT C 44, 15.2.2013, s. 28.

<sup>(27)</sup> Se fotnot 3.

<sup>(28)</sup> EUT C 271, 19.9.2013, s. 91.

5.1.2 Ett framgångsrikt genomförande av ett omfattande paket för sociala investeringar förutsätter en trovärdig makroekonomisk och institutionell förankring. Om politiken med ensidiga utgiftssänkningar inte ändras är det framför allt omöjligt att uppnå en framgångsrik arbetsmarknadsintegration samt en rättvis samhällelig och ekonomisk delaktighet för så stora delar av samhället som möjligt.

5.1.3 Mot bakgrund av paketet för sociala investeringar och de utmaningar som är kopplade till det betonar EESK därför kravet på ett europeiskt konjunktur- och investeringsprogram på 2 % av BNP<sup>(29)</sup>.

5.2 *Utan finansiell säkerhet kan de sociala investeringarnas sociala och ekonomiska potential inte utnyttjas fullt ut.*

5.2.1 Ett trovärdigt paradigmskifte i riktning mot investeringsorienterade och förebyggande strategier inom centrala åtgärdsområden (bl.a. utbildnings-, social-, arbetsmarknads- samt hälso- och sjukvårdspolitik) förutsätter att finansieringen är tryggad, i både EU-budgeten och medlemsstaternas budgetar.

5.2.2 Kommittén upprepar att den är övertygad om att man inom ramen för kommande budgetkonsolideringar av detta skäl inte bara bör beakta utgiftssidan, utan att man tillsammans med att öka de offentliga utgifternas effektivitet och ändamålsenlighet också måste finna nya inkomstkällor<sup>(30)</sup>. EESK anser i detta sammanhang att man måste stärka basen för medlemsstaternas skatteintäkter, bland annat genom att införa en skatt på finansiella transaktioner, stänga skatteparadisen, stoppa skattekonkurrensen och vidta åtgärder mot skattebedrägeri. Rent generellt bör man dessutom se över skattesystemen och i samband med detta ta hänsyn till sådana frågor som hur olika former av inkomster och förmögenheter bidrar<sup>(31)</sup>.

5.2.3 EESK instämmer visserligen i kommissionens åsikt att Europeiska socialfonden (ESF) bör vara det huvudsakliga instrumentet för att främja sociala investeringar och att 20 % av ESF-medlen i alla medlemsstater måste avsättas för social delaktighet och fattigdomsbekämpning, men kommittén anser att även andra EU-fonder måste utnyttjas. Till exempel bör betydande medel från både Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) och Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) användas för sociala tjänster som barnomsorg, vård och rörlighet i landsbygdsområden, vilket bör förankras i de nationella överenskommelserna.

5.2.4 Kommittén ställer sig ytterst kritisk till villkorligheten inom ramen för den ekonomiska styrningen, som föreskriver minskat sammanhållningspolitiskt stöd som straff om inte EU:s makroekonomiska riktlinjer följs. Detta får inte bara en konjunkturförstärkande och restriktiv inverkan på den ekonomiska utvecklingen, utan försvårar de ytterligare nödvändiga investeringarna särskilt i programländerna. I stället måste man ge tillväxtimpulser och stöd genom att höja EU:s medfinansieringsandel ytterligare, framför allt i de länder som har drabbats särskilt hårt av den ekonomiska krisen.

5.3 *Sociala investeringar måste bli fixpunkter i Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen.*

5.3.1 EESK efterlyser ett ökat fokus på sociala investeringar i samordningsprocessen för den europeiska planeringsterminen. Denna nya prioritering måste uttryckligen beaktas i de årliga tillväxtöversikterna och de landsspecifika rekommendationerna. I detta sammanhang måste det klargöras att ökade sociala investeringar är förenliga med en tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering.

5.3.2 För att detta mål ska uppnås stöder EESK den diskussion som inletts i kommissionen om användningen av budgetbalansregeln ("den gyllene regeln") inom EMU:s finanspolitiska regelverk för att undanta offentliga framtidsinvesteringar vid beräkningen av statliga nettounderskott. På så sätt kan man undvika att investeringar med långsiktiga nettovinster uteblir. EESK rekommenderar att man för en diskussion om huruvida budgetbalansregeln även skulle kunna tillämpas på sociala investeringar som stöds med strukturfondsmedel.

5.3.3 Att främja sociala investeringar måste också vara ett centralt inslag i översynen av de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning inom ramen för halvtidsutvärderingen av Europa 2020-strategin under 2014.

<sup>(29)</sup> Se EUT C 133, 9.5.2013, s. 77, punkt 3.2.4.

<sup>(30)</sup> Se EUT C 143, 22.5.2012, s. 94, punkt 4.3.

<sup>(31)</sup> Se EUT C 143, 22.5.2013, s. 23, punkt 6.1.3.1.

5.3.4 Man måste på alla nivåer i större utsträckning samråda med alla aktörer som har befogenhet att genomföra sociala investeringar, informera dem och göra dem delaktiga i beslutsfattandet och övervakningen.

5.4 *Bättre metod och effektivare instrument för att mäta resultaten av strategin för ökade sociala investeringar.*

5.4.1 Beslutsunderlaget för den framtida politiska inriktningen måste bli kvalitativt bättre och mer heltäckande. I allmänhet bör man i samband med sociala investeringar eftersträva ett tidsmässigt dynamiskt, livscykelorienterat och förebyggande tillvägagångssätt som ger en bättre bild av de faktiska kostnaderna än rena statiska kostnads-nyttanalyser<sup>(32)</sup>.

5.4.2 Med tanke på de komplexa sambanden mellan olika politikområden behövs det en bättre metod för att mäta resultaten och mer öppenhet, t.ex. i form av kostnads-nyttförhållanden med en samhällsövergripande definition av nyttobegreppet eller scenariobeskrivningar för olika politiska åtgärder över tiden med hänsyn tagen till perspektiven på medellång och lång sikt.

5.4.3 Ett tänkbart första steg skulle vara en metodisk vidareutveckling av befintliga standardiserade långsiktsprognoiser inom enskilda, även demografirelaterade, utgiftsområden (t.ex. utbildning, vård, hälsa och pensioner). Åldranderapporten 2015 skulle utgöra ett lämpligt tillfälle att ge en bild av "avkastningen" av de sociala investeringar som krävs och som det har budgeterats för i enlighet med de nationella förhållandena. Detta har hittills försumrats och har ständigt lett till snedvridna och alltför höga uppgifter om kostnaderna.

5.4.4 Det är också oklart vilken betydelse de sociala indikatorerna ska få inom EMU:s nuvarande institutionella ram. Om de ska få en verklig betydelse för den politiska inriktningen bör man under alla omständigheter eftersträva en förbättring av indikatorerna.

5.4.5 EESK ser även med intresse på Europaparlamentets<sup>(33)</sup> uppmaning till kommissionen att ta fram en resultattavla för gemensamma sociala investeringsindikatorer med en varningsmekanism för övervakning av framstegen i medlemsstaterna, samt dess uppmaning till medlemstaterna att överväga att ingå en "social investeringspakt" där bindande investeringsmål fastställs och en kontrollmekanism skapas.

5.5 *Omarbetning och konkretisering av den politiska färdplanen för genomförandet av paketet för sociala investeringar*

5.5.1 EESK anser att den politiska färdplan för genomförandet av paketet för sociala investeringar som kommissionen lagt fram är alltför defensiv, och uppmanar därför kommissionen att lägga fram en konkretare och mer långsiktig färdplan (som löper åtminstone till 2020).

Bryssel den 26 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

---

<sup>(32)</sup> Se Europeiska kommissionen, Social Agenda, maj 2013, s. 15.

<sup>(33)</sup> Se fotnot 27.

## III

(Förberedande akter)

## EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 497:E PLENARSESSION DEN 25–26 MARS 2014

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från Europeiska kommissionen – ”Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt”**

C(2013) 7243 final

(2014/C 226/05)

Föredragande: **Pierre Jean Coulon**

Medföredragande: **Sorin Ioniță**

Den 5 augusti 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 – ”Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt”*

C(2013) 7243 final.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 mars 2014.

Vid sin 497:a plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

#### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar det nya meddelandet som syftar till att ge medlemsstaterna vägledning om det bästa sättet att utnyttja offentliga ingrepp. Vi ser det som en möjlighet att ge politiken en ny inriktning med beaktande av de erfarenheter som medlemsstaterna har gjort hittills, att blåsa nytt liv i integreringen av EU:s elmarknad genom en tydligare inriktning på alla medborgares välfärd (i synnerhet de mest utsattas) och att utrota energifattigdomen i EU.

1.2 EESK rekommenderar att begreppen ”offentligt ingrepp” och ”statligt stöd” förtydligas. Att utnyttja offentliga ingrepp på bästa sätt innebär inte att ingrepp eller stöd systematiskt ska minska eller öka, utan att de ska utnyttjas optimalt.

1.3 EESK efterlyser större europeisk enhetlighet i fråga om nationella och lokala offentliga ingrepp för att undvika risken för kontraproduktiva konsekvenser.

1.4 EESK rekommenderar kommissionen att se till att meddelandets målsättningar inte hindrar genomförandet av Europa 2020-målen.

1.5 En mer integrerad, fullständigare och smidigare elmarknad bör gynna producenterna och konsumenterna (inbegripet små och medelstora företag, hantverksföretag och andra småskaliga producenter). Nationsgränserna medför dock fortfarande stora hinder i fråga om bestämmelser, överföringskapacitet, prisstruktur osv.

1.6 Kommittén vill erinra om vikten av att snabbt utveckla transportinfrastrukturen och stärka sammanlänkningarna av elnät.

1.7 EESK ställer sig bakom tanken på en "europeisering" av stödsystemen för förnybara energikällor och uppmanar kommissionen att ytterligare förenkla mekanismerna för samarbete mellan medlemsstaterna för att främja gränsöverskridande stöd.

1.8 Stödet för ny teknik bör omprövas i takt med att tekniken mognar. EESK anser att kommissionen bör tillhandahålla en tydlig definition av begreppet "mogen energikälla" – en definition som kan utvecklas med tiden.

1.9 Vi instämmer i att den interna elmarknaden inte är ett självändamål. Den måste utformas till förmån för alla konsumenter, särskilt de mest utsatta. EESK stöder tanken på att utveckla åtgärder på EU-nivå för att stärka användarnas inflytande på den europeiska elmarknaden, så att de blir mer av "konsument-aktörer". EESK uppmanar kommissionen att öka sina insatser i detta avseende och ta fram åtgärder och initiativ som syftar till ett optimalt utnyttjande av offentliga ingrepp för att utrota energifattigdomen.

1.10 Kommittén betonar att el är en oundgänglig råvara och bör behandlas som en sådan. En medlemsstat får för att tillgodose det allmänna ekonomiska intresset införa vissa skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. Tillgång till energi för alla bör stå i centrum för EU:s energipolitik, och borde fastställas i fördraget. Ett optimalt utnyttjande av offentliga ingrepp i energisektorn bör av konkurrensskäl inte resultera i en minskning eller begränsning av de skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster som medlemsstaterna har beslutat att införa. Kommittén uppmanar kommissionen att vara särskilt vaksam i detta avseende och vidta åtgärder för att på ett bättre sätt säkra skyldigheterna avseende allmännyttiga tjänster och för att ytterligare stärka dem, trots de begränsningar som de nuvarande åtgärdsåtgärderna innebär.

## 2. Inledning

2.1 Europeiska unionen ställde 2008 upp ambitiösa mål för sitt klimat- och energiarbete (3x20). Den nya europeiska klimat- och energiramen för 2030 av den 22 januari 2014 kommer att behandlas i ett kommande EESK-yttrande. Medlemsstaterna har gjort framsteg när det gäller målet om förnybar energi, till stor del på grund av offentliga ingrepp.

2.2 I februari 2011 förklarade dessutom EU:s stats- och regeringschefer att målet var att fullborda inre marknaden för energi senast 2014. Efter det har kommissionen offentliggjort ett antal dokument med koppling till detta mål. Den 15 november 2012 offentliggjorde kommissionen ett meddelande med titeln "För en välfungerande inre marknad för energi", med en första bedömning av den inre marknaden för energi och en handlingsplan för hur den ska kunna fullbordas. Meddelandet följdes upp med en offentlig hearing om den inre energimarknaden, kapaciteten för att säkerställa tillräcklig energiproduktion och kapacitetsmekanismer.

2.3 Den 5 november 2013 offentliggjorde kommissionen ett annat meddelande, nämligen "Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt", tillsammans med fem dokument som har utarbetats av kommissionens avdelningar med vägledning om kapacitetsmekanismer, stödmekanismer för förnybara energikällor, samarbetsarrangemang mellan medlemsstater när det gäller förnybara energikällor och lösningar som bygger på styrning av efterfrågan.

2.4 Kommissionen noterar att inrättandet av den inre marknaden och strävan att uppfylla klimat- och energimålen har lett till nya utmaningar som kräver nya former av offentliga ingrepp, främst på nationell nivå, t.ex. när det gäller att utveckla och stödja förnybara energikällor, säkerställa tillräcklig produktionskapacitet, etc.

2.5 Syftet med det nu aktuella meddelandet från kommissionen är att ge medlemsstaterna vägledning om det bästa sättet att utnyttja offentliga ingrepp, justera befintliga interventionsåtgärder samt utforma nya. Om de offentliga ingreppen inte är väl utformade kan det allvarligt störa marknaden och driva upp elpriserna för hushåll och företag. Kommissionen har därför tagit fram en förteckning över åtgärder som ska vidtas innan ett offentligt ingrepp kan ske: Identifiera ett specifikt problem och dess orsak och visa att det inte är sannolikt att marknaden kommer att lösa det, bedöma samverkan med andra energipolitiska mål och samordna de olika politiska instrumenten, utvärdera alternativa lösningar, minimera effekten på elsystemen, hålla nere kostnaderna för ingreppen, ta hänsyn till kostnaderna för tillverkarna och konsumenterna, övervaka, utvärdera och avveckla dessa åtgärder när målet har uppnåtts.

2.6 Enligt kommissionen är syftet att gradvis bygga upp en europeisk energimarknad där utbud och efterfrågan fungerar väl, prissignalerna är i linje med de politiska målen, aktörerna har samma förutsättningar och energialstringen fungerar effektivt. I takt med att tekniken mognar bör marknadspriser successivt införas, och stödåtgärder bör så småningom avslutas. I praktiken kommer detta att innebära en avveckling av inmatningspriser och en övergång till inmatningspremier och andra stödinstrument som syftar till att uppmuntra producenterna att anpassa sig till marknadsutvecklingen. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att bättre samordna sina strategier för förnybar energi för att minska kostnaderna för konsumenterna när det gäller priser och skatter. Stödsystemen bör anpassas bättre till varandra.

2.7 I meddelandet, som inte är rättsligt bindande, definieras de grundläggande principer som kommissionen kommer att använda vid utvärderingen av offentliga ingrepp i samband med stödssystem för förnybara energikällor, mekanismer som påverkar kapaciteten och åtgärder för att styra konsumenternas efterfrågan. Dessa principer påverkar därmed hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd tillämpas och hur EU:s lagstiftning om energi genomförs. Kommissionen har också för avsikt att föreslå rättsliga instrument för att se till att dessa principer tillämpas fullt ut.

### 3. EESK:s kommentarer

3.1 EESK har konsekvent hävdad att vi ser inre marknaden för energi som en möjlighet och att alla åtgärder måste vidtas för att säkerställa att den fungerar till fördel för näringsliv och hushåll, i nära samarbete med det civila samhällets organisationer, i syfte att förebygga och motverka energifattigdom<sup>(1)</sup>.

#### *På väg mot en inre marknad: att undanröja gränserna*

3.2 EESK har alltid stött kommissionsinitiativ för att fullborda inre marknaden för energi. EESK stöder därför även tanken på att inrätta en europeisk energigemenskap. Den europeiska energigemenskapen skulle göra det möjligt att stärka gemensam förvaltning av energifrågor på bästa sätt genom att man främjar solidaritet, samarbete och integration i frågor kopplade till den inre marknaden och till infrastruktur.

3.3 Den inre marknaden kan inte fungera så länge det finns "nationsgränser" för handel med energi, och gränsöverskridande kapacitet bör behandlas på samma sätt som ledningar eller rör som inte passerar någon gräns. I meddelandet bör betonas att också tillgång till gränsöverskridande kapacitet, och inte enbart skillnader i de nationella bestämmelserna, fortfarande utgör ett stort problem när det gäller att i praktiken undanröja hindren på den inre marknaden för energi. T.ex. skulle ett allmänt införande av ett entry/exit-system för prissättning och kapacitetstilldelning för överföring inom alla medlemsstater kunna främja gränsöverskridande handel. Ett sådant system är att föredra framför punkt till punkt-systemet eftersom det skapar incitament för de systemansvariga att investera i att undanröja energiflaskhalsar vid gränserna till deras försörjningsområden. Detta kommer att vara till nytta för alla aktörer, inbegripet sådana som finns på marknaden för intermittenta förnybara energikällor. Vid sidan av det europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för el (Entso-E) måste kommissionen och Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Acer) se över fördelningsmekanismerna och se till att de systemansvariga för överföringssystemen tar ansvar för elbörserna. Det krävs en översyn för att säkerställa att det inte finns några "artificiella flaskhalsar" vid nationsgränserna som begränsar elflödet mellan medlemsstaterna. Sådana "artificiella flaskhalsar" kan vara ett resultat av nationell protektionistisk politik som syftar till enhetliga nationella tariffer, eller av eventuellt marknadsmissbruk från de nationella systemansvarigas sida för att flytta inhemska energiflaskhalsar till gränsen till deras försörjningsområden. Sådana bestämmelser skulle uppmuntra de systemansvariga att kanalisera sina investeringar till bättre gränsöverskridande sammanlänkningar i överföringsnäten.

