

Europeiska unionens officiella tidning

C 303



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtionionde årgången

19 augusti 2016

Innehållsförteckning

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

EESK:s 517:e plenarsession den 25–26 maj 2016

2016/C 303/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om De inhemska kolresursernas bidrag till EU:s energiomställning (yttrande på eget initiativ)	1
2016/C 303/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Inverkan på den europeiska transportpolitiken av slutsatserna från COP 21 (yttrande på eget initiativ)	10
2016/C 303/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor (yttrande på eget initiativ)	17
2016/C 303/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Innovation som drivkraft för nya företagsmodeller (förberedande yttrande)	28
2016/C 303/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Delningsekonomi och självreglering (förberedande yttrande)	36
2016/C 303/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Refit (förberedande yttrande)	45
2016/C 303/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Anställningsförhållandenas föränderliga natur och konsekvenserna för att bibehålla en levnadslön samt den tekniska utvecklingens inverkan på det sociala trygghetssystemet och arbetsrätten (förberedande yttrande)	54

SV

2016/C 303/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Mer hållbara livsmedelssystem (förberedande yttrande)	64
2016/C 303/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Det europeiska civila samhällets forum för hållbar utveckling (förberedande yttrande)	73

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:s 517:e plenarsession den 25–26 maj 2016

2016/C 303/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Unionens årliga arbetsprogram för europeisk standardisering 2016 [COM(2015) 686 final]	81
2016/C 303/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marknadstillsyn över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon [COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]	86
2016/C 303/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument i fråga om vissa datum [COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)] och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) nr 596/2014 om marknadsmissbruk och förordning (EU) nr 909/2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler med avseende på vissa datum [COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)]	91
2016/C 303/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen: Investeringar i sysselsättning och tillväxt – en maximering av de europeiska struktur- och investeringsfondernas bidrag [COM(2015) 639 final]	94
2016/C 303/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster [COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]	103
2016/C 303/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 768/2005 om inrättande av Gemenskapens kontrollorgan för fiske [COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)] och Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: En europeisk gräns- och kustbevakning och effektiv förvaltning av Europas yttre gränser [COM(2015) 673 final] och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk gräns- och kustbevakning och om upphävande av förordning (EG) nr 2007/2004, förordning (EG) nr 863/2007 och rådets beslut 2005/267/EG [COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]	109

2016/C 303/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hållbar förvaltning av externa fiskeflottor och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1006/2008 [COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)]	116
2016/C 303/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008 [COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)]	122
2016/C 303/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen [COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)]	127
2016/C 303/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s framtida förbindelser med AVS-länderna	131
2016/C 303/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om Översyn av den europeiska grannskapspolitiken [JOIN(2015) 50 final]	138
2016/C 303/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 258/2014 om inrättande av ett unionsprogram till stöd för särskild verksamhet inom finansiell rapportering och revision för perioden 2014–2020 [COM (2016) 202 final – 2016/0110 (COD)]	147
2016/C 303/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av den justeringsgrad som avses i förordning (EU) nr 1306/2013 för direktstöd avseende kalenderåret 2016 [COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD]	148

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 517:E PLENARSESSION DEN 25–26 MAJ 2016

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om De inhemska kolresursernas bidrag till EU:s energiomställning

(yttrande på eget initiativ)

(2016/C 303/01)

Huvudföredragande: Dumitru FORNEA

Medhuvudföredragande: Renata EISENVORTOVÁ

Den 19 februari 2015 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen att utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

De inhemska sten- och brunkolsresursernas bidrag till EU:s energitrygghet

(yttrande på eget initiativ).

Rådgivande utskottet för industriell omvandling (CCMI), som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 november 2015.

Vid sitt sammanträde den 24 maj 2016 beslutade presidiet att ändra titeln på yttrandet till

De inhemska kolresursernas bidrag till EU:s energiomställning.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 139 röster för, 17 röster emot och 54 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Under **energiomställningen till en utsläppssnål ekonomi** står EU:s energisystem inför en period av djupgående tekniska, ekonomiska och sociala förändringar som kommer att påverka många energisektorer, inklusive kolindustrin och därmed kolgruvedistrikten i EU.

1.2 I vissa medlemsstater är **inhemskt sten- och brunkol fortfarande viktigt för el och värme**. Det bidrar till en **trygg och ekonomiskt överkomlig energiförsörjning** och till **ekonomisk konkurrenskraft** och spelar en **stabiliserande roll i energisystemet**, både tekniskt och ekonomiskt.

1.3 De nu aktiva **kolgruvedistriktet** måste dock **förbereda sig för en utfasning av kolproduktionen** för att anpassa sig till EU:s energi- och klimatpolitiska beslut om användningen av fossila bränslen eller av ekonomiska skäl.

1.4 Framtiden för de regioner som för närvarande är beroende av användningen av kol och de framtida levnadsvillkoren där måste ingå i en långsiktig **planering som omfattar två generationer**, dvs. 25–50 år. Att användningen av kol för energiändamål fasas ut i dessa regioner får inte leda till att de stagnerar. Med tanke på deras ekonomiska och sociala potential måste dessa regioner göras delaktiga i genomförandet av EU:s energi- och klimatpolitik. En hållbar utveckling i dessa regioner måste uppnås genom att man garanterar politiska, medborgerliga och sociala dialoger som måste säkerställa att det finns planer för omställningen på nationell nivå, branschnivå och företagsnivå.

1.5 För att bevara energitryggheten, en konkurrenskraftig industri, miljöskyddet, efterlevnaden av skyldigheterna att minska växthusgasutsläppen och den sociala sammanhållningen i kolgruvedistriktet rekommenderar EESK en **"plan för att stödja omställningen i de samhällen och regioner som är beroende av kolproduktion"** (nedan kallad *planen*), för att ta itu med frågor som rör omstruktureringen av kolindustrin under energiomställningen så att kolgruvedistriktet kan anpassa sig till förändringarna.

1.6 **Planen** skulle kunna **utarbetas av en rådgivande grupp** i samarbete med **Europeiska kommissionen och Europaparlamentet**. Medlemmarna i den rådgivande gruppen bör vara företrädare för gruvedistriktet, fackföreningar, icke-statliga organisationer, forskning och utveckling samt kolindustrin.

1.7 **Planen bör bygga på tre pelare:** i) politiska, medborgerliga och sociala dialoger, ii) ekonomiska, sociala och miljörelaterade investeringar, och iii) investeringar i utbildning, forskning och utveckling, innovation och kultur.

1.8 Planen bör **uppmuntra regionerna att förändras**, stimulera innovativ utveckling, bevara attraktionskraften för investeringar och skapa möjligheter till sysselsättning och ett anständigt liv. I denna omställningsprocess är det nödvändigt att dra full nytta av sakkunskapen och potentialen i gruvedistriktet.

1.9 **De regionala myndigheterna, medlemsstaternas regeringar och EU-institutionerna måste alla engagera sig i** energiomställningen och den åtföljande omstruktureringen i kolgruvedistriktet.

1.10 **Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har den erfarenhet som krävs för att delta i denna process**, på både europeisk och nationell nivå. De kan också tillhandahålla en effektiv ram för den politiska, sociala och medborgerliga dialog som krävs för samråd med befolkningen i kolgruvedistriktet.

1.11 När det gäller energiomställningen är en av de viktigaste frågorna för EU:s kolgruvedistrikt att det måste finnas en **lämplig institutionell och politisk ram som kan främja offentliga och privata investeringar** som kommer att krävas under de kommande åren.

2. EU:s energiomställning

2.1 Under det senaste årtiondet har EU upplevt **stora förändringar i sitt energisystem**. EU är på väg mot att övergå till en koldioxidsnål ekonomi och uppnå sina målsättningar för växthusgasutsläpp, energieffektivitet och förnybara energikällor i enlighet med sina "20-20-20"-mål. Under 2014 godkände EU 2030-ramen för klimat och energi med en minskning av växthusgasutsläppen med 40 %, 27 % förnybar energi och energibesparingar på 27 %. Dessa delmål syftar till att hjälpa EU att uppnå sitt långsiktiga mål om att till 2050 minska utsläppen av växthusgaser med 80–95 %.

2.2 Således håller EU:s energisystem på att **röra sig bort från en era präglad av fossila bränslen** och kraftproduktion i stora centrala kraftverk till kraftproduktion från förnybara energikällor och i decentraliserade anläggningar, samtidigt som man maximerar möjligheterna till ökad energieffektivitet och bättre styrning av energiefterfrågan.

2.3 Energiomställningen och EU:s ambitiösa klimatpolitik har fått starkt stöd genom projektet med **energiunionen** och har främjats intensivt efter **Parisavtalet**, som sänder en tydlig signal om att minska utsläppen tillräckligt för att hålla den globala genomsnittliga temperaturökningen under den överenskomna gränsen på 2 °C till slutet av detta århundrade.

2.4 För att stabilisera klimatet **krävs långtgående förändringar** i energisystemen inom alla ekonomiska sektorer ⁽¹⁾.

2.5 Energiomställningen omfattar **aspekter som rör teknik, forskning, samhälle, kultur, ekonomi och miljö**, och det står klart att detta innebär en mer aktiv roll för individerna och samhällena. Denna process kräver ett särskilt fokus på forskning och utveckling, eftersom den medför nya utmaningar för energisystemet och industrisektorerna, som måste reagera på och anpassa sig till denna situation.

3. Kolet och kolindustrin i Europa

3.1 **Kolindustrin** är en av de sektorer som **påverkas kraftigt av energiomställningen**. I hundratals år stod kolet i centrum för den industriella och samhällsliga utvecklingen i Europa och i världen. Själva Europeiska unionen skapades genom att man agerade på en politisk vilja att förena kol- och stålproduktionsresurserna i de sex ursprungliga medlemsstaterna ⁽²⁾.

3.2 Den rådande **oron beträffande miljöskydd, klimatförändringar och människors hälsa** ⁽³⁾ har lett till en rad politiska och samhällsliga synsätt där man ifrågasätter behovet av att fortsätta att använda kol och andra fossila bränslen för att producera el och värme.

3.3 Med detta nya politiska synsätt **tycks kolets dagar vara räknade**, trots att mer än en fjärdedel av EU:s el fortfarande genereras av 280 kolkraftverk i 22 länder. Bara sex länder är fria från kolkraft: Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Luxemburg och Malta ⁽⁴⁾.

3.4 Tanken på att fasa ut kolet från energimixen tycks visserligen vara allmänt accepterad i de medlemsstater där man inte utnyttjar inhemska koltillgångar, men så är inte fallet i EU:s **kolgruvedistrikt**, där kolindustrin ger 240 000 arbetstagare direkt sysselsättning. Tillsammans med arbetstillfällena i industrin för gruvutrustning, andra arbetstillfällen i försörjningskedjan och indirekta arbetstillfällen skapar industrin nära **en miljon arbetstillfällen**, många i regioner med få andra sysselsättningsmöjligheter ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ År 2015 enades G7-länderna om att det krävs en fullständig utfasning av fossila bränslen i den globala ekonomin under detta århundrade, och därför en omvandling av energisektorerna till 2050.

⁽²⁾ Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen undertecknades i Paris 1951 och sammanförde Frankrike, Tyskland, Italien och Beneluxländerna i en gemenskap i syfte att sörja för fri rörlighet för kol och stål samt fri tillgång till produktionskällorna. Detta fördrag ligger till grund dagens EU-institutioner.

⁽³⁾ <http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs>

⁽⁴⁾ Greenpeaces rapport "End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan".

⁽⁵⁾ Euracoal (2013) "Coal Industry Across Europe", s. 20.

3.5 Sex **medlemsstater** bryter stenkolk: Tjeckien, Tyskland, Polen, Rumänien, Spanien och Storbritannien. Tio medlemsstater använder brunkolk som ett konkurrenskraftigt bränsle för elproduktion: Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Grekland, Ungern, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien och Spanien.

3.6 I dessa länder spelar **inhemskt sten- och brunkolk** en viktig roll för **försörjningstryggheten** och bidrar därmed till att säkerställa EU:s energitrygghet och **minska det stora importberoendet**. Enligt den europeiska strategin för energitrygghet⁽⁶⁾ uppgår EU:s externa energiräkning till över en miljard euro per dag. År 2013 uppgick den sammanlagda räkningen till ca 400 miljarder euro, dvs. mer än en femtedel av EU:s totala import. Man var tvungen att importera 90 % av råoljan, 66 % av naturgasen, 42 % av de fasta bränslena och 40 % av kärnbränslet. I vissa medlemsstater med stor inhemsk kolproduktion, t.ex. Tyskland och Tjeckien, produceras ca 50 % av all el i kolkraftverk. I Polen överstiger denna andel 80 %.

3.7 Förutom att användas för elproduktion har kol **många andra användningsområden**. Det används för cementtillverkning och kan omvandlas till flytande bränslen. Andra stora användare av kol är stålförädlings-, papperstillverknings-, kemi- och läkemedels- samt livsmedelsberedningsindustrin.

3.8 Kol är också en oumbärlig ingrediens vid tillverkningen av **specialprodukter**, t.ex. det aktiva kol som används i filter eller det kolfiber som används i rymd- och luftfarts-, anläggnings- och försvarsindustrin osv. Det finns industriella processer för att tillverka syntetiska bränslen eller baskemikalier som industrin behöver, t.ex. metanol. Av metanol kan man tillverka en lång rad petrokemikalier som nu framställs från andra fossila bränslen.

3.9 För att uppnå målet om en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik måste EU:s energisektorer arbeta seriöst och intensivt med den nödvändiga energiomställningen. Kolindustrin måste inrikta sig på en **effektivare och renare användning och utveckla alternativa användningsområden för kol**. EU bör därför anslå de medel som behövs till forskning och utveckling inom kolkemi.