3.4 EESK efterlyser bättre sammanlänkning mellan elnäten för att inre marknaden för energi ska kunna fullbordas. EESK stöder alla initiativ som syftar till att förbättra användningen och effektiviteten i elnäten med tanke på utvecklingen av förnybar energi. Vi ställer oss också bakom samarbeten som Coreso (samordning av elnätet i Västeuropa), som är förstadiet till ett sammanlänkat europeiskt system för el.

#### *Förnybar energi och tillräcklig produktionskapacitet*

3.5 EESK har dessutom konsekvent förordat ökad användning av energi från förnybara energikällor<sup>(2)</sup>. Kommittén stöder målen i färdplanen för 2050.

<sup>(1)</sup> EUT C 133, 9.5.2013, s. 27-29, EUT C 68, 6.3.2012, s. 15-20 och EUT C 341, 21.11.2013, s. 21-26.

<sup>(2)</sup> EUT C 77, 31.3.2009, s. 43-48, EUT C 44, 15.2.2013, s. 133-139 och EUT C 229, 31.7.2012, s. 126-132.



3.6 Stödsystemen för förnybar energi infördes vid en tidpunkt då andelen förnybar energi var liten och tekniken fortfarande låg i sin linda. I dag har den förnybara energins andel av energimixen ökat kraftigt, och den kommer att fortsätta att öka på lång sikt. EESK håller med kommissionen om att offentliga ingrepp ska bedömas med beaktande av mognadsgraden hos energikällor och teknik, med vederbörlig respekt för subsidiaritetsprincipen. Vi anser emellertid att en tydlig definition av "mogen energikälla" bör tillhandahållas av kommissionen och omprövas i takt med den tekniska utvecklingen. Kommittén anser också att utvärderingen och anpassningen av stödsystemen för förnybara energikällor bör ske på ett sådant sätt att det säkerställs att konsumenterna, särskilt de mest utsatta, fullt ut kan dra nytta av den europeiska elmarknaden. EESK rekommenderar att man ser till att denna anpassning av stödet inte gör det svårare att uppnå målen i Europa 2020-strategin. Kommittén rekommenderar kommissionen att ta hänsyn till denna aspekt i samband med utarbetandet av unionens nya riktlinjer för statligt stöd på miljö- och energiområdet.

3.7 I linje med detta bör stöd till förnybara energikällor avvecklas för mogen teknik, men även samordnas på lämpligt sätt med utvecklingen av en fungerande marknad för utsläppsrätter. EESK instämmer med kommissionen om att stöd till förnybara energikällor bör vara flexibelt, proportionellt, regressivt och konkurrenskraftigt, så att förnybara energikällor i större utsträckning kan reagera på signaler från marknaden och konkurrera med konventionella energikällor. Direkt stöd till förnybar energi bör successivt ersättas av en välfungerande marknad för utsläppsrätter, och fasas ut i enlighet med detta.

3.8 EESK välkomnar kommissionens initiativ till en "europeisering" av stödsystemen för förnybara energikällor. Kommissionen bör dessutom underlätta mekanismer för samarbete mellan medlemsstaterna för att främja gränsöverskridande stöd, vilket endast sker i liten utsträckning för närvarande. En "europeisering" av stödet är dessutom osannolikt så länge som medlemsstaterna kan utveckla en egen politik, åka snålskjuts eller skapa negativa begränsningar i grannländerna (t.ex. orsakar stödet till snabb utveckling av förnybara energikällor i Tyskland ringflöden – s.k. loop flows – i Polen och Tjeckien, vilket innebär ökade elkostnader i dessa länder för utjämning och försörjningstrygghet). Det är lättare att angripa sådana problem nu, medan systemet fortfarande är relativt nytt, än senare, när låsningseffekterna blivit starkare.

3.9 En särskild anledning till oro i fråga om integreringen av förnybara energikällor är att produktionen är intermittent och kräver utjämning, reservsystem eller reservkapacitet. I meddelandet betonas risken för att medlemsstaternas stöd till reservkapacitet skulle kunna gynna ineffektiva kraftverk eller subventionera fossila bränslen. Problemet bör avhjälpas i första hand genom utveckling av effektiva intradagsmarknader, balansmarknader och kompletterande marknader. Om dessa verkligen är effektiva och fungerar gränsöverskridande och med rätt prissignaler kan de i slutändan reglera marknaden så bra att man kan eliminera behovet av ytterligare kapacitetsmekanismer. Alla reserver eller kapacitetsersättningsmekanismer måste vara marknadsbaserade, teknikneutrala, icke-diskriminerande och öppna för gränsöverskridande deltagande<sup>(3)</sup>.

3.10 Standarder och mekanismer för att säkerställa tillräcklig produktion varierar för närvarande mellan medlemsstaterna, eftersom problemen med balansen mellan tillgång och efterfrågan skiljer sig åt mellan dem. Offentliga ingrepp är nödvändiga för att garantera försörjningstrygghet och för att bygga upp reserver som är nationella till sin karaktär. Eftersom marknaderna blir alltmer sammankopplade och beroende av varandra, och i syfte att undvika att det samtidigt finns olika, fragmenterade system, bör dock samråd och samarbete främjas mellan länder, särskilt inom gruppen för samordning på elområdet, och kommissionen bör undersöka möjligheterna till en marknad för europeisk produktionskapacitet på grundval av de positiva erfarenheter som hittills gjorts.

#### *Offentlig intervention*

3.11 EESK delar kommissionens åsikt att offentliga ingrepp spelar en viktig roll när det gäller att uppnå EU:s energi- och klimatpolitiska mål. Att utnyttja offentliga ingrepp på bästa sätt innebär inte nödvändigtvis en minskning eller en ökning, utan att offentliga insatser ska utnyttjas optimalt. Vi anser att ingrepp av denna typ borde spela en ännu större roll i initiativ för att bekämpa energifattigdomen och att offentliga ingrepp borde användas på ett bättre sätt på detta område. Vi uppmanar kommissionen att lägga fram förslag och initiativ i dessa avseenden.

3.12 Vi betonar dock vikten av att vidta åtgärder för att säkerställa att de offentliga ingreppen på nationell, regional och lokal nivå är förenliga i hela Europa. Under vissa omständigheter kan sådana ingrepp vara kontraproduktiva på europeisk nivå.

<sup>(3)</sup> Eurelectric, 17 januari 2014.

3.13 Samtidigt vill EESK erinra om att valet av energimix är en nationell befogenhet så länge det inte på ett påtagligt sätt snedvrider konkurrensen och så länge det överensstämmer med reglerna om statligt stöd. Eftersom sådana ingrepp påverkar andra EU-länder anser EESK att samarbetet och samordningen mellan medlemsstaterna bör intensifieras, särskilt inom gruppen för samordning på elområdet, i syfte att uppnå större enhetlighet på europeisk nivå.

3.14 EESK påpekar i detta sammanhang att kommissionen borde göra en klar åtskillnad mellan offentliga ingrepp och statligt stöd.

3.15 Offentliga ingrepp påverkar elkostnader och elpriser. Kommissionen är medveten om att det är svårt att fastställa kostnaden för varje enskild energiteknik på ett jämförbart sätt och därmed att utvärdera omfattningen av de offentliga ingrepp som krävs. EESK kommer noggrant att granska rapporten och kommissionens meddelande om energipriser och energikostnader i Europa, som publicerades den 22 januari 2014. EESK upprepar sin rekommendation att kommissionen i sin rapport bör inkludera en analys av energifattigdomen i unionen och föreslå en europeisk strategi och en färdplan för att bekämpa den.

3.16 Ju större omfattning, djup och smidighet elmarknaden får, desto större stabilitet kommer att kunna säkerställas, och behovet av olika former av sådana punktinsatser eller tillfälliga offentliga ingrepp som nu skapar samordningsproblem kommer att minska.

#### *Konkurrenskraft*

3.17 Kommissionen har helt riktigt lyft fram försörjningstryggheten och förlusten av prismässig konkurrenskraft i EU:s ekonomi som frågor som inte alltid är förenliga med "20-20-20"-målen, eller med målen för år 2050. Att uppnå målen för det europeiska klimatpaketet ökar således energikostnaderna både för enskilda personer och för industrin, vilket inverkar negativt på konkurrenskraften. Å andra sidan kan stöd till förnybara energikällor leda till alltför låga elpriser på grossistmarknaden och snedvridera investeringssignalerna i fråga om reservkapacitet. Instrumenten för att uppnå "20-20-20"-målen måste övervakas ordentligt så att snedvridningarna inte uppväger nyttan.

3.18 Samtidigt ger kommissionens förslag om att främja långsiktiga avtal om nya kraftverk mellan elproducenter och framtida slutkonsumenter för att säkerställa konkurrenskraften hos energiintensiva industrier upphov till ytterligare frågor. Kommissionen är medveten om att det finns en risk för utestängande från marknaden, och sådana avtal bör granskas noggrant för att utvärdera om nyttan uppväger kostnaderna, eller om de faktiskt hämmar konkurrensen. Dessutom tenderar energiintensiva förbrukare att vara mer intresserade av konventionella kraftverk, som levererar energi på ett tillförlitligt sätt. Stöd till sådana kraftverk kan vara oförenligt med EU:s politik på övriga områden, t.ex. i fråga om stöd till förnybara energikällor eller efterlevnaden av direktivet om industriutsläpp. I extrema situationer är det särskilt besvärande för beslutsfattaren om den industriella förbrukaren slutligen bestämmer sig för att flytta, oavsett orsak.

#### *Ökad konsumentmakt/kampen mot energifattigdom*

3.19 Vi instämmer helt i att den interna elmarknaden inte är ett självändamål. Elmarknaden måste gynna alla, i synnerhet särskilt utsatta grupper. Det behövs satsningar på att fullborda marknaden, som för närvarande är alltför fragmenterad. Detta har en negativ effekt på de europeiska konsumenternas rätt att välja leverantörer och budget (priserna är för höga), på energiförsörjningstryggheten och på insatserna för att hantera klimatförändringarna och övergången till andra energislag. Den europeiska energipolitiken bör fokusera mer på att utrota energifattigdomen.

3.20 Efterfrågestyrning och energieffektivitet har en enorm potential när det gäller att minska förbrukningstoppar, men används alltför lite, trots tekniska framsteg. EESK förespråkar starkt att man uppmuntrar konsumenterna att skaffa sig större inflytande när det gäller att forma sin energianvändning och bli både konsumenter och aktörer. Teknik som smarta mätare måste utformas för alla konsumenter, särskilt de mest utsatta, och man bör se till att de blir så verkningsfulla och användbara som möjligt genom att kostnadsfritt tillhandahålla tydlig information som är lätt att förstå, vilket skulle underlätta smart anpassning av efterfrågan på energi (och säkerställa datasäkerhet och sekretess). EESK stöder främjandet av forskning och utveckling inom energiområdet (huvudsakligen i fråga om intelligenta verktyg och energilagring).

3.21 Offentliga ingrepp är av avgörande betydelse också för att åtgärder på efterfrågesidan/efterfrågestyrning tenderar att drabba sårbara konsumenter oproportionerligt hårt. Den typ av stöd som erbjuds till de utsatta konsumenterna måste därför anpassas till deras särskilda situation, och stödkriterierna bör vara rättvisa och förutsägbara.

3.22 EESK anser att tekniken för efterfrågestyrning inte i sig är tillräcklig för att anpassa och minska efterfrågan. Kommittén har förespråkat att man ska öka allmänhetens medvetenhet och inflytande på EU-nivå genom olika initiativ med stöd från en solidaritetsfond<sup>(4)</sup>. EESK stöder förbättringar som ökar byggnaders energieffektivitet (med professionell energicertifiering) för att ta itu med byggnader som "läcker" energi, och insatser för att gradvis hindra att sådana byggnader säljs eller hyrs ut.

3.23 EU:s energikonsumenter är bland dem som är mest missnöjda med marknaden. Bland de viktiga frågor som man måste ta itu med på konsumentens sida för att stödja utvecklingen av en välfungerande energimarknad finns följande: Tillgång till energi, objektiv och tillförlitlig information om erbjudanden (inbegripet oberoende jämförelser), öppenhet vad gäller kontraktsvillkor, skydd mot vilseläda och aggressiva marknadsföringsmetoder, en enda kontaktpunkt för information, begriplig konsumentupplysning, effektivt genomförande av direktivet om energieffektivitet, enkelt leverantörbyte, faktiska möjligheter att överklaga beslut vid motiverade klagomål<sup>(5)</sup> samt åtgärder för att bekämpa energifattigdom. Oberoende övervakning av energimarknaderna är också av central betydelse för att säkerställa en sund konkurrens, till förmån för konsumenterna. Framsteg i dessa avseenden kan öka det sociala och politiska stödet för EU:s energipolitik.

3.24 EESK stöder lokal förnybar energi som produceras av konsumenter (s.k. "prosumenter", producerande konsumenter<sup>(6)</sup>). Denna produktionsform utvecklas snabbt i många länder, särskilt i Tyskland och Storbritannien. Detta kommer att få stor betydelse för energibalansen i Europa och billigare energiförsörjning, samt för en minskning av koldioxidutsläppen. Prosumenternas roll på energimarknaden är kopplad till kampen mot energifattigdomen. Tack vare smarta nät och smarta mätare kan prosumenterna bidra till utbytet av energitjänster som genereras av små kraftverk. I slutet av 2020 kommer det att finnas omkring 8 miljoner anläggningar av denna typ i Storbritannien som kan ge ca 40 GW elektricitet. De kommer att sysselsätta mer än 100 000 personer. Prosumenterna bör få offentligt stöd för att kunna ta itu med rättsliga hinder samt finansiellt/operativt stöd i form av monterings- och underhållstjänster, särskilt på investeringsområdet. Det behövs dock också effektiv lagstiftning för att säkerställa att prosumenterna är ansvariga för de obalanser som de kan åstadkomma när de genererar el till systemet, och för att skapa marknadsbaserade instrument och prissättningsmekanismer som kan stimulera dem att minska sådana obalanser.

3.25 Elektricitet är dock inte en handelsvara som alla andra. Det är en oumbärlig råvara och bör behandlas som en sådan. En medlemsstat får för att tillgodose det allmänna ekonomiska intresset införa vissa skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. Kommittén har vid upprepade tillfällen förespråkat att alla medborgares rätt att få tillgång till energi bör utgöra ett av målen för EU:s energipolitik och fastslås i fördraget. EESK betonar därför att man, när denna skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster genomförs av medlemsstaterna i enlighet med direktiv 2009/72/EG (särskilt säkerhet, tillgång till energi till ett rimligt pris, tillförlitlighet, kvalitet och pris på el samt miljöskydd, inbegripet energieffektivitet och klimatskydd, enligt definitionen i artikel 3.2 och 3.3 i direktivet), måste se till att skyldigheten inte urvattnas i arbetet med att rationalisera de offentliga ingreppen, i enlighet med konkurrensprincipen. EESK uppmanar kommissionen till största vaksamhet i detta avseende, och anser att den bör rapportera årligen om denna viktiga aspekt och i den årliga rapporten om inre marknaden tillhandahålla inte bara en mer specifik och detaljerad utvärdering av medlemsstaternas efterlevnad i fråga om den offentliga sektorns skyldigheter. Vi efterlyser också särskilda initiativ så att dessa skyldigheter får bättre skydd och stärks på EU-nivå.

<sup>(4)</sup> EUT C 341, 21.11.2013, s. 21-26.

<sup>(5)</sup> *Consumer rights in electricity and gas markets* (Konsumenträttigheter på el- och gasmarknaderna) – ståndpunktsdokument från BEUC, december 2013.

<sup>(6)</sup> Prosumenterna är små och oberoende producenter av el som oftast genereras i små anläggningar på tomten (t.ex. små vindturbiner, solpaneler och värmeåtervinning med värmepumpar). Kännetecknande för prosumenter är att produktionen kan vara för eget bruk eller för försäljning till det större nätet.

*Förvaltning*

3.26 Integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi är i slutändan avgörande för skyddet av allas intressen för att undvika överdebitering av slutkonsumenterna och för att stödja god förvaltning av energibolag, oavsett om dessa företag är statliga eller privata. Kommissionen bör utvärdera genomförandet av förordningen om integritet och öppenhet på energimarknaderna och föreslå lösningar vid behov. Öppenhet på grossistmarknaderna skulle medge snabb upptäckt av problem i fråga om till exempel marknadsmissbruk eller konkurrenshämmande beteende och främja åtgärder från konkurrensmyndigheterna.

Bryssel den 25 mars 2014

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
*ordförande*  
Henri MALOSSE

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om sjöfolk och om ändring av direktiven 2008/94/EG, 2009/38/EG, 2002/14/EG, 98/59/EG och 2001/23/EG”**

COM(2013) 798 final – 2013/0390 COD

(2014/C 226/06)

Föredragande: **Christos Polyzogopoulos**

Den 19 november 2013, den 21 november 2013 respektive den 29 november 2013 beslutade kommissionen, Europaparlamentet och rådet att i enlighet med artiklarna 153.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om sjöfolk och om ändring av direktiven 2008/94/EG, 2009/38/EG, 2002/14/EG, 98/59/EG och 2001/23/EG”*

COM(2013) 798 final – 2013/0390 (COD).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 mars 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 136 röster för, inga röster emot och 4 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv, som syftar till att förbättra skyddsnivån när det gäller de rättigheter som fastställs i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och garantera konkurrens på lika villkor på EU-nivå.