4. Åtgärder för mindre skadlig och mer effektiv användning av kol

4.1 Även om **utfasningen av kol** i EU **förväntas någon gång i framtiden** kommer kolet fortfarande att användas i vissa länder och gruvdistrikt under flera årtionden framåt. Enligt Lissabonfördraget har medlemsstaterna rätt att utnyttja sina egna energiresurser och fastställa blandningen av energikällor, i vetskap om att det inte bör förekomma några subventioner för energiproduktion och med alla klimatåtaganden i åtanke. Kolindustrin måste dock reagera på den pågående energiomställningen, utvecklingen mot en **koldioxidsnål ekonomi** och särskilt målet om att fasa ut fossila bränslen med hjälp av alla tillgängliga åtgärder och metoder för en mindre skadlig och mer effektiv användning av kol. I detta sammanhang bör flera fördelaktiga och beprövade verktyg nämnas: ökad effektivitet, flexibilitet och kraftvärme.

4.2 Eftersom elproduktionen står för den största kolanvändningen är **högre effektivitet** ett viktigt verktyg för en mindre förorenande användning av kol. Med hög effektivitet kan mer el produceras ur varje ton kol, och koldioxidutsläppen kan minskas med 30 % eller mer. Goda exempel på kolkraftverk med hög effektivitet finns i Tyskland, i kraftverk som drivs med optimerad systemteknik. Dessa kolkraftverk är också mycket **flexibla** och kan snabbt öka eller minska sin produktion, och därigenom stödja intermittenta förnybara energikällor.

⁽⁶⁾ COM(2014) 330 final, 28.5.2014.

4.3 **Kraftvärme** är en effektiv form av kraftproduktion som erbjuder betydande fördelar vad gäller både energi och miljö. Konventionella kraftverk släpper ut spillvärme i miljön. Kraftvärmeverk fångar upp denna värme och använder den, vilket innebär att bränslet används mer effektivt. I EU genereras för närvarande 11,7 % av elen genom kraftvärme⁽⁷⁾.

4.4 På medellång sikt finns det en förhoppning om att **avskiljning och lagring av koldioxid (CCS)** skulle kunna spela en roll i en ekonomi med låga koldioxidutsläpp. De befintliga processerna måste förbättras i skala, infrastrukturen och lagringen måste optimeras och konkurrenskraften för el från kolkraftverk med CCS måste vara tydlig innan man vidtar några åtgärder för att kräva CCS. En kostnads-nyttoanalys och miljökonsekvensanalys bör göras.

4.5 När man överväger en effektiv och mindre förorenande användning av kol bör även alternativa användningsområden för kol nämnas, t.ex. **kolförvätskning**. Kol kan omvandlas till flytande bränslen – bensin, diesel och flygbränsle – eller petrokemikalier. Denna teknik är utvecklad, men investerings- och driftskostnaderna måste beaktas.

5. De europeiska kolgruvedistriktet och deras framtid

5.1 Situationen i de europeiska kolgruvedistriktet

5.1.1 **Kolgruvedistriktet** är traditionella industriområden, där industrialiseringen var kopplad till utnyttjandet av de lokala mineraltillgångarna. Därför har regionerna **historiska kopplingar till de traditionella ekonomiska sektorerna**, med en betydelsefull roll för den tunga metallurgiska industrin, den kemiska industrin och energisektorn. Dessa sektorer och de företag som är verksamma inom dem har varit utsatta för snabba förändringar i den yttre miljön (marknadsvillkor, konkurrens, kunder, teknik) och grundläggande inre förändringar (förändringar i ägandet, ägarnas mål och kapitalstyrka) under de senaste åren.

5.1.2 Utöver de betydande förändringarna har vissa traditionella industrier drabbats av stagnation, tillbakadragande från regionen eller till och med utfasningar. I vissa regioner kunde det europeiska kolet inte konkurrera med importerat kol eller andra fossila energikällor, vilket ledde till en dramatisk minskning av kolbrytningen. För att nämna bara ett exempel producerade man i Storbritannien för 100 år sedan ca 300 miljoner ton kol per år, vilket gav sysselsättning åt mer än en miljon gruvarbetare. Avindustrialiseringen har lett till att arbetstillfällena har gått förlorade, och ändå hör **kolbrytningsföretag fortfarande till de största arbetsgivarna i flera regioner**. Att fasa ut eller helt lägga ned kolföretagens verksamhet får därför allvarliga konsekvenser för de berörda regionerna. Denna situation har haft stor inverkan på små och medelstora företag kopplade till gruvföretagen.

5.1.3 I många länder kännetecknas kolgruvedistriktet av högre **arbetslöshet** än det nationella genomsnittet och av **långtidsarbetslöshet**. Det kommer därför att bli svårt för de uppsagda gruvarbetarna att hitta nya arbetstillfällen. Därför ökar **fattigdomen, stagnationen och försämringen av levnadsstandarden samt antalet områden och människor som är socialt utestängda**.

5.1.4 **Det största problem som den ökande arbetslösheten orsakar är bristande balans mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden**. Med andra ord finns det trots den höga arbetslösheten en mycket tydlig efterfrågan på arbetskraft, men efterfrågan avser färdigheter som motsvarar arbetsmarknadens behov. **Utbildningsprofilen hos före detta gruvarbetare**, där manuella färdigheter dominerar, är inte helt förenlig med arbetsmarknadens behov vad gäller den yrkesmässiga aspekten (kvalifikationer) och den personliga aspekten (motivation). När ett stort antal gruvarbetare sägs upp eftersom en gruva läggs ner försvinner väldigt många arbetstillfällen i princip över en natt, vilket kan leda till starka lokala chocker.

⁽⁷⁾ Uppgifter från Eurostat för 2013, offentliggjorda 2015.

5.1.5 Arbetstagare i utvinningsindustrin har även en betydligt **mindre utvecklad företagaranda och är föga villiga att satsa på nya företag**. Deras bristande entusiasm för egenföretagande beror på det långvariga inflytandet över dem av stora och mäktiga gruvföretag som främjade en löntagarkultur bland sina anställda som omfattar en ovilja att ta risker. Denna tendens kan dock skönjas mer allmänt. Även universitetsstuderande föredrar anställning efter examen.

5.1.6 Situationen förvärras ofta av bristen på lovande arbets- och karriärmöjligheter, **mindre förmånliga villkor för egenföretagande, låga livskvalitetsindex och undermåliga innovationsresultat**, som vetenskapens, forskningens och utvecklingens svagare roll är kopplad till. **Den offentliga forsknings- och utvecklingskapaciteten är inte tillräckligt utvecklad överallt, och överföringen av kunskap och tillämpningar till företagssektorn fungerar inte särskilt väl.** Det är även av dessa skäl som den ekonomiska omvandlingen är mer utmanande och svår, och inte alltid lyckas.

5.2 Omstruktureringsproblem i kolgruvedistriktet

5.2.1 I EU:s kolproducerande länder har **omstruktureringar ofta genomförts som svar på kriser**, utan tillräckliga politiska åtaganden. Detta har fått dramatiska konsekvenser för livskvaliteten för människor i gruvsamhällen. Varje minskning av kolproduktionen skapar potentiellt mer arbetslöshet, särskilt i gruvdistrikt som genomgår en långsiktig, strukturell tillbakagång. Många tidigare gruvarbetare och arbetstagare i företag med koppling till gruvnäringen riskerar långvarig och ofta permanent arbetslöshet, vilket ytterligare ökar fattigdomen.

5.2.2 Tyvärr har de **berörda europeiska och nationella myndigheterna hittills med några få undantag tillämpat en ”stoppa huvudet i sanden”-politik** i fråga om klimatpolitikens förväntade konsekvenser för kolindustrin och undvikit att engagera sig i en lämplig medborgerlig och social dialog med arbetstagarna och invånarna i gruvsamhällena. Minnet av tidigare omstruktureringar, som genomfördes på grundval av populistiska politiska löften som i slutändan inte utmynnade i konkreta åtgärder för ekonomisk förnyelse i dessa samhällen, återspeglas ännu i dag i ett ökat misstroende från arbetstagarnas sida mot myndigheternas förmåga att hantera de industriella omstruktureringsprocesserna på ett effektivt sätt.

5.2.3 Samtidigt kan **bristande empati för och en avsaknad av verklig förståelse av gruvdistriktens problem** observeras på europeisk och nationell nivå. Det finns en tendens till en överdriven politisering av debatten om gruvdriftens framtid inom ramen för klimatpolitiken, särskilt i kolgruvedistrikt där kolbrytningen inte kräver statligt stöd, men även i gruvdistrikt där kolindustrin redan genomgår en smärtsam omstruktureringsprocess undviker politikerna ämnet, eftersom åtgärderna för att övergå till en ny regional profil inte tryggar något omedelbart röstkapital, är impopulära och inte visar resultat på flera årtionden.

5.2.4 Eftersom det finns ett **tydligt samband mellan utfasningen av kol och klimatpolitiken måste hjälp till de regioner som drabbas av strukturförändringar**, dvs. kolgruvedistriktet, ingå i EU-politiken för att genomföra klimatmålen.

5.2.5 De lokala myndigheterna **saknar ofta den finansiella och administrativa kapacitet som krävs** för att garantera finansieringen av projekt och förvalta dem enligt kommissionens och de nationella myndigheternas särskilda krav, vilket är orsaken till att EU-medel ger tämligen begränsade resultat i fråga om möjligheter och livskvalitet för invånarna i kolgruvesamhällen.

5.3 Villkor, möjligheter och åtgärder för omstrukturering i kolgruvedistrikt

5.3.1 Man kan sörja för en "rättvis omställning" ⁽⁸⁾ för gruvsamhällena om de nationella och europeiska myndigheterna i tid lyckas utarbeta en **fokuserad åtgärdsplan** för att trygga anständiga löner och anställningstrygghet för de berörda arbetstagarna, underlätta fortbildning, kompetensutveckling och omplacering med anständigt alternativt arbete, respektera de mänskliga rättigheterna och garantera socialskyddsåtgärderna, inklusive pensionerna, för att ge människorna stöd under omställningen, och trygga investeringar i samhällsförnyelse, inklusive nedläggning av gruvor och återställning av gruvfält, eller den byggverksamhet och de tjänster som är kopplade till energiomställningen.

5.3.2 Dessa regioner kommer därför att behöva brådskande **finansiellt och vetenskapligt stöd**, inte bara för att utvecklas i riktning mot en ny ekonomisk och social modell utan även för att inom en rimlig tidsram hantera de många riskerna för människors hälsa och miljön till följd av nuvarande och tidigare gruvdrift. I detta sammanhang måste medlemsstaternas organ för geologisk undersökning och myndigheter som ansvarar för nedläggning och återställning av gruvor samarbeta för att samla in och lagra mineral- och gruvuppgifter och kartlägga de största riskerna till följd av tidigare gruvdrift, nedläggning av gruvor eller bevarande av gruvor.

5.3.3 Framtiden för de regioner som för närvarande är beroende av användningen av kol och de framtida levnadsvillkoren där måste ingå i en långsiktig **planering som omfattar två generationer**, dvs. 25–50 år. Att användningen av kol för energiändamål fasas ut i dessa regioner får inte leda till att de stagnerar. Med tanke på deras ekonomiska och sociala potential måste dessa regioner göras delaktiga i genomförandet av EU:s energi- och klimatpolitik. En hållbar utveckling i dessa regioner måste uppnås genom att man garanterar politiska, medborgerliga och sociala dialoger som måste säkerställa att det finns planer för omställningen på nationell nivå, branschnivå och företagsnivå.

5.3.4 Minskningen i **förmågan att attrahera nya utländska och inhemska investerare** bör också hejdas. Utöver arbetskraftens otillräckliga färdigheter hämmas attraktionskraften av en brist på lämpliga och väl förberedda områden för affärsfastigheter och stora strategiska industriområden.

5.3.5 Situationen är alltså inte lätt för före detta gruvarbetare i kolgruvedistriktet. Upplysta företrädare för kolgruvedistriktet bör vända sig till de nationella regeringarna, och tillsammans bör de **förbereda omstruktureringen och utvecklingen i kolgruvedistriktet i god tid före en eventuell planerad minskning eller utfasning av kolbrytningen**.

5.3.6 **De regionala myndigheterna, medlemsstaternas regeringar och EU-institutionerna måste alla engagera sig** i energiomställningen och den åtföljande omstruktureringen i kolgruvedistriktet.

5.3.7 **Kolgruvedistriktet har dock en betydande potential** för både omstrukturering och utveckling. En rad utvecklingsåtgärder bör utarbetas, bl.a. främjande av forskning och utveckling i en innovativ miljö samt utnyttjande av traditionella sektorer som har överlevt i kolgruvedistriktet och nya tillväxtsektorer.

5.3.8 Den befintliga energiinfrastrukturen och de kvalificerade mänskliga resurserna i kolgruvedistriktet måste utnyttjas fullt ut, och i detta avseende bör **främjande av offentliga och privata investeringar** höras till de åtgärder som får stöd. Befintliga företag och andra marknadsaktörer måste göra stora investeringar i nya produktionsanläggningar, bl.a. anläggningar för produktion av förnybar energi.

⁽⁸⁾ ETUC Frontlines Briefing, oktober 2015, "Climate justice: Paris and Beyond".

5.3.9 **Genomförbarhetsstudier** skulle kunna visa att vissa kolgruvdistrikt inte bara är en stor potential för produktion av solenergi, vindenergi eller geotermisk energi utan också lättare uppfyller andra villkor för investeringar och utbyggnad av grön energiteknik: enkel tillgång till mark för nya produktionsanläggningar, kvalificerade mänskliga resurser eller en vilja att omskola sig, lokala offentliga myndigheter som känner till energisektorns utmaningar och lokalsamhällen som är vana vid industriprojekt.