1.2 EESK välkomnar förslaget på hur man ska hantera de undantag som kan begränsa sjöfolks möjligheter att åtnjuta samma rättigheter som arbetstagare inom landbaserade yrken har enligt den europeiska arbetsrätten.

1.3 EESK anser att förslaget till direktiv är ett steg i rätt riktning för att locka unga människor inom EU till arbete inom sjöfart och fiske, och för att skapa livskraftiga karriärer inom sjöfarten genom att göra dessa sektorer mer attraktiva och se till att samma yrkesvillkor gäller där som för arbete i land.

1.4 EESK noterar att kommissionen genom sitt flexibla angreppssätt tar hänsyn till särdragen och behoven inom en viktig sektor, eftersom man tar upp fyra policyalternativ och från fall till fall utvärderar om skillnaden i behandling objektivt sett motiveras av sektorns egenskaper. Därigenom undviker man lösningar av typen ”samma storlek för alla”.

1.5 Kommittén anser att förslaget till direktiv kan bidra till att främja sysselsättning inom sjöfart och fiske, förbättrade levnadsvillkor och arbetsförhållanden, socialt skydd och den sociala dialogen inom sjöfarts- och fiskesektorerna, dvs. de allmänna politiska mål som avses i artikel 151 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

1.6 I enlighet med en förberedande studie som utförts inom ramen för arbetsgruppen för sysselsättning och konkurrenskraft inom sjöfarten kommer klyftan mellan tillgång och efterfrågan i OECD-länderna förmodligen att öka till 70 000 befäl och 221 000 manskap <sup>(1)</sup>. Om andelen europeiska sjöbefäl inom den globala arbetsstyrkan ska förbli likvärdig med 2010 måste den under de närmaste 10 åren öka med 10 % i de västra och 20 % i de östra EU-länderna <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Sulpice, Guy, 2011. *Study on Seafarers Employment: Final Report*. Europeiska kommissionen, GD Transport och rörlighet, Direktorat C – Maritim transport (MOVE/C1/2010/148/SI.2.588190), s. 34.

<sup>(2)</sup> Se föregående fotnot, s. 35.

1.7 Kommittén anser också att förslaget till direktiv kan skapa mer likvärdiga konkurrensvillkor på den europeiska marknaden genom att åtgärda en situation där vissa företag är undantagna från krav, t.ex. om information och samråd, som är obligatoriska för konkurrerande företag baserade i andra medlemsstater. EESK framhåller att man måste säkerställa likvärdiga konkurrensvillkor både inom och utom unionen med tanke på sjöfartens internationella karaktär och konkurrens samt vikten av att på ett effektivt sätt förebygga social dumpning och snedvriden konkurrens. Många landbaserade verksamheter är dock utsatta för internationell konkurrens, och det faktum att detta även förekommer inom den maritima sektorn är inte en anledning att undanta sjöfolk från viktiga rättigheter när det gäller arbetsvillkor och social trygghet.

1.8 EESK understryker dock att förslaget till direktiv inte i sig kan öka attraktionskraften i arbete till sjöss och att det bör kombineras med andra åtgärder och initiativ, vilket EESK redan tidigare har föreslagit, t.ex. utbildning, forskning, stärkt hälsovård och säkerhet, samtidigt som man stimulerar entreprenörskap och innovation när det gäller att garantera säkra, stabila och konkurrenskraftiga tjänster av hög kvalitet.

1.9 Eftersom ett mycket omfattande antal samråd och konsekvensbedömningar om att ta bort undantagen genomfördes flera år före förslaget till direktiv rekommenderar EESK starkt att övergångsperioden på fem år innan direktivet ska träda ikraft (artikel 8 i förslaget till direktiv) minskas till tre år.

## 2. Inledning

2.1 Den europeiska sjöfarten är världsledande och sysselsätter 345 455 sjömän<sup>(3)</sup>. Cirka 30 % av handelsfartygen är registrerade i en EU-medlemsstat och uttryckt i tonnage (GT) svarar EU för 19,2 % av världens totala flotta<sup>(4)</sup>.

2.2 Fiske och beredning av fiskprodukter sysselsätter över 350 000 personer. Fem medlemsstater (Danmark, Spanien, Frankrike, Nederländerna och Storbritannien) står för 60 % av unionens produktion och EU:s fiskeindustri levererar cirka 6,4 miljoner ton fisk varje år<sup>(5)</sup>.

2.3 Globaliseringen innebär dock stora utmaningar för sysselsättningen och konkurrenskraften inom sjöfarten, särskilt under den rådande krisen, vilket oundvikligen har påverkat olika sektorer av sysselsättningen, både vad gäller kvalitet och kvantitet.

2.4 Den allmänna avreglering av sjöfartsarbetsmarknaden som skett successivt sedan början av 1980-talet<sup>(6)</sup> har resulterat i ett minskat antal sjömän inom EU, brist på kvalificerad personal och rekrytering av sjöfolk från tredje land. Dessa trender leder bland annat till<sup>(7)</sup> begränsade karriärmöjligheter, ensamhet och långa avstånd från familjen samt minskad yrkesmässig uppskattning i kombination med ett intryck av att det handlar om ett osäkert arbete under eftersatta förhållanden.

2.5 Orsakerna till denna utveckling ligger också i tillgången och efterfrågan samt i konkurrenstrycket på sjöfarten, vilket under de svåra omständigheterna p.g.a. globaliseringen och den strukturella krisen bland annat pressar ner lönerna.

## 3. Förslaget till direktiv

3.1 Genom förslaget ändras de gällande direktiv<sup>(8)</sup> som utan någon tydlig motivering antingen undantar sjöfolk eller tillåter medlemsstaterna att utesluta sjöfolk och/eller fiskare från direktivets tillämpningsområde. Medlemsstaterna har valt olika alternativ vid användningen av undantagen.

<sup>(3)</sup> SWD(2013) 461 final.

<sup>(4)</sup> ECSA, årsrapport 2011–2012.

<sup>(5)</sup> Eurostat, Fiskestatistik, september 2012.

<sup>(6)</sup> Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., & Walliser, J. (2012). *Trends in the global market for crews: A case study*. Marine Policy, 36(4), s. 845–858.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 275 final, Del II, Bilaga, avsnitt 2.5.

<sup>(8)</sup> 2008/94/EG om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, 2009/38/EG om inrättande av ett europeiskt företagsråd, 2002/14/EG om inrättande av en allmän ram för information till och samråd med arbetstagare, 98/59/EG om kollektiva uppsägningar, 2001/23/EG om skydd för arbetstagares rättigheter vid överlåtelse av företag, 96/71/EG om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster.



3.2 Framför allt erkänner man i förslaget till direktiv sjöfolks ovillkorliga rätt till information och samråd i alla de direktiv som tidigare innehållit undantag från denna rätt.

3.3 Det bästa tillvägagångssättet kan variera från ett direktiv till ett annat och genom att utvärdera inverkan, tillämpningsområdet och orsakerna till undantagen kan man välja mellan fyra alternativ till politik enligt följande:

— Alternativ 1: Ingen åtgärd (utstationeringsdirektivet).

— Alternativ 2: Undantag på villkor att likvärdig skyddsnivå garanteras (samrådsdirektivet).

— Alternativ 3: Undantagen utgår (direktivet om europeiska företagsråd och insolvensdirektivet).

— Alternativ 4: Reglerna anpassas (särskilda bestämmelser) till sektorns särdrag (direktivet om kollektiva uppsägningar och överlåtelsedirektivet).

#### 4. Politisk ram

4.1 I grönboken "Unionens framtida havspolitik"<sup>(9)</sup> tar man upp frågan om att många havsanknutna näringar inte omfattas av delar av den europeiska social- och arbetsmarknadslagstiftningen och den förnyade bedömning av dem som sker i nära samarbete med arbetsmarknadens parter. Dessutom framhålls den betydelse som sjöfartskunskaper har för konkurrenskraften och hållbar sysselsättning inom sjöfarten med tanke på det minskande antalet sjömän inom EU.

4.2 Kommissionen åtog sig i sitt meddelande av den 10 oktober 2007<sup>(10)</sup> att förbättra den rättsliga ramen för sjöfartsyrken och underströk att det inte är berättigat att undanta arbetstagare från vissa direktivs tillämpningsområden om det inte är helt motiverat.

4.3 I blåboken om en integrerad havspolitik för EU upprepas kommissionens åtagande att i nära samarbete med arbetsmarknadens parter se över de delar av EU:s arbetsrätt som utesluter sjöfartsyrkena<sup>(11)</sup>. Målet med den integrerade havspolitikerna är också att se till att det skapas fler och bättre arbetstillfällen och att yrkeskvalifikationerna ökar, med tanke på den oroande minskningen av sysselsättningen inom sjöfartsyrkena.

4.4 Europaparlamentet har i en resolution<sup>(12)</sup> begärt att alla arbetstagare ska ha tillgång till samma skyddsnivå och att vissa grupper inte automatiskt ska kunna uteslutas från det gällande skyddsnätet. Detta är ofta fallet med sjömän samt anställda på fartyg och/eller på flytande produktionsanläggningar. Man ska dessutom tillämpa en effektiv lagstiftning för alla, oavsett arbetsplats.

4.5 Kommissionen har nyligen upprepat sitt mål att skapa fler och bättre jobb inom sjöfartssektorn, både i meddelandet om blå tillväxt<sup>(13)</sup> och i Limassoldeklarationen, som antagits av EU:s ministrar med ansvar för den integrerade havspolitikerna<sup>(14)</sup>.

#### 5. Kommentarer

5.1 Förslaget till direktiv har föregåtts av långvariga specifika och allmänna samråd och är en direkt följd av ovannämnda politiska ram. Det har en logisk koppling till de deklarerade mål, åtaganden och problem som hör samman med sjömansyrkets framtid och syftar till att skapa ett effektivt regelverk som tar hänsyn till sjöfartens globala kontext.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 275, 7.6.2006, avsnitt 2.5.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 591 final, 10.10.2007.

<sup>(11)</sup> COM(2007) 575 final, 10.10.2007.

<sup>(12)</sup> 2007/2023(INI), 11.7.2007.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 494 final, 13.9.2012.

<sup>(14)</sup> Limassoldeklarationen, 7.10.2012.

5.2 EESK anser att förslaget till direktiv ligger i linje med andra horisontella strategier och mål, såsom Europa 2020-strategin (framför allt vad gäller sysselsättningen) och "En agenda för ny kompetens och arbetstillfällen"<sup>(15)</sup>, genom nyckelåtgärder för att uppnå en kvalitativ förbättring av arbetsvillkoren och i synnerhet en ny översyn av befintlig lagstiftning i syfte att skapa en mer ändamålsenlig rättslig ram för sysselsättningen samt hälsa och säkerhet i arbetet.

5.3 EESK har redan framhållit att fiskare och sjöfolk står utanför EU:s sociala lagstiftning och att man i förekommande fall måste stoppa denna diskriminering, oavsett de bakomliggande orsakerna. Kommittén uppmanar kommissionen att se över dessa undantag i nära samarbete med arbetsmarknadens parter<sup>(16)</sup>.

5.4 I tidigare yttranden<sup>(17)</sup> har EESK också framfört viktiga påpekanden och rekommendationer om en rad frågor som rör europeisk havspolitik och i detalj kommenterat allmänna frågor om arbetsmarknads- och socialpolitik, som avser sjöfartsrelaterade yrken, i synnerhet frågor om utbildning och certifiering, rekrytering och sjösäkerhet. Detta visar på behovet av att locka ungdomar till en karriär inom sjöfarten och se till att de stannar där, samt av att säkerställa en hög nivå på sakkunskap och kompetens i de europeiska nätverken av aktörer inom sjöfarten (sjöfartskluster).

5.5 Vissa särskilt aktuella frågor kvarstår, bland annat EESK:s rekommendationer om mänskliga resurser, sjömanskap och sjöfartsexpertis i yttrandet om "Strategiska mål och rekommendationer för EU:s sjöfartspolitik fram till 2018" samt kommitténs rekommendationer om kampen mot sjöröveri<sup>(18)</sup>, som i likhet med sjöfolks straffrättsliga ansvar fungerar avskräckande för sjöfartygsyrken.

5.6 Av den stora mängden allmänna och särskilda samråd framgår det att åsikterna om huruvida undantagen är berättigade eller inte skiljer sig åt (och vilka undantag som i så fall är berättigade), och att man kan konstatera ett samförstånd vad gäller behovet av lika villkor och den roll som socialrätten kan spela. EESK beklagar dock att frågan – trots de skriftliga samråden – inte har tagits upp på dagordningen i kommittén för den sociala dialogen.

5.7 EESK betonar att arbetsgruppen för sysselsättning och konkurrenskraft inom sjöfarten<sup>(19)</sup> har understrukt att utvecklingen inom kommunikationstekniken inte längre berättigar de undantag som tidigare har motiverats med att fartygen är i ständig rörelse och att det förekommer kommunikationssvårigheter med sjögående fartyg framför allt vad gäller information och samråd.

5.8 EESK understryker att IKT i allt högre grad används på fartygen, även om det i vissa fall kommer att ta tid innan det är fullständigt genomfört på grund av de tekniska svårigheterna, i synnerhet för små och medelstora företag. Kommittén föreslår att kommissionen ska utarbeta en ram för finansierings- och utbildningsstöd på detta område så att direktivet kan tillämpas på ett effektivt sätt.

5.9 EESK erinrar om att EU är en föregångare i frågor om arbetsrätt och uppmanar kommissionen att intensifiera sina insatser för att uppdatera internationella standarder i syfte att alla medlemsstater ska ratificera ILO-konventionen om arbete till sjöss från 2006. Kommissionen bör även verka för att säkerställa ett brett internationellt samarbete som syftar till ett effektivare tillämpningssystem, bevara de minimistandarder som fastställts av de länder som har ratificerat ILO-konventionen om arbete till sjöss samt se till att fler länder ratificerar konventionen. EESK stöder visserligen ILO-konventionen om arbete till sjöss från 2006, men anser samtidigt att denna inte ger samma rättigheter som de berörda direktiven.

<sup>(15)</sup> COM(2010) 682 final, 23.11.2010.

<sup>(16)</sup> EUT C 168, 20.7.2007, s. 55–56.

<sup>(17)</sup> EGT C 158, 26.5.1997, s. 11, EGT C 14, 16.1.2001, s. 41, EGT C 80, 3.4.2002, s. 9–14, EUT C 133, 6.6.2003, s. 23–25, EUT C 157, 28.6.2005, s. 42–47, EUT C 157, 28.6.2005, s. 53–55, EUT C 318, 23.12.2006, s. 195–201, EUT C 97, 28.4.2007, s. 33–34, EUT C 168, 20.7.2007, s. 50–56, EUT C 211, 19.8.2008, s. 31–36, EUT C 151, 19.8.2008, s. 35, EUT C 255, 22.9.2010, s. 103–109, EUT C 107, 6.4.2011, s. 64–67, EUT C 248, 25.8.2011, s. 22–30, EUT C 24, 28.1.2012, s. 146–153, EUT C 76, 14.3.2013, s. 15–19, EUT C 161, 6.6.2013, s. 87–92, EUT C 43, 15.2.2012, s. 69–72, EUT C 299, 4.10.2012, s. 153–157 och TEN/533 av den 16 juni 2013, COM(2013) 510 final.

<sup>(18)</sup> EUT C 255, 22.9.2010, s. 103–109 och EUT C 76, 14.3.2013, s. 15–19.

<sup>(19)</sup> <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>.

5.10 En förutsättning för att vända den nedåtgående trenden för sjöfolks sysselsättning är åtgärder som kompletterar de föreslagna institutionella ändringarna i syfte att skapa en väl utformad sjöfartsutbildning för kompetens av högsta kvalitet som garanterar omfattande sysselsättningsmöjligheter och främjar arbetstagarnas rörlighet mellan olika sektorer.

5.11 Det är också viktigt att ge stöd till de små och medelstora företagen, som utgör ryggraden i den europeiska sjöfarten och som har drabbats hårt av krisen, att främja partnerskap som kan bidra till innovation och utveckla nya operativa koncept, och mer allmänt att ge ett kontinuerligt stöd till särskilda entreprenörskap och institutionerna inom sjöfartssektorn i EU.

5.12 Att i utökad omfattning främja och utnyttja sjöfartskluster, som är så viktiga för EU:s ekonomiska och sociala intressen, kan bland annat bidra till att erbjuda alternativ sysselsättning till yrkesfiskare och kvinnor.

5.13 EESK betonar att det behövs en systematisk datainsamling och harmonisering av källor som rör sysselsättning inom sjöfarten eftersom siffrorna skiljer sig avsevärt beroende på källan. Detta skulle öka trovärdigheten i framtida studier.

5.14 EESK välkomnar att man avskaffar möjligheten att undanta fiskare som avlönas separat från insolvensdirektivet (artikel 1 i förslaget till direktiv).

5.15 När det gäller direktiv 2001/23/EG (överlåtelsedirektivet) noterar EESK de särskilda villkor som gäller vid överlåtelse av fartyg och byte av flagg, och understryker att det kan förväntas att sjömännen kommer att arbeta under olika eller sämre villkor på grund av de olika kollektivavtalen. Mot denna bakgrund framhåller kommittén att kommissionen måste fastställa nya bestämmelser som säkerställer att direktivet om överlåtelse av fartyg och byte av flagg tillämpas på ett sätt som inte leder till motsatt resultat, dvs. att sjömännens rättigheter urholkas. EESK uppmanar kommissionen att beakta ovanstående kommentarer.

5.16 EESK noterar att kommissionen försöker ta hänsyn till egenheterna i sjötransporter och arbete till sjöss i synnerhet vad gäller direktiv 1998/59/EG (kollektiva uppsägningar) och understryker behovet av rättssäkerhet när det gäller anställningsavtal och investeringssäkerhet samt för att förebygga social dumpning och snedvriden konkurrens.

5.17 EESK föreslår att artikel 1.2 i direktiv 2008/94/EG om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens ändras på följande sätt:

Med förbehåll för påföljande mening, får medlemsstaterna undantagsvis utesluta fordringar från vissa kategorier av arbetstagare från tillämpningsområdet för detta direktiv om det finns andra former av garantier som ger arbetstagarna ett skydd motsvarande det som följer av detta direktiv. Denna bestämmelse får under inga omständigheter innebära att man kan tillåta undantag för sjöfolk och fiskare.

5.18 EESK anser att översynsklausulen (artikel 7 i förslaget till direktiv) i syfte att övervaka genomförandet och tillämpningen av artiklarna 4 och 5 i direktivet i medlemsstaterna (särskilt vad beträffar två viktiga frågor: utflaggningen och sysselsättningen för sjöfolk från EU) säkerställer att de föreslagna bestämmelserna tillämpas på ett sätt som kommer att ta hänsyn till särdragen inom sektorn.

5.19 EESK understryker att arbetsgivare och arbetstagare spelar en avgörande roll i arbetsrättsfrågor. Kommittén är övertygad om att arbetsmarknadens parter kommer att bidra avsevärt till att utöka och sprida bästa praxis för att locka ungdomar till en karriär inom sjöfarten och öka möjligheterna till sysselsättning inom EU:s maritima sektor, samt för att använda den sociala dialogen för en korrekt och produktiv tillämpning av detta lagstiftningsförslag.

Bryssel den 25 mars 2014

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
ordförande  
Henri MALOSSE

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater”**

COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS)

(2014/C 226/07)

Föredragande: **Petru Sorin Dandea**

Den 16 december 2013 beslutade Europeiska unionens råd att i enlighet med artikel 115 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater”*

COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS).

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 13 mars 2014 (föredragande: Petru Sorin Dandea).

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 145 röster för, 3 röster emot och 10 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar förslaget till direktiv<sup>(1)</sup> om ändring av direktiv 2011/96/EU om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag hemmahörande i olika medlemsstater (direktivet om moderbolag och dotterbolag), eftersom det innebär ett viktigt steg i genomförandet av handlingsplanen för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande<sup>(2)</sup>.

1.2 Mot bakgrund av att medlemsstaterna årligen förlorar flera miljarder euro till följd av skattebedrägerier och skatteundandragande, men även som en konsekvens av aggressiv skatteplanering som ofta möjliggörs av luckor i eller bristande överensstämmelse mellan medlemsstaternas lagstiftningar, anser EESK att kommissionens förslag är ändamålsenligt, eftersom avsikten är att införa den allmänna bestämmelse mot missbruk som föreslogs i rekommendationen<sup>(3)</sup> om aggressiv skatteplanering.

1.3 EESK ställer sig bakom ett förenhetligande av behandlingen av gränsöverskridande koncerner i fråga om beskattning av vinster. Detta motiveras av att nuvarande direktiv i vissa fall ger utrymme för dessa att använda sig av finansiella hybridarrangemang med skatte fördelar som snedvrider konkurrensen på den inre marknaden.

1.4 Med tanke på den allmänna karaktären hos bestämmelsen mot missbruk rekommenderar EESK att medlemsstaterna vid genomförandet av direktivet beaktar kommissionens rekommendation avseende aggressiv skatteplanering, samt EU-domstolens uttolkning, som fastslår principen att bekämpandet av otillbörliga affärsmetoder inte får kränka allmänna principer i gemenskapsrätten. EESK rekommenderar att kommissionen utarbetar en rekommendation som vägleder medlemsstaterna när det gäller att genomföra direktivet så korrekt som möjligt ur rättslig synvinkel.

1.5 Kommittén uppmanar medlemsstaterna att i anslutning till genomförandet utarbeta en så tydlig rättslig definition av begreppen i artikel 1.a.2 som möjligt i syfte att säkerställa ett så korrekt genomförande av direktivet som möjligt utan att ge upphov till komplicerade situationer för affärslivet eller skattemyndigheterna. Därför bör formuleringar som *artificiellt arrangemang*, *rimligt affärsbeteende* och *cirkulära transaktioner* fastställas på ett sätt som är entydigt i rättsligt hänseende i syfte att undvika tillämpningsproblem för företag, skattemyndigheter och rättsväsende.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 814 final.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 722 final.

<sup>(3)</sup> C(2012) 8806 final.

## 2. Kommissionens förslag

2.1 Genom förslaget försöker kommissionen bemästra befintliga olikheter mellan medlemsstaternas lagstiftningar beträffande hybridfinansiering inom tillämpningsområdet för direktivet om moderbolag och dotterbolag och införa en allmän bestämmelse mot missbruk i syfte att skydda detta direktivs funktionsduglighet.

2.2 Direktivförslaget utgår från artikel 115 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, enligt vilket rådet kan besluta om direktiv i syfte att närma medlemsstaternas lagar och andra författningar till varandra, då dessa direkt inverkar på hur inre marknaden fungerar. Kommissionen bedömer att detta är det enda gångbara alternativet för att den allmänna bestämmelsen mot missbruk ska kunna införas.

2.3 Förslaget är nödvändigt, eftersom medlemsstaters enskilda åtgärder i fråga om bristande överensstämmelser när det gäller hybridfinansiering inte kan lösa problemet, beroende på att det till stor del har sin grund i samverkan mellan de nationella lagstiftningarna.

2.4 Även om direktivet innehåller en klausul mot missbruk är denna inte tillräckligt tydlig och kan tvärtom ge upphov till osäkerhet. Införandet av en allmän bestämmelse mot missbruk i enlighet med kommissionens förslag kan leda till att dessa tveksamheter undanröjs, varvid medlemsstaterna erbjuder ett mer effektivt verktyg.

## 3. Allmänna och särskilda kommentarer

3.1 EESK har yttrat sig<sup>(4)</sup> positivt om de aktuella ändringarna av direktivet om ett gemensamt beskattningssystem för moderbolag och dotterbolag och uppmanat medlemsstaterna att genomföra dem inom rimlig tid.

3.2 Kommittén har påpekat att det i anslutning till översynen är viktigt att införa en skyldighet för multinationella företag att ha separat bokföring för varje land där de är verksamma. Redovisningen ska omfatta produktionsvolym och vinster. Sådan bokföring underlättar identifieringen av företag som missbrukar systemet med internprissättning och ägnar sig åt aggressiv skatteplanering. Kommittén rekommenderade också att man inför regler om vinstbeskattning av företag baserade på gemensamma kriterier. EESK beklagar att denna aspekt inte har uppmärksammats i tillräckligt hög grad vid utarbetandet av det aktuella direktivförslaget.

3.3 Kommittén rekommenderar att kommissionen stöder medlemsstaterna när det gäller att genomföra direktivet. Därför bör kommissionen lägga fram en rekommendation som tydliggör olika rättsliga aspekter i anslutning till överföringen när det gäller begrepp som hänför sig till bestämmelsen mot missbruk.

3.4 EESK påpekar att ett genomförande av direktivet med alltför allmänt hållna definitioner kan leda till synnerligen besvärliga situationer för såväl företag som skattemyndigheter.

3.5 När det gäller genomförandet av artikel 1.a.2 är det nödvändigt att tydligt definiera konceptet *artificiellt arrangemang*. Därför rekommenderar kommittén att medlemsstaterna drar nytta av normerna i OECD:s handledning<sup>(5)</sup>, i synnerhet avseende omstrukturering av företag. Likaså rekommenderar EESK en tillämpning av EU-domstolens rättspraxis när det gäller "rent konstlade upplägg" (*wholly artificial arrangements*). En transaktion som i beskattningshänseende genomförs på ett så förmånligt sätt som möjligt innebär inte i sig att den utgör ett artificiellt arrangemang.

3.6 När det gäller genomförandet av artikel 1.a.2, underpunkt b, bedömer kommittén att det är nödvändigt att tydligt definiera begreppet *rimligt affärsbeteende*. Om liknande formuleringar införs i den nationella lagstiftningen utan tydligare definition kan det leda till hinder för rättsväsendet då det föreligger tvister i anslutning till affärstransaktioner.

3.7 Kommittén betraktar det som nödvändigt att vid genomförandet klargöra aspekter som sammanhänger med *cirkulära transaktioner*. Inom kommersiell praxis finns det cirkulära transaktioner som har en ekonomisk substans och som står i samklang med lagstiftningen. Dessa bör inte omfattas av de beskattningssnormer som införs på grundval av det aktuella direktivet.

<sup>(4)</sup> EUT C 67, 6.3.2014, s. 68.

<sup>(5)</sup> OECD *Model Tax Convention*, kapitel C5, artikel 9181 och 9182.

3.8 EESK rekommenderar att medlemsstaterna tar tillfället i akt och använder sig av genomförandet av det aktuella direktivet för att förenkla den nationella lagstiftningen i fråga om vinstbeskattning. Detta skulle kunna vara ett första steg mot harmonisering av reglerna på detta område på EU-nivå.

Bryssel den 25 mars 2014

*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 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande”**

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD)

(2014/C 226/08)

Föredragande: **Reine-Claude MADER**

Den 9 december och den 16 december 2013 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande”*

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 mars 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) tar med intresse del av förslaget till förordning som bör göra det lättare att få möjlighet till rättslig prövning vid gränsöverskridande tvister och därmed bidra till att den gränsöverskridande handeln ökar.

1.2 Kommittén stöder att förfarandets räckvidd utökas genom att man höjer taket till 10 000 euro och utvidgar begreppet ”gränsöverskridande tvister”, vilket ger större möjligheter för konsumenter och små och medelstora företag att söka rättslig prövning.

1.3 EESK stöder den begränsning av domstolsavgifter som införs genom förordningen, eftersom kostnaderna avskräcker konsumenter och småföretag från att inleda ett förfarande. Kommittén rekommenderar dock att man tydligt definierar vad som avses med ”domstolsavgifter” för att åtgärden ska bli effektiv.

1.4 Vi konstaterar med tillfredsställelse att förordningen bibehåller verkställbarheten i det beslut som fattas utan att man måste inleda ett exekvaturförfarande.

1.5 EESK anser att de förenklingar och underlättade förfaranden som införs är lika viktiga som en höjning av taket för att det europeiska småmålsförfarandet ska bli framgångsrikt.

1.6 Kommittén noterar att kommissionen vill främja bruket av ny teknik, trots att strategin skiljer sig från vedertagen praxis, att den kommer att påverka domstolarnas funktionssätt, och att det för närvarande förefaller svårt att införa den i praktiken vid alla lokala domstolar.

1.7 Alla metoder och medel som kan underlätta förfarandet för parterna bör dock stödjas under förutsättning att de inte inverkar negativt på parternas rätt till försvar och tillämpningen av de grundläggande civilprocessrättsliga principer som erkänns av alla medlemsstater. Kommittén noterar att denna teknik inte kommer att användas utan att parterna lämnat sitt tillstånd, vilket är positivt.

1.8 EESK undrar dock vilka rättsmedel som står till buds inom ramen för förordningen för småmålsförfarandet.

1.9 EESK understryker även att man måste vara uppmärksam på säkerheten och sekretessen vid elektroniskt utbyte av information om tvistemål.

1.10 Kommittén insisterar på att det är nödvändigt att ge konsumenterna och de små och medelstora företagen stöd under hela förfarandet, särskilt med tanke på att rättshjälp inte är obligatoriskt. Detta förutsätter att resurser – inte minst ekonomiska resurser – avsätts för ändamålet.

1.11 De konsumentorganisationer, europeiska konsumentcentrum och branschorganisationer som har erfarenhet på området kan hjälpa till att förmedla dessa erfarenheter på ett positivt sätt och informera om att förfarandet finns.

1.12 EESK vill understryka att målet att främja småmålsförfarandet inte kan uppnås om lämplig information om dess existens inte når de olika aktörerna, domstolarna och juridikutbildningssätena <sup>(1)</sup>.

1.13 För att förfarandet ska bli ändamålsenligt krävs tydliga formuleringar som lätt kan förstås av alla. Det är mycket viktigt att parternas officiella språk används, även under förfarandets gång och särskilt under förhandlingarna. Detta krav bör inte enbart gälla översättning av formulären, eftersom man då riskerar att bryta mot artiklarna 47 och 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna vad gäller rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till försvar.

1.14 EESK vill betona att resonemanget om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna är ett positivt tillskott i debatten om införandet av regler som gör det möjligt att väcka grupptalan i EU.

## 2. Inledning

2.1 Med förslaget vill kommissionen närma sig medborgarna, konsumenterna och de små och medelstora företagen genom att göra det lättare för dem att få rättslig prövning och ge dem mer förtroende för att utnyttja de möjligheter som den inre marknaden erbjuder.

2.2 Det ingår i de tolv konkreta åtgärderna i den andra rapporten om EU-medborgarskapet som syftar till att hjälpa EU-medborgarna att utöva sina rättigheter, exempelvis när det gäller lösning av tvister som uppstått vid gränsöverskridande handel.

2.3 Även strategin för konsumentpolitiken i EU, t.ex. *Small Business Act*, innehöll detta initiativ för att förbättra respekten för konsumenternas och de små och medelstora företagens rättigheter.

2.4 Mot bakgrund av erfarenheterna sedan ikraftträdandet av förordning EG nr 861/2007 <sup>(2)</sup> i tillägg till de vanliga nationella förfarandena för indrivning av fordringar och efter flera samråd föreslår kommissionen att ytterligare förenkla förfarandet, göra det mindre betungande och bättre anpassat till konsumenternas och även de små och medelstora företagens behov.

2.5 Det europeiska småmålsförfarandet som infördes genom förordning EG nr 861/2007 består av följande huvudinslag:

- Det omfattar gränsöverskridande tvister om fordringar på högst 2 000 euro vid tidpunkten för förfarandets inledande.
- Fordringsägaren bör använda ett formulär av "typ A" för att vända sig till den behöriga domstolen genom postgång eller annat kommunikationssätt som den medlemsstat där förfarandet har inletts har godkänt.
- Formuläret ska innehålla en beskrivning av bevismaterial och vid behov styrkande handlingar.
- Förfarandet är i princip skriftligt, såvida inte domaren beslutar något annat.
- Parterna får företrädas av en advokat, men detta är inte obligatoriskt.
- Domstolen bör i princip avge sin dom inom 30 dagar, efter att den hört parterna vid en förhandling eller efter att den har fått in alla nödvändiga uppgifter för att kunna avge en dom.

2.6 Den dom som domaren avkunnar är verkställbar och ska erkännas automatiskt i medlemsstaterna. Den behöriga domstolen ska på begäran av någondera av parterna, utan extra kostnad, utfärda ett intyg om det beslut som har fattats.

<sup>(1)</sup> Universitet, utbildningscentrum för advokater, lärosäten för domare och åklagare etc.

<sup>(2)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning EG nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om införande av ett europeiskt småmålsförfarande (EUT L 199, 31.7.2007, s. 1).

2.6.1 I enlighet med förordningen från 2007 påbörjade kommissionen en konsekvensbedömning före den 1 januari 2014 och har beaktat de första resultaten från den, som är uppmuntrande eftersom tillämpningen av förfarandet enligt bedömningen minskat kostnaderna med 40 % och reducerat tvisternas varaktighet från två år till i genomsnitt fem månader<sup>(3)</sup>.

2.7 Kommissionen ansåg ändå att förfarandet skulle bli ännu effektivare om taket höjdes så att det också skulle kunna användas av små och medelstora företag.

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Förslaget innehåller två stora grupper av åtgärder: dels åtgärder av strikt juridisk art, dels åtgärder av mer praktisk karaktär, som tillsammans syftar till att minska kostnaderna för förfarandet.

#### 3.2 Åtgärder av juridisk art

3.2.1 Den första av de planerade åtgärderna syftar till att höja taket från 2 000 till 10 000 euro för att göra det möjligt även för små och medelstora företag att använda sig av förfarandet, som är frivilligt.

3.2.2 Den andra åtgärden gäller den utvidgade definitionen av begreppet gränsöverskridande tvist så att den även omfattar alla tvister som har någon utländsk anknytning, t.ex. om en person från ett tredjeland är berörd.

#### 3.3 Åtgärder av praktisk art

3.3.1 För att minska kostnaderna föreslår kommissionen att man i större utsträckning ska använda elektroniska dokument samt tv- och/eller videokonferenser när muntliga förhandlingar är nödvändiga.

3.3.2 Kommissionen vill även begränsa domstolsavgifterna till 10 % av fordringens värde, med ett tröskelvärde på 35 euro där summan kan regleras genom överföring via internetbank eller via kredit- eller betalkort.

### 4. Allmänna synpunkter på förslaget

4.1 EESK anser att förslaget är relevant, men framhåller dock att förfarandet bör vara tydligt och öppet för att ge önskad effekt. Detta innebär att formulären måste anpassas till alla berörda målgrupper.