5.3.10 De nuvarande gruvföretagen äger eller innehar enligt **koncession stora markytor** och/eller hundratals kilometer av underjordiska gångar som kan användas i energiomställningen. De flesta gruvheter har dessutom en tillförlitlig sammanlänkning med de regionala och nationella energitransportnäten.

5.3.11 För att stimulera till ytterligare investeringar från den privata sektorn, som har en nyckelroll att spela, har ett belopp på minst 27 miljarder euro öronmärkts för investeringar i en koldioxidsnål ekonomi, inklusive energieffektivitet, i de **europiska struktur- och investeringsfonderna**. Minst 12, 15 eller 20 % av de nationella anslagen från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) ska investeras för att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi inom alla sektorer i mindre utvecklade regioner, övergångsregioner respektive mer utvecklade regioner i EU. Om Sammanhållningsfonden används för sådana investeringar ökar andelen till 15 % för mindre utvecklade regioner ⁽⁹⁾.

5.3.12 **EU-medel** kan **delvis** hjälpa gruvssamhällena i deras insatser för ekonomisk diversifiering och energiomställning, men **en stor del av investeringarna** i ekonomisk utveckling måste komma från de berörda **medlemsstaternas offentliga medel eller** genom att man lockar till sig nya **privata investeringar**.

5.3.13 Ovannämnda aspekter måste beaktas vid utformningen av åtgärder för att hjälpa kolgruvdistrikten i denna oundvikliga process av energiomställning och ekonomisk diversifiering, och arbetsmarknadens parter, det civila samhället och allmänheten i dessa regioner måste göras delaktiga i arbetet med att identifiera **nya möjligheter till utveckling för deras samhällen**.

5.3.14 En **"plan för att stödja omställningen i de samhällen och regioner som är beroende av kolproduktion"** bör uppmuntra regionerna att ställa om, stimulera innovativ utveckling, bevara attraktionskraften för investeringar och skapa möjligheter till sysselsättning och ett anständigt liv.

5.3.15 **Planen** skulle kunna **utarbetas av en rådgivande grupp** i samarbete med **Europeiska kommissionen och Europaparlamentet**. Medlemmarna i den rådgivande gruppen bör vara företrädare för gruvdistrikten, fackföreningar, icke-statliga organisationer, forskning och utveckling samt kolindustrin.

5.3.16 **Planen** för att stödja de samhällen och regioner som är beroende av kolproduktion bör bygga på **tre pelare**:

— Politiska, medborgerliga och sociala dialoger.

— Ekonomiska, sociala och miljörelaterade investeringar.

— Investeringar i utbildning, forskning och utveckling, innovation och kultur.

5.4 **Förväntad utveckling i kolgruvdistrikten**

5.4.1 Framtiden för **de europeiska kolgruvdistrikten kommer att utvecklas i två riktningar**. I vissa kolgruvdistrikt kan man förvänta sig en snabb eller till och med drastisk utfasning av kolproduktionen, medan den i andra distrikt kan fortsätta i flera årtionden.

⁽⁹⁾ Europeisk strategi för energitrygghet, COM(2014) 330 final, 28.5.2014, kapitel 3, s. 7.

5.4.2 I det **första fallet** kan utfasningen vara en följd av den ekonomiska situationen och marknadssituationen, som är komplicerad, särskilt i den europeiska stenkolsindustrin, som konkurrerar med mycket billigt importerat kol. Detta gör tillvaron mycket svår, även för de gruvor som tills nyligen var lönsamma. I vissa regioner kan regeringen eller företagen besluta att lägga ner gruvor i enlighet med Lissabonfördraget och EU-medlemsstaternas rätt att besluta om sin energimix.

5.4.3 För dessa regioner skulle det vara fördelaktigt att **snarast inrätta ett socialt program** som bygger på bästa praxis från olika kolproducerande EU-länder som har erfarenhet av att fasa ut kolproduktionen eller som förbereder sig för en sådan utfasning. I detta sammanhang kan de tyska erfarenheterna vara användbara: I Tyskland kommer brytningen av stenkol att upphöra 2018 enligt planeringen. Det finns många andra tidigare kolgruvedistrikt i t.ex. Storbritannien, Frankrike, Nederländerna och Belgien som alla har värdefulla erfarenheter.

5.4.4 I regioner där **kolproduktionen** förväntas fortsätta **på längre sikt** är det viktigt att framför allt fokusera på en **effektiv och mindre skadlig användning av detta kol**. När det gäller användningen av kol för elproduktion kommer minskade utsläpp att förbli en prioritering. EU har verktygen för detta: det reviderade utsläppshandelssystemet, som kräver noll koldioxidutsläpp senast 2058, direktivet om industriutsläpp och BAT-referensdokumentet för stora förbränningsanläggningar, som snart kommer att vara färdigställt.

5.4.5 I strategin för de kolgruvedistrikt som har en framtid på längre sikt kommer **forskning och utveckling** att spela en mycket viktig roll: Ytterligare ökningarna i kraftverkens effektivitet kommer att leda till större utsläppsminskningar och lägre bränsleförbrukning. Ökad kraftverksflexibilitet kan bidra till att stödja intermittenta förnybara energikällor. Utöver ren kolteknik eller användning och lagring av koldioxid bör man beakta alternativa användningsområden för kol.

5.4.6 Även i regioner med mer långsiktiga utsikter för kolbrytning måste prioriteringen dock vara att förbereda sig för kolbrytningens upphörande och en omstrukturering av kolgruvedistriktet.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Inverkan på den europeiska transportpolitiken av slutsatserna från COP 21

(yttrande på eget initiativ)

(2016/C 303/02)

Föredragande: Raymond HENCKS

Den 21 januari 2016 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

Inverkan på den europeiska transportpolitiken av slutsatserna från COP 21

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 26 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 188 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar antagandet av Parisavtalet vid den 21:a partskonferensen (COP 21) för FN:s ramkonvention om klimatförändringar samt EU:s och dess medlemsstaters planerade nationellt fastställda bidrag (PNFB), med ett åtagande om att minska de inhemska växthusgasutsläppen med minst 40 % senast 2030 och med 80–95 % senast 2050 jämfört med 1990 års utsläppsnivå.

1.2 Kommittén ser också positivt på att detta mål ska uppnås gemensamt och genom delat ansvar mellan EU och medlemsstaterna och att nya PNFB ska tillkännages vart femte år.

1.3 När det gäller transporter förblir målet om att minska växthusgasutsläppen med 60 % jämfört med 1990 års utsläppsnivå mycket ambitiöst och kräver betydande insatser. Beslutet om fördelningen av insatserna för den innevarande perioden fram till 2020 (beslut 406/2009) och det framtida beslutet för perioden 2020–2030 ger visserligen medlemsstaterna full frihet att välja de ekonomiska sektorer som måste minska sina växthusgasutsläpp, men kommissionen föreslår, om ytterligare insatser skulle behövas, att man ska utnyttja internationella utsläppsrätter och undvika ytterligare åtaganden för sektorer som inte omfattas av utsläppshandelssystemet (COM(2015) 81), och anser när det gäller transporter att "större nedskärningar är möjliga inom andra sektorer av samhällsekonomin" (COM(2011) 144). Målet om en minskning av växthusgasutsläppen från transporter med 60 % kan därför fortfarande betraktas som giltigt och förenligt med EU:s allmänna mål inom ramen för COP 21, förutsatt att de tillhörande åtgärderna och initiativen genomförs skyndsamt, med den beslutsamhet som krävs och så snart som möjligt.

1.4 Detta innebär dock inte att unionen och medlemsstaterna inte behöver ompröva de olika åtgärder och initiativ som genomförs eller planeras i vitboken om transporter (COM(2011) 144 final) och färdplanen för en strategisk ram för en stabil energiunion (COM(2015) 80 final) med hänsyn till deras effektivitet och genomförbarhet och i synnerhet med hänsyn till målet om att minska koldioxidutsläppen inom transportsektorn, och ändra dem och/eller lägga till nya i samband med den översyn av vitboken om transporter som aviserats för 2016, dock utan att negativt påverka EU:s konkurrenskraft. Några av dem kommer att vara av lagstiftningskaraktär, men huvuddelen måste bygga på frivilliga nationella bidrag med sikte på att ändra beteenden och vanor, vilket är nödvändigt för framgång.

1.5 EESK vill också fästa uppmärksamheten på betydelsen av de planerade insatserna inom Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) för att upprätta ett globalt utsläppshandelssystem för luftfarten och inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) för att övervaka utsläppen från sjöfarten, och efterlyser ambitiösa resultat i samband med de pågående förhandlingarna med dessa organisationer.

1.6 Kommittén betonar att man måste tillämpa principen om att förorenaren betalar med flexibilitet, i synnerhet i avlägset belägna landsbygds-, bergs- och ömråden, för att undvika effekter som står i omvänd proportion till kostnaderna och för att bevara dess användbarhet som ett sätt att påverka valen beträffande organisationen av transporterna och samtidigt undanröja illojal konkurrens mellan de olika transportsätten. EESK rekommenderar att man undersöker möjligheterna till en övergripande organisation av transporterna på landsbygden i syfte att uppfylla kraven i COP 21-avtalet och tillgodose utsatta personers behov.

1.7 I alla händelser kommer tillämpningen av principen om att förorenaren betalar inte att räcka för att säkerställa en övergång till ett koldioxidsnålt samhälle. Kompletterande åtgärder, såsom ökad energieffektivitet, elektromobilitet, samåkning och sammodalitet, utveckling av alternativa energikällor, utarbetande av miljö kvalitetsstandarder samt framför allt främjande av kollektivtrafik, är än viktigare.

1.8 När det gäller bioenergi behövs fortlöpande insatser för att uppnå större minskningar av växthusgasutsläppen och förebygga förändringar i markanvändningen. Därför bör utnyttjandet för energiändamål av rest- och biprodukter samt avfall för att producera drivmedel främjas ytterligare. Det finns fortfarande viss potential inom godstransporter på väg, luftfart och sjöfart. Biodrivmedel är dock ingen fristående lösning och undanröjer inte behovet av att utveckla och främja lösningar för att ersätta förbränningsmotorn med elektromobilitet och/eller vätgasteknik eller teknik som bygger på andra alternativa och hållbara energikällor.

Slutligen handlar det inte om att hämma rörligheten i sig, utan om att minska de individuella motoriserade transporterna så snart ett bärkraftigt alternativ finns och att främja kollektivtrafiken i det allmänna miljöintresset för att undvika att städerna kvävs i trafik.

1.9 Desinvestering i förorenande verksamhet bör inte vara en fråga bara för regeringarna och kan inte uppnås utan medvetenhet i och mobilisering av hela transportkedjan (tillverkare, transportörer och användare) genom lagstiftningsåtgärder eller positiva eller negativa incitament. Kapacitetsuppbyggnad, tekniskt stöd och underlättad tillgång till finansiering på lokal och nationell nivå är av avgörande betydelse för övergången till ett koldioxidsnålt transportsystem. Europeiska unionens investeringsprogram ska, samtidigt som de integrerar alla transportsätt, prioritera de mest klimateffektiva projekten med hjälp av bedömningskriterier som är i linje med slutsatserna från COP 21.

1.10 Civilsamhällesorganisationernas och de ekonomiska och sociala aktörernas starka engagemang inom ramen för COP 21 måste fortsätta för att förstärka en medborgarrörelse för klimaträttvisa och desinvestering i förorenande verksamhet.

1.11 Följaktligen rekommenderar EESK en deltagandebaserad dialog med det civila samhället i enlighet med sitt förberedande yttrande av den 11 juli 2012 om "Vitbok om transporter: För ett större deltagande och engagemang från det civila samhällets sida" (CESE 1598/2012).

2. De viktigaste besluten från COP 21 – Parisavtalet

2.1 Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (som 2015 års COP 21 hänför sig till) begränsades till att vilja stabilisera koncentrationerna av växthusgaser (den främsta växthusgasen inom transportsektorn är koldioxid (CO₂) som släpps ut i produktionsfasen när det gäller el och i driftsfaserna när det gäller drivmedel) i atmosfären på en nivå som förhindrar farlig antropogen interferens med klimatsystemet. Genom Parisavtalet av den 12 december 2015 åläggs däremot för första gången alla 195 parter i ovannämnda ramkonvention att påskynda minskningen av växthusgasutsläppen med sikte på det slutliga långsiktiga målet om att hålla ökningen av den globala genomsnittstemperaturen betydligt under 2 °C (till 2100) i förhållande till de förindustriella nivåerna och fortsätta insatserna för att begränsa ökningen till 1,5 °C, i kontrast till den nuvarande utvecklingen med 3 °C global uppvärmning till slutet av det tjugoförsta århundradet.

2.2 Efter ratificeringen av avtalet måste avtalsparterna åta sig och meddela de planerade nationellt fastställda bidragen (PNFB) enligt femåriga program för att uppnå det slutliga målet.

2.3 Parisavtalet ska träda i kraft år 2020, förutsatt att det har ratificerats av minst 55 stater som står för minst 55 % av de globala växthusgasutsläppen, utan att detta påverkar den starkt rekommenderade möjligheten att tillämpa avtalet innan det träder i kraft.

2.4 EU och dess medlemsstater enades den 6 mars 2015, i överensstämmelse med Europeiska rådets slutsatser av den 23–24 oktober 2014, om ett bindande mål om att minska de inhemska växthusgasutsläppen med minst 40 % senast 2030 och med 80–95 % senast 2050.

2.5 Enligt ovannämnda slutsatser ska målet uppnås gemensamt av EU och medlemsstaterna, särskilt genom minskningar med 43 % till 2030 inom de sektorer som omfattas av utsläppshandelssystemet och 30 % inom de sektorer som inte omfattas av det (jämfört med 2005) samt genom ett deltagande där en avvägning görs mellan rättvisa och solidaritet.

3. Den nuvarande situationen för EU:s transportsektor

3.1 Redan i sin vitbok om transporter från 2011 (KOM(2011) 144 slutlig) avgav kommissionen en enträgen uppmaning om behovet av att avsevärt minska växthusgasutsläppen så att klimatförändringarna ligger kvar under 2 °C, samtidigt som man framhöll att det är absolut nödvändigt att minska växthusgasutsläppen i transportsektorn med minst 60 % jämfört med 1990 års nivå och konstaterade att "större nedskärningar är möjliga inom andra sektorer av samhällsekonomin".

3.2 Transporterna står för omkring en fjärdedel av växthusgasutsläppen i EU: 12,7 % av de sammantagna utsläppen från transporter orsakas av luftfarten, 13,5 % av sjöfarten, 0,7 % av järnvägen, 1,8 % av inlandssjöfarten och 71,3 % av vägtransporterna (2008). Ett transportsätts miljöpåverkan beror dock inte enbart på de direkta utsläppen utan också på de indirekta, som framför allt orsakas av produktionen av den energi som behövs för transporterna.

3.3 I den globala transportsektorn ökar koldioxidutsläppen snabbare än i någon annan industrisektor. I EU släpper transportsektorn ut näst mest växthusgaser. Dessutom ökar utsläppen från luft- och sjöfartssektorerna snabbast, samtidigt som dessa sektorer inte omfattas av Parisavtalet.

3.4 I vitboken om transporter från 2011 konstateras att EU:s transportsystem ännu inte är hållbart och föreslås följande för att åtgärda situationen:

— Att bryta transportsystemets oljeberoende utan att göra avkall på effektiviteten eller äventyra rörligheten.

— Att använda mindre energi och förbättra fordonens energieffektivitet inom alla transportsätt.

3.5 I vitboken om transporter och i färdplanen för en strategisk ram för en stabil energiunion föreslår kommissionen flera åtgärder för att utveckla en koldioxidsnål transportsektor.

3.6 De föreslagna åtgärderna omfattar strängare normer för koldioxidutsläpp för personbilar och lätta lastbilar efter 2020, åtgärder för att förbättra drivmedlens effektivitet och minska utsläppen från tunga fordon samt förbättrad trafikstyrning. Man bör uppmuntra vägtullssystem som bygger på principen om att förorenaren och användaren betalar samt en ökad användning av alternativa drivmedel, inklusive elektromobilitet, med särskild hänsyn tagen till behovet av att bygga lämplig infrastruktur.

4. Uppföljning av Parisavtalet

4.1 Efter ratificeringen av avtalet (senast den 21 april 2017) måste avtalsparterna åta sig och meddela de nationellt fastställda bidragen enligt femåriga program för att uppnå det slutliga målet.

4.2 Europeiska unionen kan enligt artikel 4.16 i Parisavtalet agera gemensamt med sina medlemsstater inom ramen för ett delat ansvar och måste underrätta Parisavtalets sekretariat om den utsläppsnivå som tilldelats respektive medlemsstat.

4.3 Enligt artikel 4.9 i Parisavtalet och beslut 1/CP.21 ska de bidrag som fastställts enligt en tidsplan fram till 2030 meddelas eller uppdateras senast 2020, något som ska upprepas vart femte år inom ramen för en utvecklingsstrategi för låga växthusgasutsläpp fram till 2050. De på varandra följande bidragen måste utgöra en ökning jämfört med det föregående bidraget (artikel 4.3).

4.4 EU har visserligen redan fastställt mål och bidrag för tiden fram till 2030 och 2050, men de sammantagna utsläppsnivåer (för samtliga ekonomiska sektorer) som uppskattats av COP 21 på grundval av de nationella bidragen 2030 (55 gigaton) är otillräckliga för att målet om att hålla temperaturökningen under 2 °C ska kunna uppnås, vilket gör att det är nödvändigt med ytterligare insatser för att minska utsläppen till 40 gigaton.

4.5 Beslutet om fördelningen av insatserna för den innevarande perioden fram till 2020 (beslut 406/2009/EG) och det framtida beslutet för perioden 2020–2030 ger visserligen medlemsstaterna full frihet att välja de ekonomiska sektorer som måste minska sina växthusgasutsläpp, men kommissionen föreslår i sitt meddelande "Parisprotokollet – en plan för att möta de globala klimatförändringarna efter 2020" (COM(2015) 81 final), om ytterligare insatser skulle behövas, att man ska utnyttja internationella utsläppsrätter och undvika ytterligare åtaganden för sektorer som inte omfattas av utsläppshandels-systemet. EESK har ställt sig bakom EU:s ståndpunkt (NAT-yttrandet 665/2015). Dessutom konstaterar kommissionen i vitboken om transporter att "större nedskärningar är möjliga inom andra sektorer av samhällsekonomin".

4.6 Mot bakgrund av ovanstående och med tanke på att minskningen av växthusgasutsläppen på transportområdet med 60 % redan beslutats i syfte att hålla klimatförändringarna under 2 °C, i god tid före Pariskonferensen, anser EESK att detta mål om en minskning med 60 % fortfarande är giltigt och förenligt med besluten från COP 21.

4.7 Slutligen bör det påpekas att EU:s åtagande att verka inom Icao för att stödja upprättandet av ett globalt utsläppshandelssystem för luftfarten och inom IMO beträffande sjöfartens skyldighet att redovisa växthusgasutsläppen inte ingår i PNFB. EU bör främja ambitiösa resultat i samband med de pågående förhandlingarna med Icao och IMO.

5. Strategin: vad som faktiskt måste göras

5.1 EESK noterar således en stor samstämmighet mellan EU:s PNFB och de mål som fastställts i olika meddelanden från kommissionen om klimatpolitiska åtgärder på transportområdet. Det är dock fortfarande brådskande och nödvändigt att de 40 åtgärderna och 131 initiativen i vitboken om transporter genomförs med nödvändig beslutsamhet och så snart som möjligt.

5.2 Man måste emellertid se över de åtgärder i vitboken om transporter som rör minskade växthusgasutsläpp mot bakgrund av EU:s PNFB och målen i paketet för energiunionen vid den översyn av vitboken som kommissionen har aviserat för 2016 ⁽¹⁾.

5.3 Man måste bedöma de olika initiativen i vitboken om transporter och paketet för energiunionen med hänsyn till deras effektivitet och genomförbarhet och i synnerhet med hänsyn till målet om att minska koldioxidutsläppen inom transportsektorn och ändra dem och/eller lägga till nya. Några av dem kommer att vara av lagstiftningskaraktär, men huvuddelen måste bygga på frivilliga nationella bidrag med sikte på att ändra beteenden och vanor, vilket är nödvändigt för framgång.

⁽¹⁾ EUT C 291, 4.9.2015, s. 14.

5.4 Övergången till en koldioxidsnål transportsektor medför följande utmaningar:

- Att uppnå en rättvis avvägning mellan ekonomiska och sociala hänsyn.
- Att beakta allmänintresset och miljöhänsyn.
- Att inte hämma rörligheten i sig, kraftigt minska trafiken och de individuella transportererna genom fysisk planering och ekonomisk politik i städer och stadsnära områden samt främja kollektivtrafiken.
- Att påverka beteendena, inklusive vanorna för hur man förflyttar sig, samt en effektiv logistik vid varutransporter, även i städerna, och främja samarbetsinriktade lösningar för en optimal användning av resurserna.
- Att främja sammodalitet.

Tillräckliga transportrelaterade insatser för att begränsa utsläppen på nationell, regional och lokal nivå skulle kunna få städerna på rätt spår mot en minskning av utsläppen med 50 % till 2050 jämfört med om inga nya insatser görs. Befintliga isolerade lösningar bör införlivas i en politik för strategisk rörlighetsplanering som möjliggör en bättre samordning mellan stads- och transportpolitiken. Kapacitetsuppbyggnad, tekniskt stöd och underlättad tillgång till finansiering på lokal och nationell nivå är av avgörande betydelse för att uppnå dessa mål.

5.5 Fonden för ett sammanlänkat Europa, struktur- och sammanhållningsfonderna, Europeiska fonden för strategiska investeringar och alla andra EU-program som stöder transportinvesteringar genom att finansiera projekt ska prioritera de mest klimatteffektiva projekten, samtidigt som de ska integrera de olika transportsätten för att uppnå ett europeiskt transportnät. Kriterierna för bedömning av ansökningarna om finansiering ska innehålla uttryckliga hänvisningar till principer som ligger i linje med slutsatserna från COP 21.

5.6 Fördelningen av insatserna mellan medlemsstaterna och mellan de sektorer som omfattas av utsläppshandels-systemet och de som inte gör det, inklusive transportsektorn, kommer att utgöra centrala inslag i genomförandet av EU:s PNFB och måste också ligga i linje med EU:s strategiska mål. Vid fördelningen måste man ta hänsyn till Europeiska rådets slutsatser från oktober 2014 för att nå ett balanserat resultat, med beaktande av effektiviteten i förhållande till kostnaderna och konkurrenskraften. Dessa parametrar bör ha företräde vid beslutet om insatserna under perioden 2020–2030, som ska fattas 2016 (COM(2015) 80, bilaga 1), samtidigt som man beaktar EU:s fortsatta konkurrenskraft.

5.7 Vid den ovannämnda översynen av vitboken bör man också sörja för särskilda åtgärder för att stimulera en bred debatt med det civila samhället, med tanke på att en samhällelig acceptans för åtgärderna, som ibland är föga populära, är nödvändig, medan samtliga åtgärder kommer att förbli verkningslösa om inte alla de som de riktar sig till ansluter sig till processen. Civilsamhällesorganisationernas och de ekonomiska och sociala aktörernas starka engagemang inom ramen för COP 21 måste således fortsätta för att förstärka en medborgarrörelse för klimaträttvisa och desinvestering i förorenande verksamhet.

5.8 Initiativ såsom "Global Fuel Economy Initiative" (GFEI), som sammanför länder som åtagit sig att utveckla politik och lagstiftning om fordonens energieffektivitet, eller "Paris Declaration on Electro-Mobility and Climate Change & Call to Action", som bygger på åtaganden från hundratals partner om att vidta avgörande åtgärder för en hållbar elektrifiering av transporter, MobiliseYourCity, som syftar till att stödja städer samt utvecklings- och tillväxtländer i arbetet med att upprätta och genomföra planer för hållbar rörlighet i städerna och en nationell transportpolitik för städer, eller "Global Green Freight Action Plan" bör främjas och utvidgas.

5.9 Såsom EESK redan har påpekat ⁽²⁾ kräver en delaktighetsbaserad styrning en bra organisatorisk och förfarandemässig struktur för att bli effektiv och uppnå de eftersträlvade målen. Att involvera berörda aktörer i en långsiktigt hållbar utveckling fungerar bäst om deltagandet organiseras i form av en kontinuerlig och integrerad process snarare än genomförs som engångsåtgärd eller tillfällig insats.

5.10 EESK har beslutat att inrätta ett europeiskt civilsamhälleligt forum för att främja hållbar utveckling, som bör skapa en strukturerad och oberoende ram för det civila samhällets deltagande i genomförandet, övervakningen och översynen av de övergripande frågorna i 2030-agendan för hållbar utveckling, i synnerhet dess mål 13 (vidta omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och deras följdverkningar). För frågor som rör transportsektorn bör man utnyttja den deltagandebaserade dialog som förvaltas av EESK och som är avsedd för genomförandet av vitboken om transporter från 2011.

5.11 EESK håller också på att utarbeta ett yttrande (NAT/684) om "Att skapa en koalition mellan det civila samhället och de lokala och regionala myndigheterna för att genomföra åtagandena i Parisavtalet". Parisavtalet bör inte inrätta ännu en åtagandeplattform, utan i stället skapa en heltäckande ram för att anpassa de icke-statliga och statliga åtgärderna till varandra på lång sikt. Det civila samhällets roll i genomförandet av åtagandena är helt avgörande.

5.12 Desinvestering i förorenande verksamhet bör inte vara en fråga bara för regeringarna och kan inte uppnås utan medvetenhet i och mobilisering av hela transportkedjan (tillverkare, transportörer och användare) genom lagstiftningsåtgärder eller positiva eller negativa incitament.

5.13 Den strategi med frivilliga åtaganden som antagits av COP 21 innebär att respektive land enbart behöver göra icke-bindande åtaganden, medan införandet av en bindande utsläppsnorm säkerligen skulle vara den mest effektiva lösningen för att uppnå det önskade resultatet med Parisavtalet. Den fördelning inom EU av insatserna för 2020–2030 som nämns i punkt 5.5 kommer dock att stärka de gjorda åtagandena.

6. Förorenaren betalar-systemet

6.1 Enligt Lissabonfördraget (artikel 191.2 i EUF-fördraget) ska unionens miljöpolitik bygga på försiktighetsprincipen och på principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren ska betala.

6.2 Syftet är att förorenarna ska betala priset för de miljöskador som de orsakar. I medlemsstaterna behandlas emellertid koldioxidpriset på mycket olika sätt i klimatpolitiken, med en dominans för skatter, som dock i första hand påverkar låginkomsthushållens köpkraft och sysselsättningen.

6.3 Enligt vitboken om transporter måste avgifter och skatter omfördelas så att de i större utsträckning avspeglar principerna om att förorenaren betalar och att användaren betalar.