4.1.1 Dessutom måste information om den planerade åtgärden spridas till allmänheten och till domstolarna. I detta sammanhang påpekar EESK att domstolarna endast fick information i ett mycket sent skede om det europeiska betalningsföreläggandet och det europeiska småmålsförfarandet, via en informationsbroschyr som hade utarbetats av det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område<sup>(4)</sup>.

4.1.2 Att uppmuntra användning av elektroniska kommunikationsmedel, t.ex. för delgivning av akter, och att införa en skyldighet för domstolarna att använda sig av videokonferenser för förhandlingar, såvida inte någon part begär något annat<sup>(5)</sup>, är åtgärder i en riktning som avviker från väl förankrad praxis. Detta kommer att påverka domstolarnas funktion. Man måste dessutom erbjuda teknisk assistans för parterna, särskilt eftersom förfarandet kan genomföras utan att dessa företräds av advokat.

4.2 Den viktigaste åtgärden är höjningen av taket från 2 000 till 10 000 euro.

4.2.1 De som främst gynnas av denna ändring är de små och medelstora företagen, som enligt kommissionens siffror står för endast 20 % av de befintliga ärendena enligt konsekvensbedömningen, som bygger på svar från en panel som EESK anser vara något begränsad.

4.2.2 Kommittén stöder att taket höjs till 10 000 euro, men anser att det kanske är väl högt med tanke på genomsnittsbeloppet för tvister som involverar konsumenter.

4.3 Målet är att återupprätta förtroendet och ge ny kraft åt handeln på den inre marknaden och samtidigt göra rättsväsendet effektivare. EESK undrar dock vilka rättsmedel som står till buds inom ramen för förordningen för småmålsförfarandet.

<sup>(3)</sup> Punkt 3.2 i konsekvensbedömningen.

<sup>(4)</sup> Tvister över gränserna – kort vägledning.

<sup>(5)</sup> Artikel 8 i förslaget till förordning.

4.4 Målet är lovvärt, men det bör påpekas att det finns många skillnader mellan de olika länderna. Genom förslaget vill kommissionen begränsa "domstolsavgifterna", men detta begrepp kan tolkas olika i de olika medlemsstaterna, vilket framgår av uppgifterna från de 26 medlemsstater som finns med på e-juridikportalen och en studie som Europeiska kommissionens har beställt om öppenhet och civilrättsliga avgifter i EU.<sup>(6)</sup>

4.5 EESK anser att taket för domstolsavgifterna på 10 % är något högt. Det kan få en negativ inverkan på de medlemsstater där avgifterna inte når upp till denna nivå.

4.6 Genom att höja taket för fordringarna och utvidga definitionen av begreppet "gränsöverskridande tvist" ger förslaget medborgarna och de små och medelstora företagen en signal om att man bryr sig om och agerar för att ta itu med de reella problem som de står inför.

4.7 Förslaget är också ett svar på resultaten från en Eurobarometer-undersökning som offentliggjordes i april 2013 där 45 % av de tillfrågade företagen hade uppgett att de hade avstått från att inleda ett juridiskt förfarande eftersom de ansåg att domstolsavgifterna inte stod i proportion till fordringens värde.

4.8 Den föreslagna ändringen gör det nödvändigt att också ändra förordning EG nr 1896/2006 om ett europeiskt betalningsföreläggande<sup>(7)</sup>. Enligt denna förordning leder ett bestridande som lämnas in av svaranden till att förfarandet automatiskt övergår till ett ordinarie civilrättsligt förfarande. Sedan förordning EG nr 861/2007 trädde i kraft gäller denna begränsning dock inte längre för mindre rättstvister.

4.9 Förordning (EG) nr 1896/2006, som redan borde ha setts över, bör förtydligas så att det framgår att om en tvist omfattas av det europeiska småmålsförfarandet bör detta förfarande också vara tillgängligt för en part i ett europeiskt förfarande för betalningsföreläggande som har lämnat in ett bestridande av ett europeiskt betalningsföreläggande.

4.10 EESK vill betona att resonemanget om subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna är positivt för genomförandet av regler som gör det möjligt att väcka grupptalan i EU.

## 5. Särskilda synpunkter på förslaget

5.1 En allmän spridning av videokonferenssystem är ett intressant förslag, men verkar svårt att omsätta i praktiken vid alla lokala domstolar.

5.2 Flera av dem har ingen webbplats och använder inte e-kommunikation. Det är fortfarande vanligt att man måste komma personligen för att hämta de formulär som krävs för att inleda ett rättsligt förfarande. Det finns inga elektroniska alternativ när det gäller de juridiska förfarandena. EESK understryker även att man måste vara uppmärksam på säkerheten och sekretessen vid elektroniskt datautbyte avseende tvistlösningsförfaranden.

5.3 EESK understryker att dessa formulär måste vara tydliga och lättlästa. Den hjälp som avses i förslaget bör vara tillräcklig, vilket innebär att medlemsstaterna måste göra betydande finansiella investeringar, vid en tidpunkt som inte är gynnsam.

5.4 Slutligen är information till parterna det största problemet som måste lösas för att kunna garantera att det rättsliga förfarandet är effektivt. Eventuella parter, i synnerhet konsumenterna och de små och medelstora företagen, bör ha tillgång till tillförlitliga och oberoende uppgifter för att kunna fatta ett väl underbyggt beslut om tillvägagångssättet.

5.5 Konsumentorganisationer, de europeiska konsumentcentrumen och erfarna branschorganisationer spelar dessutom en viktig roll för att säkra uppgifternas kvalitet.

5.6 Projektet om rättslig verkställighet i Europa omfattar till exempel mycket konkreta dokument och faktablad som främst är avsedda för utmätningsmän, men som skulle kunna vara användbara för en mycket större publik eftersom de berör tillgång till rättslig prövning och rättsutövande. Denna typ av informationskälla är dock inte allmänt känd.

<sup>(6)</sup> <https://e-justice.europa.eu/>; Étude sur la transparence des coûts des procédures judiciaires civiles dans l'UE (Demoulin, Brulard, Barthélémy, Hoche).

<sup>(7)</sup> EUT L 399, 30.12.2006, s. 1.

5.7 Slutligen insisterar EESK på att det ska vara möjligt att förfarandet sker på parternas eget språk. Detta är ett krav som finns i artiklarna 47 och 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna vad gäller rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till försvar – vilket inte kan begränsas till enbart översättning av formulären.

Bryssel den 25 mars 2014

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
*ordförande*  
Henri MALOSSE

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om att skydda know-how och företagsinformation (företagshemligheter) som inte har röjts från att olagligen anskaffas, utnyttjas och röjas"**

COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD)

(2014/C 226/09)

Den 9 december och den 13 december 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 att skydda know-how och företagsinformation (företagshemligheter) som inte har röjts från att olagligen anskaffas, utnyttjas och röjas"*

COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 mars 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 138 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Begreppet "företagshemligheter" omfattar all information (teknik, recept, marknadsföringsuppgifter osv.) som har ett ekonomiskt värde och som bör hållas konfidentiell. De utgör en del av företagets immateriella tillgångar.

1.2 Skyddet av dessa immateriella tillgångar är lika viktigt för företagen, inte minst de små och medelstora företagen, som för icke-kommersiella forskningsinstitutioner. Det är av största vikt också för Europeiska unionens konkurrenskraft, bl. a. för att främja innovation och framväxten av nya företagsmodeller och för att uppmuntra till forskningssamverkan och gränsöverskridande samarbete.

1.3 Begreppet "företagshemlighet" har ingen enhetlig definition och inget harmoniserat rättsligt skydd i EU.

1.4 Kommittén stöder syftet med kommissionens förslag om att harmonisera det rättsliga skyddet av know-how och företagshemligheter eftersom de är viktiga faktorer för att främja innovationsförmågan och konkurrenskraften hos företag i allmänhet, och hos de små och medelstora företagen i synnerhet.

1.5 Kommittén noterar att skyddet av företagshemligheter från att olagligen anskaffas och utnyttjas enligt förslaget till direktiv ligger mycket nära det som föreskrivs i direktiv 2004/48/EG om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, t.ex. upphovsrätt, varumärken, formgivningar eller patent, bl.a. genom att medlemsstaterna uppmanas att se till att effektiva civilrättsliga medel ska finnas tillgängliga för den legitima innehavaren av företagshemligheten.

1.6 Kommittén välkomnar jämvikten i direktivförslaget, som syftar till att säkerställa ökad rättssäkerhet och öka värdet på de innovationer som företagen försöker skydda som företagshemligheter tack vare större lagstiftningskonvergens förenlig med internationell rätt, inte minst avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (Trips-avtalet).

1.7 Definitionen av begreppet företagshemlighet överensstämmer visserligen med Trips-avtalets bestämmelser, men tycks inte vara tillräckligt precist för att täcka alla de uppgiftstyper som skulle behöva skyddas som företagshemligheter.

1.8 Kommittén anser att kommissionen i ett skäl skulle ha kunnat ange att uppgifter med potentiellt kommersiellt värde också kan skyddas som företagshemligheter.

1.9 EESK uppmanar kommissionen att snarast möjligt vidta åtgärder i denna fråga.

## 2. Inledning

2.1 Det är av största vikt för företagets innovationsförmåga och konkurrenskraft att deras know-how och företagshemligheter (företagsinformation som inte har röjts) skyddas.



2.2 Begreppet "företagshemlighet" omfattar all information (teknik, recept, marknadsföringsuppgifter osv.) som har ett ekonomiskt värde och som bör hållas konfidentiell.

2.3 Det rör sig inte om exklusiva immateriella rättigheter, även om företagshemligheterna ofta ligger till grund för sådana rättigheter. Know-how och företagshemligheter som är resultatet av att stora ekonomiska resurser och personalresurser investerats i forskning och utveckling ligger alltså ofta till grund för ett patent.

2.4 Inte ens begreppet företagshemlighet är enhetligt i EU. Den enda harmoniserade definitionen återfinns i Världshandelsorganisationens Trips-avtal. Den bygger på tre kumulativa villkor:

— **Informationen ska vara hemlig.** Med detta avses att företagshemligheten inte är allmänt känd eller lätt tillgänglig för de kretsar som intresserar sig för frågan.

— **Informationen har kommersiellt värde.** I praktiken är informationen värdefull genom att den är hemlig.

— Slutligen måste företagshemlighetens legitima innehavare ha vidtagit rimliga åtgärder för att bevara dess konfidentialitet.

2.5 Eftersom det saknas en enhetlig definition av begreppet "företagshemlighet" i EU är det rättsliga skyddet fragmenterat i medlemsstaternas olika rättssystem.

2.6 Ett enhetligt europeiskt rättsligt skydd av företagshemligheter skulle dock vara fördelaktigt i en tid där industrispionaget och riskerna för dataintrång når oroväckande höjder, inte minst inom sektorer där forskning och utveckling och de ekonomiska investeringarna spelar en viktig roll (bilindustrin, telekommunikationer, läkemedel osv.).

2.7 Kommittén stödde för övrigt kommissionens insatser mot piratkopiering och har redovisat sin ståndpunkt i frågan <sup>(1)</sup>.

### 3. Kommissionens förslag

3.1 Förslaget är ett resultat av ett samråd som ledde till att kommissionen kunde konstatera stora skillnader i lagstiftningen på nationell nivå, särskilt i fråga om definitionen av företagshemlighet och de rättsmedel som står till förfogande för innehavaren av företagshemligheter.

3.2 Förslaget utgår från två antaganden: Dels utgör skillnaderna i nationell lagstiftning ett hinder för gränsöverskridande forskningssamverkan, dels skadar de konkurrenskraften för de företag vilkas företagshemligheter skulle kunna stjälas i de medlemsstater där skyddet är sämst.

3.3 Syftet med förslaget är alltså att harmonisera skyddet av dessa immateriella tillgångar, som inte betraktas som immateriella rättigheter.

#### 3.4 Definitionen av företagshemlighet

3.4.1 Kommissionen utgår från den definition av företagshemlighet som finns i Trips-avtalet, och föreslår att tre kumulativa villkor ska vara uppfyllda för att information ska betraktas som skyddsvärd företagshemlighet:

— Den är hemlig i den meningen att den inte är allmänt känd hos eller lätt tillgänglig för personer i de kretsar som normalt sett handskas med denna typ av information.

— Den har kommersiellt värde genom att den är hemlig.

— Innehavaren har vidtagit rimliga åtgärder för att hålla den hemlig.

#### 3.5 Begreppet angrepp på företagshemligheter

3.5.1 Utöver obehörigt tillträde till det lagringsmedium som innehåller företagshemligheten, stöld, bestickning, bedrägeri och överträdelse av en överenskommelse om konfidentialitet, fastställs i artikel 3 att angrepp på företagshemlighet också inbegriper "varje annat beteende som [...] anses strida mot god affärssed".

3.5.2 Det fastställs också att efterföljande utnyttjande eller röjande ska anses vara olagligt under samma omständigheter eller om en person vid tidpunkten för utnyttjandet eller röjandet inte kunde ha varit omedveten om att företagshemligheten erhållits olagligt.

<sup>(1)</sup> EUT C 306, 16.12.2009, s. 7 och EUT C 18, 19.1.2011, s. 105.

### 3.6 Lagligt anskaffande, utnyttjande och röjande

#### 3.6.1 I artikel 4 undantas en rad fall:

- Oberoende upptäckt eller skapande.
- Återskapande (*reverse engineering*): En företagshemlighet är inte längre skyddad när den kan röjas genom undersökning av den produkt som innehåller den.
- Arbetstagarföreträdares utövande av sin rätt till information och samråd, inbegripet när arbetstagare lämnar information till sina företrädare.
- Yttrande- och informationsfrihet.
- Larm om missförhållanden, om ytterligare villkor är uppfyllda: Utnyttjandet eller röjandet av företagshemligheten var nödvändigt och låg i allmänintresset.
- Metoder som överensstämmer med god affärssed, fullföljande av en utomobligatorisk förpliktelse, skydd av ett legitimt intresse.

3.6.2 Innovationsförmågan bevaras eftersom det i artikel 4 uttryckligen klargörs att oberoende upptäckt och återskapande är legitima sätt att anskaffa information.

### 3.7 Rättsmedel som står till förfogande för innehavaren av företagshemligheter

3.7.1 Det är medlemsstaternas uppgift att tillhandahålla verkningfulla civilrättsliga medel mot angrepp på företagshemligheter.

3.7.2 Mot bakgrund av de återkommande diskussionerna om missbruk av förfarandet för beslag av intrångsgörande varor (*saisie-contrefaçon*) uppmanas medlemsstaterna i direktivet att utfärda påföljder mot missbruk av rättsmedel i syfte att oskäligt försena eller begränsa den svarandes tillträde till marknaden eller på annat sätt hota eller trakassera svaranden.

3.7.3 Direktivförslagets artikel 8 utgår också från konkurrensrätten och innehåller en rad skyddsåtgärder för att undvika att företagshemligheter röjs i samband med rättsliga förfaranden: begränsning av tillgången, helt eller delvis, till alla dokument innehållande företagshemligheter, begränsning av tillträdet till domstolsförhandlingar, avlägsnande av de passager som innehåller företagshemligheter i den icke-konfidentiella versionen av det rättsliga avgörandet.

3.7.4 Som interimistisk åtgärd bör den skadelidande innehavaren av en företagshemlighet kunna utverka förbud mot röjande eller utnyttjande av företagshemligheten, förbud mot framställning, marknadsföring eller användning av intrångsgörande varor samt beslagtagande eller överlämnande av sådana varor.

3.7.5 Förslaget innehåller en mängd andra processrättsliga skyddsregler. T.ex. ska domstolen som komplement kunna kräva att svaranden ställer lämplig säkerhet avsedd att kompensera innehavaren.

## 4. Allmänna kommentarer till förslaget till direktiv

4.1 I direktivförslaget ges en definition av företagshemlighet som är tillräckligt vid för att kunna omfatta t.ex. recept, forskning eller studier som ännu inte omfattas av immateriell äganderätt.

4.2 Förslaget syftar till att stärka konkurrenskraften hos de europeiska företag och forskningsinstitutioner som är beroende av know-how och företagshemligheter som inte omfattas av skyddet av immateriella rättigheter, eftersom innehavaren inte kan få exklusiva rättigheter till denna information.

4.3 Traditionella industriella rättigheter som patent, varumärken och formgivningar omfattar inte stora delar av de kunskaper och den information som är nödvändig för företagens ekonomiska tillväxt.

4.4 Små och medelstora företag skyddar ofta viktig information i form av företagshemligheter eftersom de inte har tillräckliga specialiserade personalresurser eller ekonomisk kapacitet för att kunna registrera, förvalta och skydda sina immateriella rättigheter, och se till att de respekteras.

4.5 För att övervinna problemen innehåller företagens avtal med anställda eller underleverantörer ofta överenskommelser om konfidentialitet. Reglerna om skydd för företagshemligheter får inte leda till inskränkningar när det gäller yttrandefriheten och möjligheten att slå larm om missförhållanden eller inskränka möjligheten för arbetstagare att byta arbetsgivare och då dra nytta av den allmänna kunskap och de erfarenheter man förvärvat.

4.6 Förslaget fyller alltså ett syfte, inte minst för att dagens ekonomiska villkor i allt större utsträckning stimulerar till utläggning på underentreprenad, vilket innebär att tjänsteleverantörer kan få tillfällig tillgång till olika typer av känslig information.