6.4 Den metod som kommissionen tänker sig bygger på ett förorenaren betalar-system och de möjligheter som vägavgifter erbjuder som ett sätt att finansiera byggande och underhåll av infrastruktur. Detta system syftar till att främja hållbara transportsätt genom att de externa kostnaderna internaliseras och till att trygga finansieringen.

6.5 I EU finns det emellertid ett osammanhängande lapptäcke av olika system: elektroniska vägtullar, vinjetter, trängselskatter och kilometeravgifter som beräknas med hjälp av satellit (GNSS). Dessutom tillämpas EU-bestämmelserna om beskattning av vägtransporter för tunga fordon (Eurovinjett) numera endast i fyra medlemsstater, medan andra medlemsstater inte tar ut några vägtullar alls. Denna situation ger upphov till allvarliga betänkligheter beträffande utvecklingen av den inre marknaden och för medborgarna, med negativa konsekvenser för den ekonomiska tillväxten och ökad social ojämlikhet i många medlemsstater. Dessutom kan avsaknaden av avgifter för användning av vägnätet (för att inte tala om de kostnader som följer av den negativa miljöpåverkan) påverka konkurrensvillkoren i förhållande till järnvägstransporter i den mån som det finns järnvägstrafik.

⁽²⁾ EUT C 299, 4.10.2012, s. 170.

6.6 I ett europeiskt system för vägavgifter är det emellertid viktigt att föreskriva en viss flexibilitet för att kunna ta hänsyn till situationen i avlägsna regioner samt avlägset belägna landsbygds-, bergs- och ömråden med låg befolkningstäthet och utan godtagbara alternativ till vägtransporter, vilket gör att en internalisering av de externa kostnaderna inte skulle få någon inverkan på beteendena eller organisationen av transporterna och enbart skulle undergräva deras konkurrenskraft. Den ekonomiska och sociala välfärden i landsbygdsområden är beroende av ett såväl kostnadseffektivt som miljövänligt transportsystem. För att minska transportutsläppen har vissa regeringar infört olika former av koldioxidskatt som inte har förmått begränsa utsläppen från transportsektorn, men som inneburit en avsevärd ökning av omkostnaderna för familjerna, särskilt i landsbygdsområden, avlägset belägna områden och bergsområden.

6.7 Enligt kommissionsledamoten med ansvar för transport har kommissionen för avsikt att i slutet av 2016 föreslå ett europeiskt system för lastbilar och personbilar med en enhetlig reglering av uppbörden av vägtullar i alla EU-medlemsstater, uteslutande på grundval av antalet körda kilometer.

6.8 EESK välkomnar kommissionens avsikt att på EU-nivå harmonisera ett system för vägavgifter som bygger på principen om att förorenaren betalar, men anser att inslaget av "internalisering" i avgifterna säkerligen inte kommer att räcka för att uppnå en hållbar transportpolitik som är förenlig med åtagandena inom ramen för COP 21, som förutsätter kompletterande åtgärder, såsom ökad energieffektivitet, elektromobilitet, samåkning och sammodalitet, utveckling av alternativa energikällor, utarbetande av miljö kvalitetsstandarder samt framför allt främjande av kollektivtrafik.

6.9 En annan åtgärd skulle kunna vara ett koldioxidpris som bygger på ekonomiska och sociala kriterier. Ett alltför lågt oljepris, såsom är fallet i dag, skickar säkerligen ingen signal till alla aktörer inom transportsektorn att ändra sitt beteende och vidta åtgärder för att minska sin energiförbrukning. Strängare normer och standarder för drivmedel, energieffektivitet, datoriserad trafikstyrning och utveckling av alternativa drivmedel kan dock öppna möjligheter att minska utsläppen utan att negativt påverka konkurrenskraften.

7. Innovation, forskning och utveckling, alternativa drivmedel

7.1 EESK framhåller det absoluta behovet av en aktiv industripolitik och samordnad forskning och utveckling (FoU) för att främja övergången till en koldioxidsnål ekonomi. För att förena den oundvikliga ökningen av transporterna med minskade förorenande utsläpp krävs oförminskade FoU-insatser.

7.2 Enligt färdplanen för transporter kommer det att vara nödvändigt att fortsätta att utveckla biodrivmedel, särskilt för luftfart och tunga fordon, samtidigt som det påpekas att utvecklingen av biodrivmedel medför problem i fråga om livsmedelstrygghet och miljö, och det understryks att man måste ta fram mer hållbara andra och tredje generationens biodrivmedel.

7.3 När det gäller bioenergi behövs fortlöpande insatser för att uppnå större minskningar av växthusgasutsläppen och förebygga förändringar i markanvändningen. Därför bör utnyttjandet för energiändamål av rest- och biprodukter samt avfall för att producera drivmedel främjas ytterligare. Det finns fortfarande viss potential inom godstransporter på väg, luftfart och sjöfart. Biodrivmedel är dock ingen fristående lösning och undanröjer inte behovet av att utveckla och främja lösningar för att ersätta förbränningsmotorn med elektromobilitet och/eller vätgasteknik eller teknik som bygger på andra alternativa och hållbara energikällor.

7.4 Övergången till elektromobilitet måste åtföljas av en övergång till bildelning. Man måste dock även fortsättningsvis vara medveten om att även med en fullständig övergång till motorer som drivs med hållbara drivmedel kvarstår risken för att städerna kvävs i trafik så länge som kollektivtrafik och effektiva distributionssystem inte blir till regel.

Bryssel den 26 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor

(yttrande på eget initiativ)

(2016/C 303/03)

Föredragande: Emmanuelle BUTAUD-STUBBS

Den 21 januari 2016 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

Arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor

(yttrande på eget initiativ).

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 april 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 188 röster för och 1 röst emot.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Frågan om arbete på skäliga villkor i globala leveranskedjor, såsom textil, konfektion och skor, elektronik, mineraler och livsmedelsindustrier, är verkligen en viktig fråga för alla offentliga och privata aktörer som är delaktiga på nationell och internationell nivå i styrning av leveranskedjor.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) har anpassat sina interna förfaranden för att kunna avge sitt yttrande före den Internationella arbetskonferensens 105:e session i Genève om arbete på skäliga villkor i globala leveranskedjor.

EESK rekommenderar följande:

1.3 Att kommissionen antar en omfattande och ambitiös strategi så att all dess inre (tillgång till EU:s offentliga upphandling, märkning etc.) och yttre (handel, utveckling, grannskapspolitik etc.) politik främjar arbete på skäliga villkor i globala leveranskedjor.

1.4 Att man antar ett gemensamt språk, gemensamma definitioner och att man utvärderar de statistiska uppgifterna mellan de olika intressenterna: OECD, ILO, WTO, Europeiska kommissionen, Världsbanken och IMF⁽¹⁾ för att undvika förvirring och missförstånd, och att man utarbetar en enhetlig politik inom de offentliga organ som är inblandade på detta område, med olika befogenheter.

1.5 Med hänsyn till FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter måste vi erkänna och främja bästa metoder och initiativ i den befintliga "verktygslådan": OECD:s riktlinjer för multinationella företag, OECD:s sektoriella vägledning om tillbörlig aktsamhet (textil och kläder, mineraler, jordbruk och ekonomi), handelsstöd, finansiella system för att ersätta skador, uppförandekoder, märkning, standarder och verktyg för självbedömning. Målet är att få till stånd en gradvis, konsekvent och hållbar politik i en ansvarsfull styrning av globala leveranskedjor.

⁽¹⁾ Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), Internationella arbetsorganisationen (ILO), Världshandelsorganisationen (WTO), Internationella valutafonden (IMF).

1.6 Att man främjar praktiska och lämpliga, riskbaserade metoder som tar hänsyn till den särskilda karaktären hos den globala värdekedjan och den globala leveranskedjan (linjär eller modulär, enkel eller komplex, kort eller lång organisation).

1.7 Att man, baserat på en utvärdering av befintliga metoder, främjar flerpartsformatet som involverar offentliga och privata aktörer, arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer, experter osv., i syfte att utveckla den bästa åtgärdsportföljen med utgångspunkt i OECD:s riktlinjer för riskidentifiering, att man förebygger och mildrar dessa risker samt informerar och rapporterar om handlingsplanen. De åtgärder som krävs i handlingsplanerna skulle kunna omfatta både lagstiftnings- och icke-lagstiftningsåtgärder, bästa metoder, ekonomiska incitament, tillgång till utbildning och kapacitetsuppbyggnad för social dialog och fackföreningarna.

1.8 Att man verkar för en riktad diskussion om vilken typ av verktyg för öppenhet som skulle kunna inrättas för att informera slutkonsumenterna om de sociala förhållandena inom produktion.

1.9 Att man vid den kommande ILO-konferensen överväger ILO:s möjligheter att spela en aktiv roll för att trygga arbete på skäliga villkor i globala leverantörskedjor, bland annat genom att se över möjligheterna att utarbeta och sedermera anta relevanta och lämpliga instrument, som genom engagemang från alla berörda aktörer kommer att bidra till en verklig förbättring av arbetsvillkoren.

2. Frågan om arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor: definitioner, sammanhang och risker

2.1 Definitioner

2.1.1 **Global värdekedja:** Detta begrepp dök upp i mitten av 90-talet för att beskriva hela skalan av aktiviteter som krävs för att föra en produkt från utformning till konstruktion, anskaffandet av råvaror och insatsvaror, marknadsföring, distribution och stöd till slutkonsumenten ⁽²⁾.

Globala värdekedjor förmodas gynna "processuppgradering" (producenten tar i bruk bättre teknik för att förbättra effektiviteten) och "funktionell uppgradering" (möjligheten för en tillverkare att utveckla utformnings-, varumärkes- och marknadsföringsmöjligheter). Ett antal exempel visar emellertid att detta inte alltid är fallet.

Frågan om att uppnå en hållbar och ansvarsfull förvaltning av globala värdekedjor är överst på den internationella dagordningen (OECD, ILO, G7, G20, EU, FN) eftersom den ökande mängden handel och investeringar över hela världen sker genom globala värdekedjor och de ledande företagens utkontraktering och gränsöverskridande samordning av den globala produktionen har betydande sociala konsekvenser. Några av dem är positiva, till exempel bättre betalda jobb, ökad sysselsättning bland kvinnor, nya arbetstillfällen som ger tillgång till anställning, kompetensutveckling och spridning av kunskap och teknik. Andra är en källa till oro, såsom otryggt arbete, dåliga arbetsförhållanden (även inom området hälsa och säkerhet på arbetsplatsen), bristande sociala rättigheter (inklusive bristfällig social trygghet), och kränkning av mänskliga rättigheter och grundläggande arbetstagarättigheter.

Detta leder till utveckling och genomförande av olika instrument på nationell och internationell nivå, såsom ILO:s konventioner, OECD:s riktlinjer eller FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (se även punkt 2.3.3), och politiska ramar, såsom 2030-agendan för hållbar utveckling ⁽³⁾ och den åtföljande Addis Abeba-åtgärdsagendan för utvecklingsfinansiering ⁽⁴⁾ som stöder respekten för arbetsnormer och främjar arbete på skäliga villkor, liksom vidareutvecklingen av handel, investeringar, den privata sektorn och leveranskedjor.

⁽²⁾ www.globalvaluechains.org/concept-tools

⁽³⁾ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F

⁽⁴⁾ http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

2.1.2 Global leveranskedja: En global leveranskedja består av inbördes sammankopplade organisationer, resurser och processer som skapar och levererar produkter och tjänster till slutkunder. Den utgör en del av en global värdekedja tillägnad anskaffandet av varor eller tjänster, men inte utformningen eller distributionen av dem.

En allmän diskussion om arbete på skäliga villkor inom globala leveranskedjor kommer att äga rum under Internationella arbetskonferensens (ILO:s högsta beslutande organ) session i juni 2016. Den är tänkt att hjälpa ILO:s medlemmar (dvs. regeringar, arbetsgivare och arbetstagare) att bättre förstå hur engagemang i globala leveranskedjor kan hjälpa nationella och lokala ekonomier till en hållbar tillväxt för alla, och bidra till att företag bildas och växer, och främjar arbetstillfällen av god kvalitet och respekt för arbetsnormer. Detta yttrande är avsett som EESK:s bidrag till den debatten.

2.1.3 Arbete på skäliga villkor: Ett begrepp som formulerades av ILO:s medlemmar och som antogs av Internationella arbetskonferensen i deklarationen om social rättvisa för en rättvis globalisering ⁽⁵⁾ – täcker nationella och lokala program som införts i syfte att uppnå fyra strategiska mål:

- Främja nya arbetstillfällen, kompetensutveckling och hållbara levnadsvillkor.
- Garantera rättigheter i arbetslivet, i synnerhet för missgynnade och fattiga arbetstagare.
- Utvidga det sociala skyddet för män och kvinnor i syfte att säkerställa tillräcklig ersättning i händelse av förlorade eller minskade inkomster, och tillgång till tillräcklig hälso- och sjukvård.
- Främja social dialog genom att involvera starka och oberoende arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer.

I egenskap av globalt standardiseringsorgan har ILO antagit ett antal konventioner som är av betydelse för globala leveranskedjor. Dessa inkluderar grundläggande (centrala) arbetsnormer (dvs. främjande av föreningsfriheten och rätten till kollektiva förhandlingar, främjande av icke-diskriminering i arbetslivet, och förbud mot tvångs- och barnarbete), samt konventioner inom området hälsa och säkerhet i arbetet, yrkesinspektion och andra. De länder som ratificerar dem är skyldiga att harmonisera sin lagstiftning och praxis med konventionerna. Baserat på ILO:s deklaration från 1998 om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet ⁽⁶⁾ är dessutom alla ILO:s medlemsstater skyldiga att i sin lagstiftning och praxis respektera och verkställa de grundläggande arbetsnormerna, även om de inte har ratificerat de relevanta konventionerna.

2.2 Globala värdekedjors och globala leveranskedjors struktur och betydelse i internationell handel

2.2.1 Betydelsen av globala värdekedjor i världshandeln har ökat snabbt och står enligt WTO, OECD, ILO och Unctad 2013 ⁽⁷⁾ globalt för mellan 60 och 80 % av den internationella handeln och för över 20 % av jobben ⁽⁸⁾. De sektorer som omfattas av sådana inbördes sammankopplade organisatoriska komponenter som utveckling, produktion, distribution och konsumtion leds av multinationella företag och inkluderar bland annat jordbruk, industri (t.ex. bilindustrin, flygteknik, textil och konfektion, leksaker, elektronik) och tjänster (t.ex. teletjänstcentraler, informationsteknik).

⁽⁵⁾ http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/campaigns/voices-on-social-justice/WCMS_099766/lang-en/index.htm

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>

⁽⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf

⁽⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/-publ/documents/publication/wcms_368626.pdf

2.2.2 Dessa globala värdekedjors former och strukturer varierar: vissa av dem är ganska korta (litet antal aktiviteter) medan andra är längre, vilket innebär ekonomiska, sociala och finansiella band mellan företag som är etablerade i många och avlägsna länder (från USA till EU och Asien). Enligt Gary Gereffi⁽⁹⁾ finns det tre dominerande typer av styrning: konsumentstyrda globala värdekedjor och, i de flesta fall, kostnadsstyrda (detta är fallet med globala värdekedjor för kläder och skor), och producentstyrda globala värdekedjor med viss teknisk kompetens hos leverantörerna i utvecklingsländerna, inklusive formgivning och innovation (elektronik).

2.2.3 Den globala leveranskedjan, som är en komponent i den globala värdekedjan, är baserad på förhållandet mellan köpare och leverantörer och potentiella underleverantörer. Denna "kedja" kan utformas på olika sätt: vertikalt integrerad, bunden kedja, modulär kedjestyrning (de största leverantörerna kan fungera oberoende av huvudföretaget) eller marknadskedjor för råvarumarknaderna.

2.3 Förvaltning av globala leveranskedjor inom strategin för företagens sociala ansvar: nyckelaktörer och verktygslåda

2.3.1 EU-definitionen av företagens sociala ansvar erkänner företagets ansvar för den egna verksamhetens konsekvenser för samhället⁽¹⁰⁾.

2.3.2 På grundval av ett visst antal problem som har uppstått under de senaste tjugo åren, särskilt inom sektorer som elektronik, sportartiklar och kläder, har följande frågor identifierats, i synnerhet genom OECD, som avgörande för en hållbar förvaltning av globala värdekedjor och globala leveranskedjor genom ett multinationellt företag, som ett ledande företag:

- a) Identifiera riskerna för allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter och arbetstagar rättigheter, miljöskador och korruption.
- b) Förebygga sådana risker genom en strategi för tillbörlig aktsamhet och genomförandet av hållbar förvaltning genom en bedömning av landets riskprofil och en individuell riskbedömning av leverantören⁽¹¹⁾.
- c) Minska riskerna genom en samstämmig, robust och långvarig politik för företagens sociala ansvar i leveranskedjan: val av leverantör, krav på och kontrakt med befintliga leverantörer, sociala revisioner och uppgraderingskriterier för att bedöma de framsteg som gjorts.
- d) Rapportera till och kommunicera med olika intressenter inom företaget, såsom fackföreningar, och utanför företaget, till exempel icke-statliga organisationer eller offentlig förvaltning som ansvarar för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen eller för genomförandet av ILO:s konventioner om förbättring av hållbar förvaltning av globala leveranskedjor.

2.3.3 Ett brett utbud av aktörer: många offentliga och privata, nationella, europeiska och internationella organisationer och organ arbetar för närvarande med dessa frågor, i synnerhet efter Rana Plaza-dramat (Bangladesh) som dödade mer än 1 100 anställda 2013:

⁽⁹⁾ *The organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chain: How US Retailers Shape Overseas Production Networks*, Commodity Chains and Global Capitalism, Wesport, 1994.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/growth/industry/corporate-social-responsibility/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Se till exempel självbedömningsverktyget som utvecklats av Euratex och IndustriAll med stöd av Europeiska kommissionen för EU:s textil- och konfektionsföretag.

- a) Utöver lagstiftningsåtgärder på områden som omfattas av arbete på skäliga villkor och av mänskliga rättigheter (t.ex. UK Modern Slavery Act 2015 med bestämmelser om öppenhet i leveranskedjor)⁽¹²⁾, utvecklar och genomför regeringen och parlamentet, med stöd av arbetsmarknadens parter, berörda parter som icke-statliga organisationer och med stöd från OECD:s nationella kontaktpunkt, olika initiativ på nationell nivå (t.ex. nationella handlingsplaner för företag och mänskliga rättigheter eller för företagens sociala ansvar, och andra, såsom de senaste initiativen för tillbörlig aktsamhet i t.ex. Frankrike och Tyskland).
- b) På EU-nivå har olika inrikes- och utrikespolitiska åtgärder vidtagits, både inom ramen för bredare partnerskap med tredjeländer och genom branschspecifika initiativ. Kapitlen om handel och hållbar utveckling i EU:s nyligen framförhandlade och genomförda handels- och investeringsavtal inkluderar till exempel bindande åtagande av parterna att respektera grundläggande arbetsnormer (bl.a. genom att närma sig ratificering av ILO:s grundläggande konventioner och sträva mot högre nivåer av inhemskt arbetarskydd) för att på ett effektivt sätt genomföra de ratificerade ILO-konventionerna, främja arbete på skäliga villkor, system för rättvis handel och företagens sociala ansvar. De planerar också inrättandet av en övervakningsmekanism för det civila samhället (utöver mellanstatliga organ), som inkluderar arbetsmarknadens parter, för att övervaka tillämpningen av dessa bestämmelser och ge råd till parterna i frågor som rör bland annat handel och arbetskraft. Tullförmåner som beviljats utvecklingsländerna enligt den särskilda stimulansordningen för hållbar utveckling och gott styre (GSP +) innebär att tullavgifter på över 66 % av tullposter till utsatta länder som gör ett bindande åtagande att ratificera och effektivt genomföra 27 grundläggande internationella konventioner, inklusive ILO:s åtta grundläggande konventioner, helt tas bort⁽¹³⁾. EU har också utvecklat och genomför en strategi för företagens sociala ansvar, en översyn av direktiv 2013/34/EU om redovisning för icke-finansiella uppgifter (miljö- och sociala frågor, mänskliga rättigheter, kampen mot korruption, mångfalden i bolagsstyrelser, etc.), Bangladesh Sustainability Compact (ett EU-lett internationellt initiativ som syftar till större respekt för arbetstagarnas rättigheter, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och säkerhetsnormer för byggnader i sektorn för färdigsydda plagg i landet)⁽¹⁴⁾, en ny EU-strategi för handel och investering inklusive en ansvarsfull hantering av globala leveranskedjor⁽¹⁵⁾ och EU:s nuvarande (nederländska) ordförandeskap lägger tonvikten på ansvarsfull hantering av globala leveranskedjor.
- c) På internationell nivå förs det diskussioner och arbete utförs vid OECD (t.ex. beredning av vägledning om tillbörlig aktsamhet för ansvarsfulla leveranskedjor i beklädnads- och skosektorn)⁽¹⁶⁾, riktlinjer för multinationella företag⁽¹⁷⁾, lansering av "Responsible Agricultural Supply Chains" (Ansvarsfulla leveranskedjor inom jordbruket)⁽¹⁸⁾, FN (t.ex. Global Compact-initiativet och vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter⁽¹⁹⁾) och ILO (översyn av ILO:s trepartsdeklaration om principer för multinationella företag och socialpolitik och förberedelser för en debatt vid Internationella arbetskonferensen i juni 2016 som ska ägnas åt arbete på skäliga villkor i globala leveranskedjor).

Olika privata initiativ har införts antingen permanent eller tillfälligt, bland annat för att förbättra hälsa och säkerhet på klädesfabrikerna i Bangladesh efter Rana Plaza-katastrofen (*Bangladesh Accord on Fire and Building Safety*)⁽²⁰⁾.

2.3.4 Alla dessa offentliga och privata aktörer är engagerade i utvecklingen och genomförandet av olika verktyg och instrument som syftar till att förbättra arbetsförhållandena och rättigheterna i arbetslivet:

— Reglering, lagar, konventioner.

— Uppförandekoder.

— Social dialog, bland annat i gränsöverskridande sammanhang⁽²¹⁾.

⁽¹²⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>

⁽¹³⁾ År 2011 antog EESK ett yttrande om programmet: EUT C 43, 15.2.2012, s. 82.

⁽¹⁴⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/events/index.cfm?id=1433> och <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1447>

⁽¹⁵⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf

⁽¹⁶⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/responsible-supply-chains-textile-garment-sector.htm>

⁽¹⁷⁾ <https://mneguidelines.oecd.org/text/>

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm>

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

⁽²⁰⁾ <http://bangladeshaccord.org/>

⁽²¹⁾ Det kan ta formen av transnationella företagsavtal, även kända som internationella ramavtal. För mer information, se REX/443 Informationsrapport, s. 8: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>

- Certifieringar för företagens sociala ansvar och sociala ansvarsskyldighet.
- Finansieringssystem för ersättning till offer.
- Andra flerpartsinitiativ.
- Bistånds- och utvecklingsprogram, inklusive kapacitetssupplevering (hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, social dialog, genomförande av ILO:s konventioner, etc.).

3. Utvärdering av ett antal bästa metoder i två olika ekonomiska sektorer

3.1 Den globala leveranskedjan för kläder och skor

3.1.1 Den globala leveranskedjan för klädes- och skoindustrin omfattar olika aktörer och produktionsprocesser. Asien och Stilla-havsregionen svarade för 601 miljarder US-dollar i global export av kläder, textilier och skor, vilket motsvarar 60 % av den totala världshandeln, Kina står för lejonparten. Länder som Bangladesh eller Kambodja ökar sin specialisering inom produktion och export av kläder och skor, och svarade för respektive 89,2 % och 77,4 % av den totala varuexporten under 2014 ⁽²²⁾. Detta beror främst på de kraftiga löneökningarna i den kinesiska klädes- och textilindustrin, vilket ledde till att internationella köpare sökte sig nya leverantörer i Asien.

Enligt ILO ⁽²³⁾ var den genomsnittliga lönen 2014 lägre än 200 US-dollar per månad i de flesta länder. Minimimånadslön för utbildade klädesarbetare tillämpas i Kina (upp till 297 US-dollar), Filippinerna, Malaysia, Indonesien (247 US-dollar), Thailand, Vietnam (145 US-dollar), Indien (136 US-dollar), Kambodja (128 US-dollar), Pakistan (119 US-dollar), Bangladesh (71 US-dollar) och Sri Lanka (66 US-dollar).

De största riskerna är att lönerna inte går att leva på, tvångs- eller barnarbete, dåliga förbindelser mellan arbetsmarknadens parter på grund av ett svagt skydd för föreningsfriheten och begränsade kollektiva förhandlingar, dålig hälsa och säkerhet, otillräcklig yrkesinspektion, underutvecklade program för arbetsskador, vattenföroreningar, exponering för kemiska ämnen och utnyttjande av den kvinnliga arbetskraften.

3.1.2 Den 24 april 2013 kollapsade Rana Plaza-byggnaden som rymde klädesfabriker i Bangladesh, vilket krävde 1 136 anställdas liv, huvudsakligen kvinnor. Olyckans omfattning, orsakad av byggnadens mycket dåliga skick och avsaknaden av nödutgångar, har lett till en exceptionell mobilisering av regeringar (EU och medlemsstaterna, USA, Kanada, Norge), internationella organisationer (ILO, OECD och Världsbanken), internationella och lokala aktörer med en ambitiös uppsättning åtgärder som syftar till att uppmuntra nationella åtgärder på kort sikt (ersättning till offrens anhöriga, kontroll av klädesfabriker och reparationsåtgärder, nya revisionsmetoder, översyn av arbetslagen), nationella åtgärder på medellång sikt (t.ex. utveckling av oberoende fackföreningar och förstärkning av yrkesinspektion) och systematiska åtgärder för att främja en ansvarsfull förvaltning av globala leveranskedjor.

⁽²²⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/documents/publication/wcms_419798.pdf
⁽²³⁾ Ibid.

Exempel: Utvärdering av de framsteg som gjorts i sektorn för färdigsydda plagg i Bangladesh sedan Rana Plaza-kollapsen (januari 2016)

- The Bangladesh Accord on Fire and Building Safety: undertecknat av 220 inköpare av kläder.
- The Alliance for Bangladesh Workers' Safety: etablerades i maj 2013 av 26 främst nordamerikanska märken.
- Fram till januari 2016 har 341 nya fackföreningar bildats i sektorn för färdigsydda plagg i Bangladesh (132 år 2014).
- Fram till januari 2016 har inspektioner av byggnader, brandskydd och elsäkerhet genomförts i 3 734 exportinriktade fabriker för färdigsydda plagg.
- Man har anställt 235 nya inspektörer ⁽²⁴⁾.
- Programmet Better Work Bangladesh: 38 fabriker som levererar kläder till 17 varumärken och återförsäljare.
- Ersättning till offren: 24,1 miljoner US-dollar för 3 490 mottagna ansökningar.