4.7 Dessutom förenklar de allt bättre it- och kommunikationssystemen dataintrång, tillskansande och spridning av företagshemligheter, vilket ökar risken för att de används i tredjeländer för att framställa produkter som därefter konkurrerar på EU-marknaden med produkterna från det företag som drabbats av angreppet på företagshemligheten.

4.8 EESK vill fästa uppmärksamheten vid att de ständigt ökande kraven på rapportering, särskilt för börsnoterade företag, medför att företagshemligheter äventyras. Uppgifterna i dessa rapporter blir offentliga och tillgängliga för alla investerare, som kan visa sig vara eller bli konkurrenter.

4.9 Kommittén anser att man i förslaget till direktiv även bör beakta vad som sägs i artikel 4 om risken att företagshemligheter röjs i samband med fullgörandet av de rapporteringsskyldigheter som åligger medlemmarna av börsnoterade företags styrelser eller tillsynsorgan.

## 5. Särskilda kommentarer till förslaget till direktiv

5.1 Förslaget innehåller en mängd processrättsliga skyddsregler, bl.a. interimistiska åtgärder och säkerhetsåtgärder samt korrigeringsåtgärder och ersättningsåtgärder som en följd av ett rättsligt avgörande som konstaterar intrång i företagshemligheter, t.ex. att intrångsgöraren ska förstöra uppgifterna, att de berörda varorna ska återkallas och förstöras, att skadeståndet ska fastställas med hänsyn tagen till immateriell skada som åsamkats och att det rättsliga avgörandet ska offentliggöras.

5.2 Det skadestånd som utdöms på begäran av den skadelidande parten bör motsvara den faktiska skadan, med beaktande av materiella och immateriella aspekter.

5.3 Domstolen får dock, i "tillämpliga fall", fastställa skadeståndet till ett engångsbelopp som beräknas på grundval av t. ex. royaltyster eller avgifter som skulle ha debiterats vid tillåten användning.

5.4 Kommittén betonar att de straffrättsliga termer som återfinns i direktivförslagets artikel 3 (*stöld, bestickning, bedrägeri*) syftar till att förtydliga begreppet "olagligt anskaffande, utnyttjande och röjande av företagshemligheter".

5.5 Kommissionens avsikt är att harmonisera de civilrättsliga medlen för att ge innovativa företag möjlighet att effektivt försvara sina företagshemligheter i hela EU. Detta märks tydligt i artikel 5, "Allmän skyldighet", där det fastslås att medlemsstaterna ska sörja för de åtgärder, förfaranden och rättsmedel som krävs för att garantera tillgången till rättslig prövning (kommittén understryker detta).

5.6 Dessutom tycks företagshemligheter i förslaget likställas med immateriella rättigheter, förutom att de inte är exklusiva. Faktum är att det skydd som införs ligger mycket nära de förfaranden som föreskrivs i direktiv 2004/48/EG om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter, t.ex. upphovsrätt och närliggande rättigheter, varumärken, formgivningar eller patent. Det direktivet antogs i april 2004, och en översyn av det är nu under behandling. Vad gäller artikel 4 anser EESK att det är av stor vikt att en anställd utan risk för att göra sig skyldig till en överträdelse i detta avseende ska kunna rådfråga en facklig förtroendevald om ett avslöjande av ett missförhållande eller annan situation på en arbetsplats.

EESK anser att det i direktivet bör finnas ett skydd mot repressalier för anställda som utnyttjar möjligheterna i artikel 4.

5.7 Mot bakgrund av de återkommande diskussionerna om missbruk av förfarandet för beslag av intrångsgörande varor (*saisie-contrefaçon*)<sup>(2)</sup>, som är ett icke-kontradiktoriskt förfarande, gläder sig kommittén åt att förslaget inte ansluter sig till direktiv 2004/48/EG, utan uttryckligen föreskriver i artikel 10.2 att medlemsstaternas rättsliga myndigheter ska utvärdera proportionaliteten i interimistiska åtgärder och säkerhetsåtgärder.

5.8 Likställandet av företagshemligheter med immateriell egendom går så långt att begreppet "god affärssed" införs i förslaget till direktiv. Detta begrepp återfinns redan i Trips-avtalet.

<sup>(2)</sup> Cour de cassation, civilmål, Chambre commerciale, 12 februari 2013, 11-26.361 "Société Vetrotech Saint-Gobain international"; 3:e kammaren i förstainstansdomstolen i civilmål i Paris, 15 november 2011 "Sociétés JCB", kommentarer av Laurent Labatte, Marks & Clerk France, patentombud.

5.9 EU-domstolen har haft tillfälle att tolka begreppet "god affärssed" <sup>(3)</sup> i dess användning i direktiv 89/104/EEG om tillnärmningen av medlemsstaternas varumärkeslagar.

5.10 Trots de avsevärda framsteg som förslaget innebär kommer antagandet av direktivet inte att befria företagen från behovet att vidta alla tänkbara förebyggande åtgärder för att skydda sina företagshemligheter, såväl tekniska och organisatoriska som avtalsmässiga.

5.11 Att betrakta enbart det omedelbara kommersiella värdet som grund för fastställandet av företagshemligheter är inte tillräckligt omfattande. Vissa ekonomiska, industriella, tekniska eller vetenskapliga uppgifter har kanske inte något direkt kommersiellt värde, men kan ha ett potentiellt sådant, t.ex. när det rör sig om uppgifter från teknisk eller vetenskaplig forskning och utveckling.

5.12 EESK föreslår att förteckningen i artikel 4.1 ska kompletteras genom att man lägger till att det ska anses lagligt att anskaffa företagshemligheter om de erhålls på följande sätt:

e) Utövande av de rapporteringsskyldigheter som åligger medlemmar av börsnoterade företags styrelser eller tillsynsorgan.

5.13 På samma sätt föreslår EESK att förteckningen i artikel 4.2 ska kompletteras genom att man lägger till att medlemsstaterna ska se till att det inte föreligger någon rätt att ansöka om de åtgärder, förfaranden och rättsmedel som föreskrivs i detta direktiv om det påstådda anskaffandet, utnyttjandet eller röjandet av företagshemligheten ägt rum i följande fall:

f) Företagshemligheten röjdes i samband med fullgörandet av de rapporteringsskyldigheter som åligger medlemmarna av börsnoterade företags styrelser eller tillsynsorgan.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

---

<sup>(3)</sup> Se särskilt direktiv 89/104/EEG om tillnärmningen av medlemsstaternas varumärkeslagar och EG-domstolens rättspraxis i fråga om tolkningen av begreppet "god affärssed", EG-domstolen den 15 mars 2005, mål C-228/03: The Gillette Company och Gillette Group Finland Oy mot LA-Laboratories Ltd Oy.

## BILAGA

**till yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén**

Följande punkt i facksektionens yttrande ändrades i enlighet med det ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

**Punkt 4.5**

4.5 För att övervinna problemen innehåller företagens avtal med anställda eller underleverantörer ofta överenskommelser om konfidentialitet.

**Resultat av omröstningen:**

För:	80
Emot:	46
Nedlagda röster:	10

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets förordning om bildandet av det gemensamma företaget Shift2Rail” –**

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE)

(2014/C 226/10)

Huvudföredragande: **Juan Mendoza Castro**

Den 11 februari 2014 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 187 och 188 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till rådets förordning om bildande av det gemensamma företaget Shift2Rail”

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE).

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsågs Juan Mendoza Castro till huvudföredragande vid Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars). EESK antog följande yttrande med 177 röster för och 3 nedlagda röster:

## 1. Slutsatser och rekommendationer

- 1.1 EESK stöder initiativet Shift2Rail, som är ett viktigt bidrag till EU:s järnvägsindustri.
- 1.2 Vi vill framhålla Shift2Rail-initiativets stora potential för sysselsättningen med tanke på att nära tre miljoner människor arbetar inom järnvägssektorn som helhet.
- 1.3 För att uppnå EU:s långsiktiga mål måste denna sektor ge sig i kast med en omställning som inte bara avser teknik utan även kultur.
- 1.4 Den totala budgeten för Shift2Rail är 920 miljoner euro, vilket är mindre än de investeringar på 1,4 miljarder euro som man uppskattar kommer att krävas, vilket innebär att man måste göra prioriteringar vad gäller forskningsområdena.
- 1.5 Kommittén framhåller Shift2Rail-initiativets betydelse för att den europeiska järnvägsindustrin ska kunna konkurrera på en global marknad som omsätter 146 miljarder euro per år.
- 1.6 De europeiska järnvägsföretagen tappar mark gentemot sina konkurrenter i Asien som investerar kraftigt i forskning och utveckling. Världsmarknaden innebär allt större utmaningar när fler och fler aktörer deltar i alla produktionssteg och marknadssegment.
- 1.7 Signalsystemet ERTMS är ett exempel på att samarbetsviljan bör överordnas de nationella intressena.
- 1.8 Forskningsinsatserna bör enligt EESK riktas in på åtgärder för personsäkerhet, ekonomisk effektivitet och information till dem som använder järnvägen.
- 1.9 De fem forskningsprogrammen inom Shift2Rail omfattar de viktigaste områdena och de övergripande målen.
- 1.10 EESK anser att man bör definiera vem som äger de produkter som forskningsresultaten leder fram till. Vad gäller immateriella rättigheter och patent är dessa aspekter av central betydelse, men de tas inte upp i kommissionens förslag.
- 1.11 De produkter som tas fram med hjälp av forskning som finansieras av EU bör industrialiseras inom unionens territorium.



1.12 Till skillnad från vad som anges i kommissionens förslag bör Europeiska järnvägsbyrån ensam ansvara för de tekniska definitionerna avseende driftskompatibilitet.

## 2. Bakgrund till och innehåll i förslaget till förordning

2.1 I vitboken om transportpolitiken <sup>(1)</sup> och det fjärde järnvägspaketet <sup>(2)</sup> fastställs en ram för en stor inre marknad för järnvägstrafik <sup>(3)</sup>.

2.2 Ett av de viktigaste målen för Horisont 2020 är att stärka den europeiska industrin genom åtgärder till stöd för forskning och innovation inom en rad viktiga industrisektorer.

2.3 Det gemensamma företaget Shift2Rail kommer att ha status som unionsorgan (EUF-fördraget art. 187, budgetförordningen art. 209).

2.4 Dessutom är Shift2Rail nödvändigt för att ta itu med de allvarliga problem som finns för närvarande: splittrade insatser på grund av olika nationella normer och standarder som förhindrar att gemensamma industriprodukter används av järnvägsföretagen och försvårar ömsesidigt godkännande av järnvägsprodukter, minskade forskningsinsatser som de ledande järnvägsföretagen har tvingats till, knappa offentliga och privata investeringar och ökade finansiella risker.

2.5 Målen för Shift2Rail är följande:

- Att stödja den tekniska järnvägsstrategi som Europeiska järnvägsbyrån offentliggjorde i februari 2014.
- Att minska järnvägstransportsystemets livscykelkostnader med 50 %.
- Att öka järnvägstransportsystemets kapacitet med 100 %.
- Att öka tjänsternas tillförlitlighet och punktlighet med 50 %.
- Att förbättra driftskompatibiliteten.
- Att minska de negativa faktorerna, t.ex. buller.

2.5.1 Man bör införa en valideringsprocess för att kvantitativt övervaka hur Shift2Rail-initiativets framtida resultat konkret bidrar till att uppnå de övergripande målen. Kvalitetsteknik och lämpliga krav är det bästa sättet att lägga grunden för en miniminivå vad avser kontroll av målutvecklingen, och därför bör metoderna användas yrkesmässigt inom Shift2Rail.

2.6 Verksamheten i Shift2Rail kommer att inriktas på fyra järnvägstransportsätt:

- Driftskompatibla höghastighetståg för persontrafik.
- Driftskompatibla regionalståg för persontrafik.
- Icke driftskompatibla tåg för lokal och urban persontrafik.
- Driftskompatibla godståg.

2.7 EU kommer att stå för finansieringen, som kommer att uppgå till högst 450 miljoner euro, och de andra medlemmarna ska bidra med minst 470 miljoner euro.

2.8 Företaget bildas för en period som sträcker sig till och med den 31 december 2024.

## 3. Allmänna kommentarer

### 3.1 Shift2Rail-initiativets betydelse

EESK stöder helhjärtat Shift2Rail-initiativet, som vi anser utgör ett viktigt bidrag för den europeiska industrin i en så strategisk sektor som järnvägssektorn. Dessutom välkomnar EESK att man i så hög grad involverar järnvägsföretagen i projektet.

<sup>(1)</sup> Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem, COM(2011) 144 final.

<sup>(2)</sup> Fjärde järnvägspaketet – Fullborda det gemensamma europeiska järnvägsområdet för att främja konkurrenskraft och tillväxt i EU, COM(2013) 25 final.

<sup>(3)</sup> EUT C 327, 12.11.2013, s. 122.

### 3.2 Sysselsättning

EESK framhåller särskilt Shift2Rail-initiativets betydelse för sysselsättningen. I Europa beräknas 400 000 personer vara direkt eller indirekt sysselsatta i leverantörsledet. Ytterligare drygt 1 350 000 personer arbetar för europeiska infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag. Sysselsättningen inom stadsjärnvägssystemet är troligtvis av motsvarande betydelse, vilket innebär att det totala antalet arbetstillfällen inom sektorn är ca tre miljoner.

### 3.3 En stor utmaning för den europeiska järnvägsindustrin

För att uppnå de långsiktiga mål som EU fastställt krävs djupgående förändringar, avseende inte bara teknik utan också kultur. Utöver att fastställa standarder och harmoniseringsåtgärder bör EU främja en gränsöverskridande ram för gemensamma insatser.

### 3.4 Finansiering

EESK konstaterar att Shift2Rail innebär en avsevärd ekonomisk satsning. Den sammanlagda planerade budgeten på 920 miljoner euro måste emellertid utökas med ytterligare medel eftersom Shift2Rail kommer att kräva investeringar som totalt sett beräknas uppgå till 1,4 miljarder euro. I annat fall måste man upprätta en prioritetsordning för de olika aktiviteterna i Shift2Rail-initiativet.

### 3.5 Ytterligare verksamheter

I den totala budgeten kommer 120 miljoner euro enligt planeringen att anslås till "ytterligare verksamheter". Det handlar om verksamheter som medlemmarna i det gemensamma företaget kommer att lägga till som ett komplement till sina investeringar i forskning och utveckling med stöd av EU-medel. Följaktligen kommer EU inte att stå för hela finansieringen.

### 3.6 Den globala marknaden för järnvägsindustrin

EESK erinrar om Shift2Rail-initiativets betydelse när det gäller att upprätthålla konkurrenskraften i den europeiska industrin, som fortfarande står för mer än 50 % av produktionen av världens järnvägsutrustning och järnvägstjänster (80 % i Europa). Marknadens totala volym beräknas till 146 miljarder euro per år, medan den "tillgängliga" delen av denna marknad uppgår till 106 miljarder euro per år <sup>(4)</sup>.

### 3.7 Europa halkar efter

Det är välkänt att länderna i Asien gör massiva FoU-investeringar i sina respektive nationella järnvägsindustrier. De europeiska företagen pressas mycket hårt av sina asiatiska konkurrenter. Utmaningarna på världsmarknaden ökar stadigt för den europeiska järnvägsindustrin i takt med att aktörerna blir allt fler när det gäller alla produkter och segment. Det är mycket svårt att konkurrera med asiatiska företag vad avser priset, men den europeiska järnvägsindustrin spelar fortfarande en viktig roll på området forskning och innovation.

### 3.8 De små och medelstora företagens roll

3.8.1 För att främja innovation på järnvägsmarknaden måste produkterna industrialiseras, och därför behövs det världsledande företag och industrijättar som kan saluföra de innovativa lösningar som utvecklas inom Shift2Rail-initiativet.

3.8.2 EESK konstaterar dock att små och medelstora företag också kommer att vara nyckelaktörer inom Shift2Rail-initiativet på följande tre sätt:

- Genom att bilda "kluster" och ansöka om status som associerad medlem och bidra med 2,5 % av den totala budgeten för ett innovationsprogram (finansiering till 47,6 %).
- Genom att inleda ansökningsomgångar (135 miljoner euro finns tillgängliga för detta med 100 % finansiering).
- Genom att bli underleverantör till någon av det gemensamma företagets medlemmar (grundande eller associerad). Även för denna verksamhet är finansieringsgraden 100 %.

<sup>(4)</sup> Roland Berger: *World Rail Market Study, forecast 2012-2017*.

### 3.9 ERTMS som exempel

Signalsystemet ERTMS, som skapades på initiativ av Europeiska kommissionen, visar att samarbetsviljan bör överordnas de nationella intressena. ERTMS är troligtvis den största utmaningen när det gäller att göra järnvägsindustrin till en framgång, eftersom det har blivit det system som fått störst spridning på järnvägsnätet, inte bara i Europa utan i många av världens länder. Dessutom har det potentialen att skapa full driftskompatibilitet. Därför krävs det fortfarande stora forskningsinsatser för att nå målen om full driftskompatibilitet och ökad kapacitet, liksom minskade genomförandekostnader.

### 3.10 Kort sagt är Shift2Rail ett steg i rätt riktning.

För första gången har stora företag i den europeiska järnvägsindustrin (som konkurrerar med varandra) beslutat att samarbeta och ta fram en gemensam forskningsagenda.

## 4. Särskilda kommentarer

### 4.1 Forskning och utveckling (FoU)

4.1.1 I enlighet med direktivet om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet<sup>(5)</sup> föreslås ett FoU-program som omfattar rullande materiel (gods och persontrafik), infrastruktur samt trafiklednings- och signalsystem.