3.1.3 OECD förbereder en vägledning om tillbörlig aktsamhet för ansvarsfulla leveranskedjor i klädes- och skoindustrin.

3.1.4 I samarbete med internationella donatorer, regeringar, arbetstagare och arbetsgivare, genomför ILO projekt inom klädeindustrin (t.ex. i Asien) som syftar till att öka tillgången till information om löner, arbetsvillkor och förbindelser mellan arbetsmarknadens parter för att förbättra kvaliteten på den sociala dialogen om arbetsnormer, stärka arbetsmarknadsparternas kapacitet och mekanismer för kollektiva förhandlingar, samt säkerställa arbetsnormer på fabriksnivå ⁽²⁵⁾.

3.1.5 Europeiska kommissionen arbetar på ett flaggskeppsinitiativ för en hållbar leveranskedja för kläder, inklusive gemensam planering, samordnad finansiering, gemensamt genomförande av program, ökad medvetenhet bland konsumenterna och så vidare.

3.1.6 Arbetsmarknadens parter i EU från textil- och konfektionssektorn har utvecklat ett gemensamt initiativ som stöds av kommissionen, med ett verktyg för bedömning av risker för företagens sociala ansvar, relevant för globala leveranskedjor. De slutför för närvarande detta för att förbereda för spridning bland småföretag och andra intressenter.

3.1.7 Det nederländska EU-ordförandeskapet vill utforska sätt att förstärka synergieffekter mellan EU:s utvecklings- och handelspolitik för att bidra till globala värdekedjors hållbarhet.

3.1.8 Den tyska förbundsministern för ekonomi, samarbete och utveckling, Gerd MÜLLER, har inrättat en särskild allians för "hållbara textilier" som involverar de stora parterna. Vid det senaste G7-mötet gjorde han en mycket konkret sammanfattning av situationen: "Det skulle kosta en euro att ta ansvar, en enda euro per klänning, per jacka eller per byxa, för att säkerställa att hårt arbete i Bangladesh, Kambodja eller Afrika lönar sig och att barn och sömmerskor har möjligheter i livet" ⁽²⁶⁾.

3.1.9 Spridningen av privata initiativ har medfört erfarenhet och hjälp i utbyte av bästa metoder. Bland dem ICS (Initiative Clause Sociale) med 22 stora återförsäljare såsom Monoprix, Carrefour och Casino, som omsätter mer än 243 miljarder euro och delar en liknande metod för sina sociala revisioner, och BSCI (Business Social Compliance Initiative), som lanserades 2003 av FTA (Utrikeshandelsförbundet) beläget i Bryssel, med mer än 1 700 återförsäljare och importörer från 36 länder i affärsrelationer med 30 000 anläggningar.

⁽²⁴⁾ Progress in implementation, outcome of the Review meeting on the Sustainability Compact for Bangladesh, 11 januari 2016.

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-asia/-ro-bangkok/-ilo-islamabad/documents/publication/wcms_363149.pdf

⁽²⁶⁾ http://www.bmz.de/g7/en/Entwicklungspolitische_Schwerpunkte/Menschenwuerdige_Arbeit/index.html

3.2 Globala värdekedjor och globala leveranskedjor för elektronik

3.2.1 Enligt undersökningen av globala värdekedjor från Sturgeon och Kawakami⁽²⁷⁾ verkar insatsvaror till klädindustrin vara av långt mindre betydelse för värdet av den mellanliggande varuhandeln än insatsvaror till elektronik- och personbilsindustrin.

3.2.2 Den globala värdekedjan för elektronik är en av de viktigaste i varusektorn med mer än 17 % av de totala tillverkade insatsvarorna 2006, jämfört med 2,7 % för kemikalier och plast och 1,9 % för flygplansdelar. De två ledande länderna när det gäller export av elektroniska halvfabrikat är Kina/Hongkong och Förenta staterna.

3.2.3 De tre fasta aktörer som driver "värdekedjans modularitet" är följande:

— De ledande företagen (främst i de industrialiserade länderna).

— Kontraktstillverkare, som ansvarar för komponentinköp, kretskortsmontering, slutmontering och testning, främst i Kina, Taiwan och Vietnam.

— Plattformsledare, som definieras som företag som har varit framgångsrika när det gäller att få ut sin teknik (i form av mjukvara, hårdvara eller kombination) i produkter från andra företag.

Modulariteten i denna specifika värdekedja ligger i kodifieringen och standardiseringen av viktiga affärsprocesser såsom datorstödd formgivning, produktionsplanering och lager- och logistikstyrning.

3.2.4 Hemelektronik har korta produktlivscyklar som sträcker sig från 3 till 18 månader, och försvinner snabbt från marknaden. Som ett resultat möter leverantörer av dessa produkter allt kortare marknads Lanseringstider. När till exempel Apples iPhone infördes 2007 var marknads Lanseringstiden sex månader; 2012 hade den krympt till mindre än två veckor⁽²⁸⁾. För tillverkarna och arbetstagarna är detta en utmaning och det finns ett behov av att utveckla och tillämpa lösningar för att hantera det.

Medan en överenskommelse har nåtts i vissa företag om att under högsäsong arbeta övertid eller i skift och kompensera för det under resten av året, registrerade andra en betydande ökning av tillfälliga kontrakt och anställda från bemanningsföretag eller migranter (t.ex. kom 60 % av arbetskraften inom elektronikindustrin i Mexiko 2009 från bemanningsföretag, vilket ökade till 90 % under högsäsong)⁽²⁹⁾. Detta innebär ofta reducerade arbetstagar rättigheter, t.ex. lägre löner, brist på social trygghet eller förbud mot att gå med i fackföreningar. Lösningarna kan förutom den nationella lagstiftningen innefatta avtal på företagsnivå, liksom en bättre samordning och informationsutbyte mellan köpare och leverantörer, vilket möjliggör en bättre produktionsplanering och användning av tillsvidareanställda i stället för av tillfälligt anställda.

⁽²⁷⁾ Was the crisis a Window of Opportunity for Developing Countries?, Timothy J. Sturgeon, Momoko Kawakami, The World Bank, Policy Research Paper.

⁽²⁸⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_345445.pdf

⁽²⁹⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-sector/documents/meetingdocument/wcms_317267.pdf

3.2.5 Frågorna om respekt för mänskliga och fackliga rättigheter kopplar också elektronikindustrin till frågan om mineraler som kommer från konfliktdrabbade områden och högriskområden, såsom området kring de stora sjöarna i Afrika⁽³⁰⁾. Med hänvisning till antagandet av den amerikanska lagstiftningen (Dodd-Frank Act) presenterade Europeiska kommissionen 2014 ett förslag till förordning om inrättande av en självcertifieringsmekanism för importörer av tenn, tantal, volfram och guld till EU-marknaden för att säkerställa att intäkterna från utvinning och handel med dessa mineraler inte stöder lokala väpnade konflikter. I stället bör tillbörlig aktsamhet, tillsammans med andra åtgärder, bidra till insyn i leveranskedjan och ha positiva effekter på sysselsättning och arbetsförhållanden i gruvor, såsom hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, inkomstnivåer eller övergång till formell verksamhet. Detta skulle också möjliggöra fortsatt utvinningen i Afrika i stället för att vända sig mot andra områden som inte påverkas av konflikten⁽³¹⁾.

3.2.6 OECD har utvecklat vägledning om tillbörlig aktsamhet för ansvarsfulla leveranskedjor för mineraler från konfliktdrabbade områden och högriskområden⁽³²⁾.

3.3 Globala värdekedjor och globala leveranskedjor i andra sektorer

3.3.1 EESK vill också betona att globala värdekedjor och globala leveranskedjor inom andra sektorer, såsom tjänster och jordbruksindustrin skulle kunna ställas inför problem med arbetsvillkor, särskilt hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

3.3.2 ILO:s stöd för arbete på skäliga villkor i landsbygdsekonomin⁽³³⁾ är inriktad på tre prioriterade åtgärdsområden: arbete på skäliga villkor för missgynnad och marginaliserad och utsatt landsbygdsbefolkning, arbete på skäliga villkor för arbetstagare på landsbygden i leveranskedjor, arbete på skäliga villkor för arbetstagare på plantager på landsbygden.

4. EESK:s bidrag till hur arbete på skäliga villkor kan säkerställas i globala leveranskedjor

Med den Internationella arbetskonferensens 105:e session i juni 2016 (Genève) i åtanke skulle EESK vilja offentliggöra sitt bidrag med olika rekommendationer om de effektivaste metoderna för att säkerställa en förbättring av arbetsvillkoren för arbetstagare i leverantörs- eller underleverantörsföretag engagerade i produktionskapaciteten inom globala leveranskedjor.

4.1 Att klargöra varje intressents roll

De olika intressenternas roller och ansvarsområden bör klargöras för att undvika förvirring:

- Regeringarna har ansvaret för att utarbeta, genomföra och genomdriva den nationella arbets- och sociallagstiftningen, ratificera och effektivt genomföra ILO-konventionerna och, i fråga om EU:s medlemsstater, också för att införliva och genomföra EU-direktiv. Det är också deras skyldighet att tillhandahålla alla administrativa och finansiella resurser, även till yrkesinspektion, för att säkerställa samstämmigheten med den rättsliga ramen.
- Internationella organisationer fastställer standarder och utvecklar globala initiativ för att främja internationella arbetsnormer och ansvarsfullt företagande. I detta sammanhang ger dokument, såsom FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (ramen "skydda, respektera och åtgärda"), vägledning när det gäller de viktigaste aktörernas roller och ansvarsområden.

⁽³⁰⁾ I oktober 2013 antog EESK ett yttrande om nödvändig import till EU, inklusive mineraler och råvaror: EUT C 67, 6.3.2014, s. 47.

⁽³¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-157_en.htm

⁽³²⁾ <http://www.oecd.org/corporate/mne/mining.htm>

⁽³³⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms_311653.pdf

- Arbetsmarknadens parter uppmanas att engagera sig och främja den sociala dialogen om arbetsnormer och arbetsvillkor, inklusive inom denna sektor och i ett gränsöverskridande sammanhang, och regeringarna bör se till att föreningsfriheten och kollektiva förhandlingar skyddas och främjas på ett effektivt sätt.
- Multinationella företag bör följa de lagar som gäller i de länder där de är verksamma. De uppmanas också att engagera sig i företagets sociala ansvar och i metoder för tillbörlig aktsamhet.
- Icke-statliga organisationer kompletterar andra aktörers insatser och spelar en viktig roll när det gäller att öka medvetenheten om arbetstagarnas rättigheter, och att anmäla missbruk.

Med tanke på komplexiteten och de uppenbara, överväldigande riskerna vad gäller dessa nyckelaktörer, väddar EESK om strukturerade, öppna och inkluderande intressentplattformar för att ta itu med sådana komplicerade frågor.

4.2 Att möta den statistiska utmaningen med mätning av handels- och investeringsflöden

EESK har som ambition att bedöma verkligheten i globala värdekedjor och globala leveranskedjor vad gäller värde, tillväxt och sysselsättning, samt deras senaste kvalitativa utveckling. Detta innebär att till exempel tillsammans med Eurostat och GD Handel arbeta med tillgängliga data som samlats in av WTO och OECD. Denna bättre förståelse av den nya organisationen av internationell handel kommer säkert att leda till nya förslag om användningen av de traditionella verktygen för handels- och utvecklingsavtal, till exempel avskaffande av tullar, regelkonvergens, bättre tillgång till offentlig upphandling, gemensamma ursprungsregler, kapacitetsuppbyggnad och handelsstöd.

4.3 Att verka för en verkligt integrerad EU-strategi när det gäller till exempel handel, utveckling och grannskapspolitik

EESK stöder kommissionens vilja, uttryckt i det senaste meddelandet om EU:s handels- och investeringspolitik, att använda de olika delarna av EU:s utrikespolitik för att genom olika instrument främja en hållbar utveckling i tredjeländer, särskilt utvecklingsländer som Bangladesh, Vietnam, Myanmar/Burma⁽³⁴⁾, Kambodja eller Laos, liksom länder i andra världsdelar. Detta bör omfatta kapitel om handel och hållbar utveckling, som ska ingå i de frihandelsavtal som nu förhandlas fram, liksom i framtida sådana, en bättre koppling mellan handelspolitik och bistånds-/kapacitetsuppbyggnad, främjande av ansvarsfullt företagande i placeringspolitik och utveckling av den privata sektorn, genomtänkta projekt som syftar till förbättrad respekt för arbetsnormer, stöd till nationella arbetsmarknadsparter när det gäller utbildning och informationsseminarier, och så vidare.

4.4 Att föreslå realistiska åtaganden

EESK har stor erfarenhet inom området hållbarhet, med deltagande i genomförandet och övervakningen av relevanta kapitel i frihandelsavtal, deltagande i en lång rad olika civila samhällskommittéer, vilket gör det möjligt att föreslå en rimlig balans mellan nödvändiga rättsliga krav när det gäller mänskliga rättigheter och arbetstagar rättigheter, öppenhet, kampen mot korruption och den flexibilitet som krävs för multinationella företag för att organisera och utveckla sina globala leveranskedjor på ett effektivt sätt, anpassat till olika lokala förhållanden.

4.5 Att främja effektiva förebyggande åtgärder

I allt större omfattning engagerar sig små och medelstora företag över hela världen i globala leveranskedjor och det finns fortfarande en betydande outnyttjad potential för dem i detta avseende. Därför skulle EESK vilja lyfta fram några konkreta, redan beprövade, verktyg som finns på marknaden och som kommer att hjälpa små och medelstora företag att engagera sig i en hållbar förvaltning av sina globala leveranskedjor, inklusive kartläggningen av leverantörer, verktyg för självbedömning, standarder och förslag till avtalsklausuler.