4.1.2 EESK påpekar att det är lämpligt att man inom programmen prioriterar åtgärder för att öka människors säkerhet och järnvägens ekonomiska effektivitet. Dessutom bör den nya tekniken förbättra informationen till dem som utnyttjar järnvägen.

### 4.2 Innovationsprogram

EESK konstaterar att Shift2Rail består av fem innovationsprogram som tagits fram av sakkunniga, vars arbete har samordnats av Unionen för den europeiska järnvägsindustrin (UNIFE). Dessa program (IP) är:

#### 4.2.1 (IP1) Teknik för energieffektivitet och viktreducering för högkapacitetståg

4.2.1.1 Det föreslås att man tar fram en ny generation tåg som är lättare och energieffektivare och som skulle orsaka mindre skador på spåren och mindre miljöpåverkan. Den nya tekniken omfattar traktionssystem, styr- och kontrollsystem (TCMS), chassin av lättare material, rullande materiel, bromssystem och dörrar.

4.2.1.2 De främsta målen för IP1 är följande:

- Öka fordonens fysiska kapacitet och främja bättre transportkapacitet på järnvägslinjerna.
- Minska resestörningarna för passagerarna genom att öka tillförlitligheten i driften och fordonstillgängligheten, med hjälp av antingen beståndsdelar eller system- eller undersystemstrukturer som är avsevärt mer tillförlitliga.
- En minskning av livscykelkostnaderna för fordon (minskade kostnader för underhåll, minskad energiförbrukning osv.) och andra undersystem som samverkar med fordonet (minskade skador på spåren osv.).
- Öka fordonens energieffektivitet och minska deras vikt.
- Öka kopplingskapaciteten mellan enheter för att främja en större operativ flexibilitet.

<sup>(5)</sup> EUT L 191, 18.7.2008, s. 1.

#### 4.2.2 (IP2) Avancerade system för trafikledning och trafikstyrning

4.2.2.1 På järnvägsmarknaden har det traditionellt sett funnits olika nationella lösningar för stambanornas signalsystem. På marknaden finns olika signalsystem för stadsmiljö (kommunikationsbaserade tågkontrollsystem, CBTC) och inom Shift2Rail-initiativet kommer man att granska möjligheten och kapaciteten att erbjuda ökad driftskompatibilitet, standardisering och integrering i ERTMS för dessa behov.

4.2.2.2 De viktigaste målen för IP2 är följande:

- Utveckla en ny generation av signal- och trafikstyrningssystem som möjliggör intelligent trafikledning med förarlösa tåg och ökar kapaciteten och tillförlitligheten samtidigt som livscykelkostnaderna för järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare minskar drastiskt.
- Se till att ERTMS fortsätter att vara en prioriterad lösning när det gäller järnvägssignalsystem och kontrollsystem i hela världen med hjälp av formaliserade och öppna professionella specificeringsmetoder för att åstadkomma full driftskompatibilitet till ett attraktivt pris.
- Utveckla synergieffekter och driftskompatibilitet med järnväg inom stads- och kollektivtrafiksektorerna.
- Minska resestörningarna för passagerarna genom att öka tillförlitligheten i driften och tillgängligheten vad avser järnvägstransporter, med hjälp av antingen beståndsdelar eller system- eller undersystemstrukturer som är avsevärt mer tillförlitliga.

#### 4.2.3 (IP3) Kostnadseffektiv högkapacitetsinfrastruktur

4.2.3.1 Här finns fyra forskningsområden:

- Nya spårväxlar och spårkorsningar: Förbättringar i de befintliga växlarna och korsningarna samt ett nytt koncept för byte av körriktning (Mechatronic S&C) i syfte att minska buller, förseningar beroende på felfunktion i sådan utrustning och underhållskostnader.
- Radikalt innovativa spår. Optimering av hela spårnätet: Ny utformning av hela spårnätet för att optimera hanteringen av trafikbelastningen, samt utveckling och genomförande av ny teknik.
- Smart och intelligent infrastrukturunderhåll: Nya lösningar för register för spårvägstillgångar, nyskapande verktyg för mätning och övervakning, användningsbaserat underhåll i stället för villkorsbaserat underhåll (mekaniskt underhåll) och underhåll med hänsyn till utformningen kommer att bidra ytterligare till minskade kostnader, ökad kapacitet och mindre buller.
- Energieffektivitet: Innovativ integrering av återmatad energi, anordningar för lagring av återförd bromsenergi, effektiv användning av förnybar energi samt intelligent samverkan med elnätet kommer att ge järnvägen en ledande ställning inom detta teknikområde.

#### 4.2.4 (IP4) IT-lösningar för attraktiva järnvägstjänster

4.2.4.1 Det finns inga planer på att utveckla en gemensam plattform. Däremot planeras en samverkansram, till vilken alla som önskar helt enkelt kan ansluta sina utvecklingsprojekt på basis av öppna gränssnitt, och på så sätt undvika beroendet av GDS (Global Distribution System). På detta sätt blir resvägen produkten. Järnvägssektorns pågående forsknings- och utvecklingsaktiviteter ska integreras i projektet.

#### 4.2.5 (IP5) Teknik för hållbar och attraktiv europeisk godstransport

4.2.5.1 Den största utmaningen för IP5 är att fastställa vilka tekniska och processrelaterade genombrott som krävs för att kunna genomföra ett av nyckelmålen i vitboken, nämligen att 30 % av vägtrafiken ska flytta till järnväg och inre vattenvägar senast 2030, och 50 % senast 2050. EESK rekommenderar att forskningen om bullerbekämpning integreras i IP5, om framför allt järnvägstransportsektorn ska erkänna den.

### 4.3 System för demonstrationsplattformar

4.3.1 EESK noterar att målet för Shift2Rail inte enbart är att producera prototyper utan fullt operativa produkter som kan användas i järnvägssystemen. De nya tekniker och innovationer som utvecklas inom ramen för innovationsprogrammet Shift2Rail kommer att visas upp i verkliga (fysiska) eller simulerade driftsmiljöer med hjälp av integrerade teknikdemonstratorer (ITD). Demonstrationerna av systemplattformar för Shift2Rail syftar till att utveckla och demonstrera denna nya teknik och att nå så långt när det gäller teknisk mognad att den kan användas i en ny generation av järnvägssystem.

4.3.2 Det är ännu inte bestämt var de integrerade teknikdemonstratorerna kommer att installeras, eftersom denna fas ligger i slutet av Shift2Rail-initiativet. Det bör dessutom fastställas av medlemmarna i det gemensamma företaget (grundande medlemmar och associerade medlemmar) och kommissionen. Den virtuella och fysiska bedömningen kommer i huvudsak att bero på definitionen och resultaten av de integrerade teknikdemonstratorerna.

### 4.4 Patent

4.4.1 Mot bakgrund av det mångfacetterade och komplexa finansieringssystem som har inrättats och de betydande belopp av EU-medel som avsatts, anser EESK att utnyttjande och tilldelning av slutresultaten av den forskning som påbörjas som ett led i Shift2Rail bör fastställas mer noggrant. Därför är frågan om immateriella rättigheter och patent grundläggande. Innehåll och funktionssätt bör inkluderas i en artikel i själva förordningstexten. EESK har redan påpekat denna brist och de risker som den kan medföra i sina yttranden om de gemensamma företagen "innovativa läkemedel", "Clean Sky", "Eniac" och "bränsleceller". I det aktuella gemensamma teknikinitiativet riskerar denna brist att bli ännu allvarligare, eftersom forskningsresultaten är av intresse för företag som direkt konkurrerar med varandra på marknaden. (se punkt 3.10 i detta yttrande).

4.4.2 I vilket fall som helst poängterar EESK att uppfinningar som finansierats med offentliga medel bör tjäna allmänintresset. Med tanke på detta bör man särskilt reflektera över vilka mekanismer som främjar avkastning på de investeringar som görs med EU-medel och säkerställa att frukterna av de gemensamma företagens forskning skördas på EU:s territorium.

### 4.5 Utarbetande av standarder för driftskompatibilitet

4.5.1 I stadgarna för det gemensamma företaget Shift2Rail (bilaga 1, punkt 2 h) anges att man ska "sammanföra användarkrav och fastställa standarder för driftskompatibilitet för att vägleda investeringar i forskning och utveckling i riktning mot operativa och marknadsmässiga lösningar". Detta bekräftas i motiveringen till förslaget till förordning (se punkt 3.3 i motiveringen).

4.5.2 Detta bör avvisas av följande skäl:

- Fastställandet av standarder kan inte delegeras till organ som inrättats som offentlig-privata partnerskap och vars handlingsutrymme är mycket begränsat. Det minsta man kan kräva av tekniska specifikationer och standarder är att de utarbetas i samarbete med alla berörda parter, och att dessa ger sitt samtycke eller generella godkännande. Stadgarna för Shift2Rail avviker radikalt från denna princip.
- I det nuvarande direktivet om driftskompatibilitet (direktiv 2008/57/EG) finns det redan en rättslig ram på EU-nivå som reglerar fastställandet av tekniska specifikationer för driftskompatibilitet. Förslagen till tekniska specifikationer för driftskompatibilitet kommer att utarbetas av Europeiska järnvägsbyrån på basis av en kontroll av delsystemen i samarbete med branschorganisationer och arbetsmarknadens parter.
- Europeiska järnvägsbyrån kommer endast att få observatörsstatus (artikel 11 i bilagan). I vissa fall kommer byrån att ta hand om samordningen, men i realiteten kommer det att vara kommissionen och de åtta företagen, som i egenskap av grundande medlemmar kommer att vara de enda som har rätt att yttra sig. Det är svårt att förstå det ändamålsenliga med en sådan överlappning av institutionella befogenheter på EU-nivå.

4.5.3 Utarbetande av standarder för driftskompatibilitet bör följaktligen överlätas åt Europeiska järnvägsbyrån.

Bryssel den 25 mars 2014

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs*  
*ordförande*  
Henri MALOSSE

---



**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska unionens medverkan i en ökning av Europeiska investeringsfondens kapital”**

COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD)

(2014/C 226/11)

Huvudföredragande: **Michael Smyth**

Den 18 februari och den 24 februari 2014 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 173.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om Europeiska unionens medverkan i en ökning av Europeiska investeringsfondens kapital”*

COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD).

Den 25 februari 2014 gav kommitténs presidium facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) Michael Smyth till huvudföredragande och antog följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

## 1. Inledning

1.1 EESK stöder initiativet att rekapitalisera Europeiska investeringsfonden (EIF) så att fonden kan utöka sin roll som tillhandahållare av riskkapital till innovativa små och medelstora företag med hög tillväxt.

1.2 Beslutet att öka EIF:s tecknade kapital med upp till 1,5 miljarder euro medför en betydande förstärkning av EIF:s investeringspotential. Mot bakgrund av den ekonomiska krisen och stagnationen i den europeiska ekonomin kan man till och med fråga sig om ökningen är för liten.

1.3 Nya undersökningar och uppgifter om små och medelstora företags finanser och bankutlåningen visar att tillgången till finansiering (både investerings- och rörelsekapital) är det mest akuta problem som dessa företag står inför. Tillväxten i bankutlåningen till företag har sjunkit under alla de tre senaste månaderna. EIF:s ansvarsområde avser visserligen innovativa företag och hög tillväxt, men skulle man inte kunna överväga en ännu större rekapitalisering av fonden så att den kan göra ännu mer?

1.4 EESK upprepar sin uppmaning till en betydande rekapitalisering av EIF så att fonden kan fullgöra den roll som den ursprungligen skulle ha, nämligen som en europeisk riskkapitalfond med särskilt ansvar för att finansiera högteknologiska nystartade företag.

1.5 EESK föreslår att 20 % av nettovinsten betalas ut i form av vinstutdelning och används för att täcka en del av kostnaderna för kapitalökningen. EESK stöder strävan att uppnå jämvikt mellan EIF:s finansiella och politiska resultat och involvera lämpliga finansinstitut i ökningen av EIF:s tecknade kapital.

## 2. Förslaget

2.1 Europeiska investeringsfonden (EIF) har två huvuduppgifter:

- Att tillhandahålla riskkapital för att förbättra tillgången till riskkapital för snabbväxande och innovativa små och medelstora företag.
- Att tillhandahålla garantier och andra riskdelningsinitiativ för att öka finansinstitutens förmåga att ge små och medelstora företag lån.

2.2 Fonden använder sig av egna fonder och förvaltar även ett antal EU-program, t.ex. Horisont 2020 och Cosme, under de kommande åren. EIF förväntas fördubbla sin riskexponering när det gäller garantier och riskkapital, vilket gör att dess kapital måste ökas. För närvarande är Europeiska investeringsbanken (EIB) majoritetsägare av EIF (62,1 %). Övriga andelsägare är EU (30 %) och 24 offentliga och privata finansinstitut (7,9 %).

2.3 Förslaget går ut på att öka fondens tecknade kapital från 3 miljarder euro till 4,5 miljarder euro, varav 20 % kommer att betalas in. Denna kapitalökning kommer att öka EIF:s förmåga till kreditförstärkning och stimulera mellan 11 och 20 miljarder euro i utlåning till små och medelstora företag under 2014 och 2015.

### 3. Kommentarer till förslaget

3.1 Vid första påseendet är rekapitaliseringen av EIF en entydigt positiv utveckling. Uppgifter från ECB visar att den totala utlåningen till företag sjönk under alla de tre månader som föregick januari 2014. Den senaste undersökningen av bankutlåningen visade att tillgången till finansiering var det mest akuta problem som små och medelstora företag i euroområdet står inför, även om den geografiska fördelningen varierade. De viktigaste faktorerna bakom de små och medelstora företagens behov av extern finansiering var rörelsekapital och behov av fasta investeringar. Genom rekapitaliseringen av EIF kommer detta problem delvis att åtgärdas, men behovet är enormt.

3.2 EESK välkomnar rekapitaliseringen av EIF. Kommittén noterar att Europeiska rådet i december uppmanade kommissionen och EIB att öka EIF:s kapital ytterligare och emotser resultatet av detta förslag. Kommittén har framfört betänkligheter beträffande EIF:s roll i tidigare yttranden, och upprepar dem nu <sup>(1)</sup>.

3.3 En ökning av EIF:s tecknade kapital kommer att bidra till målet att skapa ytterligare kapacitet för kapitalinvesteringar till stöd för innovation, forskning och teknisk utveckling i alla företag i medlemsstaterna. För att uppnå detta mål med minsta möjliga budgetutgifter föreslår EESK att EIF:s bolagsstämma 2014 fattar beslut om att betala ut 20 % av nettovinsten i form av vinstutdelning. Kommittén ställer sig positiv till att de årliga vinstutdelningar som mellan 2014 och 2017 ska göras till EU för deltagandet i fonden betraktas som externa inkomster avsatta för särskilda ändamål och används för att täcka en del av kostnaderna för kapitalökningen. EESK stöder strävan att uppnå jämvikt mellan EIF:s finansiella och politiska resultat och strävan att till fullo bibehålla EIF:s trepartsstruktur. Kommittén rekommenderar i detta sammanhang att fler likasinnade finansinstitut involveras som nya andelsägare.

3.4 När EIF ursprungligen utformades 1993 rekommenderades det att fonden skulle stödja företag inte bara genom egetkapitalrelaterade garantier och lån, utan också genom att inrätta en europeisk riskkapitalfond på upp till 60 miljarder euro. Syftet var att kompensera för bristen på privat riskkapital i Europa i förhållande till Nordamerika och minska beroendet av lån till fast ränta, som missgynnar nya satsningar och satsningar som befinner sig i ett tidigt skede. När EIF grundades 1994 hade riskkapitalrollen tonats ner något och lånegarantirollen dominerade.

3.5 EESK anser att EIF bör få ett större ansvarsområde när det gäller riskkapital, såsom man ursprungligen avsåg.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

<sup>(1)</sup> EUT C 143, 22.5.2012, s. 10.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegång i straffrättsliga förfaranden”**

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)

**”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden”**

COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)

**”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade och om rättshjälp inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder”**

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD)

**”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Arbetet med att främja Europeiska unionens agenda för rättssäkerhetsgarantier för misstänkta eller tilltalade och stärka grunden för det europeiska straffrättsliga området”**

COM(2013) 820 final

(2014/C 226/12)

Föredragande: **Xavier Verboven**

Den 13 januari och den 22 januari 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegång i straffrättsliga förfaranden”

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD)

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden”

COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD)

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om provisorisk rättshjälp för frihetsberövade misstänkta eller tilltalade och om rättshjälp inom ramen för förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder”

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD).

Den 27 november 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, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Arbetet med att främja Europeiska unionens agenda för rättssäkerhetsgarantier för misstänkta eller tilltalade och stärka grunden för det europeiska straffrättsliga området”

COM(2013) 820 final.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 mars 2014.

Vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

## 1. Slutsatser och rekommendationer

Kommittén välkomnar och stöder kommissionens förslag till direktiv och rekommendationer beträffande oskuldspresumtionen, det processuella skyddet för barn och sårbara grupper samt provisorisk rättshjälp.

1.1 Kommittén vill dock framföra ett antal invändningar som syftar till att stärka förslagets utgångspunkter och målsättningar.

1.2 När det gäller oskuldspresumtionen vill kommittén understryka att ingen är skyldig innan den slutgiltiga domen har fallit och att denna rätt är okränkbar. Kommittén betonar att allmänhetens förtroende för rättssystemet kräver att domarna är oemottagliga för alla slags påtryckningar och påverkan, inklusive från medierna. I detta sammanhang bör också medierna, förvisso utan att frångå den grundlagsfästa pressfriheten, se upp så att de inte övertar domstolarnas roll.

1.3 När det gäller skyddet för barn i straffrättsliga förfaranden vill kommittén framhålla att barn befinner sig i en mycket utsatt situation när de frihetsberövas, mot bakgrund av de inneboende risker som frihetsberövandet medför för deras psykiska och fysiska integritet. I detta sammanhang understryker kommittén också att man måste prioritera initiativ som gör att barn som ställs inför ett straffrättsligt förfarande så snabbt som möjligt integreras i det sociala livet och samhällslivet.

1.4 När det gäller provisorisk rättshjälp ser kommittén positivt på att principerna i förslaget till direktiv också ska gälla för personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder. Kommittén stöder också den rekommendation som syftar till en ytterligare harmonisering av kriterierna för beslut om rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden. Kommittén framhåller emellertid att rättshjälpen i straffrättsliga förfaranden inte får äventyras av de budgetproblem som vissa medlemsstater brottas med. Vi undrar också i vilken utsträckning medel för detta kan frigöras på EU-nivå, t.ex. i form av en EU-fond.

1.5 Kommittén konstaterar att förslagen till direktiv om oskuldspresumtionen och skyddet för barn i straffrättsliga förfaranden enbart gäller vid straffrättsliga förfaranden. Begreppet straffrättsligt förfarande måste, i analogi med rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, i EU-rätten kunna tolkas fristående från klassificeringen av förfarandena i medlemsstaterna. För att på bästa möjliga sätt garantera möjligheten till en fristående tolkning rekommenderar kommittén att man stryker uppgiften i skälen till dessa förslag till direktiv om att garantierna inte är tillämpliga på administrativa förfaranden som leder till påföljder.

1.6 När det gäller tredskodomsförfarandet enligt artikel 8 i direktivet om oskuldspresumtionen konstaterar kommittén att ett straffrättsligt förfarande i enlighet med denna bestämmelse enbart kan äga rum i den tilltalades utvärdering om det otvetydigt kan fastslås att han eller hon hade kännedom om den planerade rättegången. Eftersom detta kan leda till praktiska svårigheter när den tilltalade inte har någon känd vistelseort rekommenderar kommittén att medlemsstaterna uttryckligt ska tillåtas att föreskriva en särskild metod för att kalla människor som inte har någon känd vistelseort (t.ex. delgivning på polisstationen).

## 2. Sammanfattning av kommissionens förslag

2.1 Den 27 november 2013 offentliggjorde kommissionen ett paket med nya åtgärder beträffande rättssäkerhetsgarantier i straffrättsliga förfaranden.

2.2 Detta paket utgör fortsättningen på ett lagstiftningsprogram för rättssäkerhetsgarantier i straffrättsliga förfaranden som omfattar direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning, direktiv 2012/13/EU om rätten till information och direktiv 2013/48/EU om rätt till tillgång till försvarare samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande.

2.3 Genom införandet av processuella minimirättigheter i straffrättsliga förfaranden syftar lagstiftningsprogrammet dels till att garantera EU-medborgarna rätt till en rättvis rättegång överallt inom unionen, dels till att öka medlemsstaternas ömsesidiga förtroende för varandras rättssystem för att främja erkännandet av varandras rättsliga avgöranden.

2.4 Det föreliggande paketet omfattar tre förslag till direktiv. De rör oskuldspresumtionen, det processuella skyddet för barn vid ett straffrättsligt förfarande och rätten till provisorisk rättshjälp.

#### 2.4.1 Om förslaget till direktiv om oskuldspresumtionen

2.4.1.1 Att tilltalade eller anklagade i ett straffrättsligt förfarande måste betraktas som oskyldiga tills det i domstol fastställs att deras skuld är bevisad är en av de viktigaste principerna i straffprocesslagstiftningen och utgör kärnan i rätten till en rättvis rättegång. Principen om oskuldspresumtion utvecklades materiellt sett i rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

2.4.1.2 Förslaget till direktiv syftar till att införa vissa aspekter av den således utvecklade principen om oskuldspresumtion i ett direktiv för att på bästa sätt kunna se till att den faktiskt tillämpas inom EU.

2.4.1.3 De aspekter av oskuldspresumtionen som regleras i direktivet är 1) förbudet för offentliga myndigheter att i offentliga förklaringar och officiella beslut hänvisa till tilltalade som ännu inte har fällt som om de faktiskt skulle ha fällt, 2) det faktum att bevisbördan åvilar åklagaren och att den tilltalade måste frikännas om det råder tvivel, 3) rätten att inte vittna mot sig själv och att inte samarbeta, 4) rätten att tiga och 5) rätten för den tilltalade att närvara vid sin egen rättegång.

#### 2.4.2 Om förslaget till direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn i straffrättsliga förfaranden

2.4.2.1 Direktiv 2010/64/EU antogs för att garantera personer som inte talar eller förstår förfarandespråket rätt till en rättvis rättegång. Det kan dock finnas andra hinder än språkhinder som gör att den tilltalade inte är i stånd att vederbörligen kunna följa med och delta i ett straffrättsligt förfarande, t.ex. låg ålder eller psykisk funktionsnedsättning.

2.4.2.2 För att garantera barn rätten till ett rättvist straffrättsligt förfarande har kommissionen utarbetat ett förslag till direktiv. Direktivet syftar till att garantera en rättvis rättegång genom 1) rätten för barnet och den person som har föräldraansvaret att få information om de ytterligare rättigheter som barn tillerkänns enligt detta direktiv eller införlivandet av det i nationell lagstiftning, 2) förstärkt biträde av en advokat, 3) rätten till en individuell bedömning, 4) rätten att begära en medicinsk undersökning vid frihetsberövande, 5) skyldigheten att med ljud och bild spela in förhör med barn, 6) det faktum att frihetsberövande enbart får vara en sista utväg, 7) särskild behandling vid frihetsberövande, 8) rätten till en snabb och omsorgsfull handläggning av målet, 9) behandling av målet bakom stängda dörrar, 10) rätten för barnet och den person som har föräldraansvaret att närvara vid rättegången och 11) rätten till rättshjälp.

2.4.2.3 Liknande garantier har fastställts för vuxna som befinner sig i en utsatt position, men med tanke på svårigheten att avgränsa begreppet "vuxen i en utsatt position" valde kommissionen att införa dessa garantier i en rekommendation i stället för i ett direktiv.

#### 2.4.3 Om förslaget till direktiv om provisorisk rättshjälp

2.4.3.1 I direktiv 2013/48/EU fastställs rätten till biträde av en advokat. För att denna rätt faktiskt ska gälla för alla måste rätt till rättshjälp föreskrivas för dem som inte förfogar över tillräckliga ekonomiska medel för att själva kunna bekosta en advokat.

2.4.3.2 Kommissionen har lagt fram en rekommendation om kriterier för tillgång till rättshjälp och garantier för rättshjälpens kvalitet och ändamålsenlighet. Det handlar enbart om en rekommendation, med tanke på de kostnader som detta kan medföra för medlemsstaterna och den därmed förbundna principen om proportionalitet i unionens åtgärder.

2.4.3.3 För att biträde av en advokat verkligen ska garanteras när det behövs som mest föreslår dock kommissionen ett direktiv om provisorisk rättshjälp. I synnerhet föreskrivs det i förslaget till direktiv att medlemsstaterna under alla omständigheter ska vara skyldiga att omedelbart – och således innan de behöriga instanserna i medlemsstaten i fråga fattar slutgiltigt beslut om att bevilja (eller neka) rättshjälp – tillhandahålla rättshjälp i två fall, nämligen när det gäller 1) personer som är frihetsberövade och 2) personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder och som är frihetsberövade i den verkställande medlemsstaten.

### 3. Kommentarer

3.1 Kommittén välkomnar och stöder kommissionens förslag. Bedömningen av dem är mycket positiv.

3.2 Kommittén vill dock framföra nedanstående invändningar beträffande de framlagda texterna. Det gäller dels tämligen allmänna invändningar, dels invändningar av mer teknisk-juridisk karaktär. Dessa invändningar påverkar inte kommitténs stöd till förslagets utgångspunkter och målsättningar utan syftar till att stärka dessa.

### 3.3 Allmänna kommentarer

#### 3.3.1 Om oskuldspresumtionen

3.3.1.1 Kommittén stöder fullt ut förstärkningen av oskuldspresumtionen i enlighet med förslaget till direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen.

3.3.1.2 Kommittén vill i detta sammanhang understryka att ingen är skyldig innan den slutgiltiga domen har fallit och att denna rätt är okränkbar. Kommittén betonar att allmänhetens förtroende för rättssystemet kräver att domarna är oemottagliga för alla slags påtryckningar och påverkan, inklusive från medierna. I detta sammanhang bör också medierna, förvisso utan att frångå den grundlagsfästa pressfriheten, se upp så att de inte övertar domstolarnas roll.

#### 3.3.2 Om det processuella skyddet för barn och andra sårbara personer

3.3.2.1 Kommittén stöder också fullt ut förstärkningen av sårbara personers, och särskilt barns, rättigheter i straffrättsliga förfaranden i enlighet med förslaget till direktiv om grundläggande garantier för barn och den föreslagna rekommendationen, som garanterar att sårbara personer erkänns som sådana och att deras behov beaktas.

3.3.2.2 De barn som, ofta på grund av sociala omständigheter eller sin omgivning, dras in i brottslighet hamnar i en mycket utsatt situation när de frihetsberövas, mot bakgrund av de inneboende risker som detta medför för deras fysiska, psykiska och sociala utveckling.

3.3.2.3 Kommittén understryker dessutom att man måste prioritera initiativ som gör att barn som ställs inför ett straffrättsligt förfarande så snabbt som möjligt integreras i det sociala livet och samhällslivet.

3.3.2.4 När det gäller bestämmelsen om att barnens rätt till tillgång till försvarare också ska tillämpas i straffrättsliga förfaranden som kan leda till att målet läggs ned, anser kommittén att det skulle vara lämpligt att precisera att denna rätt gäller även inom ramen för åtgärder som vidtas i stället för straffrättsliga åtgärder.

#### 3.3.3 Om provisorisk rättshjälp

3.3.3.1 Kommittén instämmer i principerna i förslaget till direktiv om att rättshjälp ska garanteras när tillgång till en advokat behövs som mest, "provisorisk rättshjälp".

3.3.3.2 Det är positivt att dessa principer också ska gälla för personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder. Slutligen stöder kommittén den rekommendation som syftar till en ytterligare harmonisering av kriterierna för beslut om rätten till rättshjälp i straffrättsliga förfaranden.

3.3.3.3 Kommittén framhåller emellertid att rättshjälpen i straffrättsliga förfaranden inte får äventyras på grund av de budgetproblem som vissa medlemsstater brottas med. Vi undrar också i vilken utsträckning medel för detta kan frigöras på EU-nivå, t.ex. i form av en EU-fond.

### 3.4 Juridisk-tekniska invändningar

3.4.1 Beträffande tillämpningsområdet för förslagen till direktiv om oskuldspresumtionen och om skyddet för barn i straffrättsliga förfaranden

3.4.2 I både förslaget till direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och förslaget till direktiv om rättssäkerhetsgarantier för barn i straffrättsliga förfaranden fastslås det i avgränsningen av tillämpningsområdet att detta skydd naturligtvis enbart gäller vid straffrättsliga förfaranden.

3.4.3 I förslagstexten anges det inte närmare vad som exakt avses med "straffrättsligt förfarande". Detta väcker frågan om man enbart avser sådana förfaranden som i medlemsstaterna betecknas som "straffrättsliga förfaranden" eller om begreppet "straffrättsligt förfarande" i förslagen till direktiv är bredare och t.ex. även kan omfatta administrativa förfaranden som syftar till att ålägga påföljder.



3.4.4 Enligt fast rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avgörs om ett förfarande är straffrättsligt eller inte av de s.k. Engel-kriterierna, dvs. 1) klassificering som straffrättsligt förfarande i nationell rätt, 2) brottets karaktär och 3) påföljdens natur och stränghet. Vid tillämpning av rätten till en rättvis rättegång i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna betraktas således många administrativa förfaranden som straffrättsliga förfaranden. Denna rättspraxis syftar till att hindra staterna från att enbart genom sin klassificering av ett förfarande kunna kringgå de grundläggande garantierna i konventionen.

3.4.5 Därför bör man åtminstone ge EU-domstolen utrymme att utfärda en tolkning av begreppet "straffrättsligt förfarande" som är oberoende av klassificeringen i nationell rätt. Annars finns det en verklig risk för att målet med de garantier som fastställs i direktiven inte uppnås.

3.4.6 I skäl 6 i förslaget till direktiv om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen fastställs det emellertid mycket tydligt att direktivet enbart är tillämpligt på straffrättsliga förfaranden och att administrativa förfaranden som leder till påföljder inte omfattas av direktivet.

3.4.7 Detta skäl förhindrar en bred tolkning av begreppet "straffrättsligt förfarande" i enlighet med vad Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna förespråkar och anser vara nödvändigt i samband med förverkligandet av samma rättigheter och principer som de som är föremål för dessa direktiv. Kommittén anser därför att detta skäl bör strykas.

3.4.8 Om tredskodomsförfarandet enligt artikel 8 i direktivet om oskuldspresumtionen

3.4.9 Enligt artikel 8 får medlemsstaterna enbart föreskriva en möjlighet för brottmålsdomstolen att besluta om den tilltalades skuld i dennes utestående under förutsättning att den tilltalade i god tid antingen kallats personligen och därigenom underrättats om tid och plats för den planerade rättegången, eller på annat sätt faktiskt officiellt underrättats om tid och plats för den planerade rättegången, på ett sådant sätt att **det otvetydigt kan fastslås** att han eller hon hade kännedom om den planerade rättegången.

3.4.10 Här ges ingen möjlighet att låta rättegången äga rum (i utestående) när den berörda personen inte har någon känd vistelseort och således inte kan kallas. I dessa fall skulle man kunna tänka sig att kallelsen (stämningen) delges på polisstationen.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

---

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation”**

COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE

(2014/C 226/13)

Den 12 februari 2014 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 31 och 32 i Euratomfördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*”Förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation”*

COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE.

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslaget innehåll i sitt yttrande CES-6207-2013\_00\_00\_TRA\_AC av den 16 oktober 2013 (\*), beslutade EESK vid sin 497:e plenarsession den 25—26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) med 127 röster för, 7 röster emot och 13 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 25 mars 2014

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE

---

(\*) EESK:s yttrande NAT/621 om ”Utkast till förslag till rådets förordning om gränsvärden för radioaktivitet i livsmedel och djurfoder efter en kärnenergiolycka eller annan radiologisk nödsituation”, EUT C 67, 6.3.2014, s. 183.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 89/608/EEG, 90/425/EEG och 91/496/EEG vad gäller hänvisningar till avelsteknisk lagstiftning”**

COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD

(2014/C 226/14)

Den 25 februari 2014 och den 19 mars 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 42 och 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 89/608/EEG, 90/425/EEG och 91/496/EEG vad gäller hänvisningar till avelsteknisk lagstiftning”

COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD.

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslaget innehåll i sina yttranden CES4014-2013\_00\_00\_TRA\_AC, antaget den 16 oktober 2013 (\*), och CES 1331/88, antaget den 14 december 1988 (\*\*), beslutade EESK vid sin 497:e plenarsession den 25—26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) med 139 röster för, 3 röster emot och 17 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 25 mars 2014

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*  
Henri MALOSSE

---

(\*) EESK:s yttrande NAT/611 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) 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, EUT 2014/C 67/34, s. 166, 6.3.2014.

(\*\*) ESK:s yttrande AGR/326 om Förslag till rådets direktiv (EEG) om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden, om Förslag till rådets förordning (EEG) om förstärkta kontroller av tillämpningen av veterinära bestämmelser och om Förslag till rådets förordning (EEG) om ändring av förordning (EEG) nr 1468/81 om ömsesidig hjälp mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter samt om samarbete mellan de förra och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av lagen om tullar eller jordbruksfrågor, EUT 1989/C 56, s. 20, 6.3.1989.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om avelstekniska och genealogiska villkor för handel med och import till unionen av avelsdjur och avelsmaterial från dem"**

COM(2014) 5 final – 2014/0032 COD

(2014/C 226/15)

Den 25 februari 2014 och den 19 mars 2014 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 42 och 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om avelstekniska och genealogiska villkor för handel med och import till unionen av avelsdjur och avelsmaterial från dem"*

COM(2014) 5 final – 2014/0032 COD.

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslaget innehåll i sina yttranden CES 4014-2013\_00\_00\_AC av den 16 oktober 2013 (\*) och CES 1334/88 av den 14 december 1988 (\*\*), beslutade EESK vid sin 497:e plenarsession den 25–26 mars 2014 (sammanträdet den 25 mars) med 135 röster för, 3 röster emot och 17 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 25 mars 2014

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Henri MALOSSE*

---

(\*) EESK:s yttrande NAT/611 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)" 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", EUT 2014/C 67/34, s. 166, 6.3.2014.

(\*\*) ESK:s yttrande AGR/337 om "Förslag till rådets förordning (EEG) om krav beträffande avel och härstamning vid saluföring av renrasiga djur", EGT 89/C 56/10, s. 25, 6.3.1989.









ISSN 1977-1061 (elektronisk utgåva)  
ISSN 1725-2504 (pappersutgåva)



**Europeiska unionens publikationsbyrå**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**SV**