⁽³⁴⁾ T.ex. Myanmar Labour Rights Initiative (ILO, USA, Japan, Danmark, EU).

4.6 Att bidra till att skapa en ny generation av revisioner

Sociala revisioner dök upp på 1990-talet och har kritiserats både för sina tekniska aspekter (t.ex. revisorernas kvalifikationer, sätten att genomföra revisionerna på, typen av frågor) och för väsentliga delar (en preliminär mätning av en leverantör, ingen systemisk och stegvis utveckling, tredje parter som ansvarar för att förbättra sociala förhållanden, etc.). EESK vill stödja framväxten av en ny generation av revisioner som kommer att omfatta inte bara sociala, utan även miljömässiga frågor och styrningsfrågor med mer ambitiösa mål. Det yttersta syftet är att ersätta standardiserade frågeformulär med multikriteriediagnoser, specifika för enskilda företag i en specifik global leveranskedja, och införa ett robust uppföljningsförfarande med stöd av arbetsmarknadens parter.

4.7 Att uppfinna effektiva verktyg för öppenhet för konsumenten

Vid G7-mötet i december 2015 välkomnades bl.a. praktiska verktyg, såsom appar för mobila enheter, som kan hjälpa konsumenterna att jämföra och förstå sociala och miljömässiga produktmärkningar.

EESK stöder EU:s nuvarande ansträngningar att mäta och visa koldioxidutsläppen från vissa kategorier av konsumentvaror och är redo att främja de bästa nationella metoderna när det gäller miljömärkning, såsom experimentet i miljömärkning med flera kriterier som genomfördes i Frankrike mellan 2010 och 2013.

4.8 Att stödja program för kapacitetsuppbyggnad och andra initiativ som syftar till att främja social dialog och flerpartsstrategier

Den globala ekonomiska företagsprestandan och iakttagandet av principerna för arbete på skäliga villkor är nära kopplade till förekomsten av oberoende fackföreningar och arbetsgivarorganisationer, den sociala dialogens kvalitet och arbetskraftens välbefinnande.

EESK stöder programmet "Better Work" som utformades av ILO, vars mål är att hjälpa lokala parter på arbetsmarknaden att spela en effektiv roll och att kunna kollektivförhandla.

Sektorsövergripande initiativ, såsom *Bangladesh Accord on Fire and Building Safety in the Ready-Made Garments*, kan mobilisera köpare, producenter och fackföreningar att utveckla och genomföra en omfattande och effektiv strategi som omfattar hela branschen.

EESK stöder också en branschövergripande social dialog, inklusive gränsöverskridande företagsavtal och internationella ramavtal. Befintliga gränsöverskridande företagsavtal/internationella ramavtal har visat sig vara ett viktigt verktyg för att främja arbetstagarnas rättigheter i globala leveranskedjor. Vidareutveckling eller bredare tillämpning bör dock ta hänsyn till behovet av att bevara flexibiliteten när det gäller både innehållet och uppföljningsmekanismerna i sådana avtal. Baserat på lärdomar vad gäller genomförande bör parterna också sträva efter fortsatt förbättring.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Innovation som drivkraft för nya företagsmodeller

(förberedande yttrande)

(2016/C 303/04)

Föredragande: Ariane RODERT

Medföredragande: Oliver RÖPKE

Den 16 december 2015 bad Marcelis BOEREBOOM, generaldirektör vid Nederländernas ministerium för sociala frågor och sysselsättning, på det kommande nederländska ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

Innovation som drivkraft för nya företagsmodeller

(förberedande yttrande).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 131 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europa står inför komplexa sociala utmaningar som kräver att de sociala och ekonomiska modellerna förnyas. För att skapa framsteg, tillväxt och välfärd i Europa måste vi ta steget över till en innovationsbaserad ekonomi.

1.2 Innovativa koncept och företagsmodeller håller på att växa fram på detta område, vilket vittnar om en övergång från traditionell innovation till innovation som beaktar tekniska, miljömässiga och sociala aspekter med fokus på människors liv och välbefinnande.

1.3 EESK uppmanar därför kommissionen att ta fram en politisk ram för att stödja dessa framväxande företagsmodeller. Detta genom att erkänna, koppla samman och främja centrala begrepp för dessa företagsmodeller med utgångspunkt i idéer såsom gemensamma värden, kollektiv inverkan, mätning av effekter, helix-partnerskap och social innovation.

1.4 Ramen bör omfatta en möjliggörande miljö som undanröjer hinder och utvidgar de traditionella företagsbegreppen. Frågor som bör utforskas är offentlig upphandling, innovationsfrämjande lagstiftning, skräddarsydda finansiella instrument, bättre riktat stöd från strukturfonderna, eventuella skattemässiga incitament, utbildning, stöd och kompetenshöjning, det sistnämnda med särskilt beaktande av digitalisering och robotisering.

1.5 Det är viktigt att medlemsstaterna och EU-institutionerna till fullo erkänner och främjar "rättvisare" företagsmodeller med inriktning på att skapa innovation för social utveckling genom att låta mätning av social påverkan samsas med rapportering av ekonomiska framsteg.

1.6 EESK uppmanar kommissionen att fullt ut ta med principerna i paketet om sociala investeringar och dess koppling till social innovation när man utarbetar den europeiska pelaren för sociala rättigheter, eftersom många av dessa nya företagsmodeller är konkreta uttryck för dessa principer.

1.7 Medlemsstaterna och kommissionen måste se till att innovationsprogrammen helt och hållet genomsyras av social innovation. EU-finansieringsstöd, såsom Horisont 2020, till social innovation måste utnyttjas till fullo och bör utvärderas på grundval av den tekniska utnyttjandegraden (av alla berörda parter) och den politiska inverkan.

1.8 Medlemsstaterna och EU-institutionerna måste integrera principerna om innovation i näringslivspolitikerna för att trygga en möjliggörande kultur som främjar, välkomnar, belönar och sprider innovation. En sådan kultur omfattar faktorer som experiment, nya partnerskapskonstellationer och en breddad syn på värdeskapande i samhället.

1.9 EU måste lägga större vikt vid att stödja och skydda små och medelstora företag, särskilt företag i den sociala ekonomin, mikroföretag och familjeföretag, och alla typer av uppstartsföretag genom innovationspolitiska initiativ för att förbättra förutsättningarna för hållbarhet och för kopiering och utbyggnad av modeller.

1.10 Nya innovativa företagsmodeller måste beaktas fullt ut i de politiska initiativ som riktar sig till den industriella revolutionen 4.0 och närliggande politikområden, däribland den cirkulära ekonomin, delningsekonomin och funktionsekonomin, genom att uppmuntra till anpassning av alla nuvarande företag och modeller samt stödja framväxten av nya och okonventionella företagsformer, bildandet av nya relationer och justerade samarbetsmodeller.

1.11 EESK uppmanar kommissionen att fullt ut införliva dessa nya företagsmodeller i sin kommande översyn av strategin för den inre marknaden, som ska vara klar 2017, och att föreslå nya åtgärder i samma riktning.

1.12 Precis som när det gäller alla företag är det viktigt att principerna om arbete på skäliga villkor, arbetstagarnas sociala rättigheter och arbetsmarknadsparternas roll inom ramen för nya företagsmodeller respekteras fullt ut.

2. Inledning

2.1 Ett nytt socialt landskap håller snabbt på att växa fram i Europa, vilket kräver nya sociala och ekonomiska modeller för att omvandla Europa till en modern och globalt konkurrenskraftig ekonomi.

2.2 För att uppnå tillväxt för framsteg, social sammanhållning och välbefinnande krävs ett nytt förhållningssätt till innovation. Innovationen och forskningen runt om i världen har anammat detta förhållningssätt, precis som många företag, och strävar nu efter såväl social och miljömässig som ekonomisk tillväxt och inverkan. Dessutom ger konsumenternas förväntningar och efterfrågan en antydning om att de stöder detta tillvägagångssätt. Detta framgår tydligt av framväxten av initiativ såsom samverkansekonomin, den cirkulära ekonomin och delningsekonomin. Det gemensamma för dessa initiativ är att de bygger på en ny uppsättning värderingar och eftersträvar smart och hållbar tillväxt för alla och framsteg som kombinerar tekniska, miljömässiga och sociala innovationer.

2.3 Syftet med detta yttrande är att undersöka några nya begrepp som är centrala för de innovationsdrivna nya företagsmodellerna. I yttrandet kommer i synnerhet den sociala ekonomins företag att användas som exempel. Yttrandet bygger vidare på EESK:s tidigare ställningstaganden på detta område och särskilt arbetet inom EESK:s projekt om socialt företagande⁽¹⁾. Detta yttrande tar inte upp begrepp som *cirkulär ekonomi*, *samverkansekonomin*, *funktionsekonomin* eller *delningsekonomin*, *innovation* eller *politiken för små och medelstora företag*, som tas upp i relaterade EESK-yttranden.

⁽¹⁾ <http://www.eesk.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>

3. Nya begrepp som har uppkommit

3.1 *Främja social och samhällelig innovation som företagsmodell*

3.1.1 Europa står inför komplexa samhällsutmaningar som de nuvarande systemen inte klarar av. Detta innebär ett paradigmskifte som kräver ett nytt förhållningssätt och innovativa lösningar. Innovationerna kallas ofta sociala eller samhällliga innovationer. "Social innovation är social både vad gäller mål och medel. Till detta kan läggas att social innovation konkret kan definieras som nya idéer (produkter, tjänster och modeller) som samtidigt uppfyller samhällsbehov (på ett effektivare sätt än andra alternativ) och leder till nya sociala relationer eller samarbete. Med andra ord är innovationer inte bara till gagn för samhället utan de ökar också samhällets förmåga att agera" ⁽²⁾. Sociala innovationer uppstår i alla sektorer, och är ingenting nytt, men den gemensamma nämnaren är de så småningom leder till systemförändring.

3.1.2 I den akademiska världen omspannar innovationen i dag mer än bara teknisk utveckling. Forskarna instämmer numera i att innovation och forskning måste väga in tekniska, miljömässiga och sociala aspekter. Social, digital och teknisk innovation är ömsesidigt beroende av varandra. Den digitala teknikens roll i detta sammanhang är att vara ett verktyg som uppmuntrar till utbyte och ger människor makt att vidta åtgärder, medan social innovation är huvudmålet.

3.1.3 Social innovation kommer till uttryck på ett sätt som skiljer sig från teknisk innovation. Den är behovsinriktad och syftar ofta till att hantera en samhällsutmaning eller fokuserar på en specifik användargrupp, samtidigt som sociala, miljömässiga och ekonomiska aspekter vägs in. De mest framgångsrika sociala innovationerna går inte ut på att bara åtgärda ett enskilt problem eller en enskild fråga utan är förenade med ett helhetstänkande som i slutändan leder till systemförändring.

3.1.4 Den sociala innovationen bottnar i en etisk eller ideologisk ståndpunkt eller i en fråga av allmänintresse. Detta framgår av det civila samhällets roll i dag och historiskt sett i utformningen av de sociala trygghetssystemen. Social innovation må vara ett nytt begrepp, men företeelsen har funnits sedan långt tillbaka.

3.1.5 Social innovation bygger på öppen kommunikation och gemensamma problemlösningar där olika aktörer och metoder involveras för att föda fram nya lösningar. Social innovation innebär att riva murar mellan sektorer och marknader, att ersätta konkurrenslogiken med samarbetsbaserade och långsiktiga partnerskapslösningar. Det handlar om delning, med kopplingar till rörelsen för öppen källkod, och tillämpning av strategier som inte bygger på konkurrens.

3.1.6 Social innovation utgör ett viktigt forskningsfält för Europa och kommer att främja en "reell social marknadsekonomi" i enlighet med artikel 2 i Lissabonfördraget. Detta kan dock bara uppnås om innovationen är tydligt inriktad på målsättningar som delaktighet och jämlikhet. Detta kommer i sin tur att ytterligare driva på samhällsinnovationen.

3.2 *Se över värdeskapande utifrån idén om gemensamma värden*

3.2.1 Det finns en ökande medvetenhet om att en mer heltäckande syn på värdeskapande – ekonomiskt, socialt och miljömässigt – utgör kärnan i en lockande affärsidé. Det faktum att ekonomiska vinster genereras eller ökar med ett större socialt och miljömässigt värde ger en tydlig fingervisning om att ekonomisk tillväxt hänger samman med sociala och miljömässiga framsteg. Detta kallas att skapa ett gemensamt värde, ett begrepp som undersökts av flera forskare ⁽³⁾.

⁽²⁾ Källa: http://ec.europa.eu/archives/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf

⁽³⁾ <https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value/ar/1>

3.2.2 Avgörande för denna strategi är övergången från normen att optimera kortfristiga finansiella resultat till att generera ekonomiskt värde på ett sätt som också leder till sociala framsteg och värde för samhället. Gemensamt värde kan mycket väl bli drivkraften bakom nästa våg av innovation och produktivitetstillväxt inom den globala ekonomin.

3.2.3 För att stödja en reell social marknadsekonomi krävs incitamentsskapande investeringsformer som är särskilt utformade för att stödja framväxten av en mer deltagarbaserad, demokratisk och inkluderande ekonomi. Här behövs ett fullständigt finansiellt ekosystem, där det i synnerhet är intressant att överväga former av hybridkapital och blandat kapital, en fråga som EESK har undersökt tidigare⁽⁴⁾.

3.2.4 Om man tillämpar logiken om gemensamt värde utgör värdeskapande inte längre en överföring av befintligt värde utan snarare en ökning av det sociala, miljömässiga och ekonomiska värdet totalt sett. Det belyser också att marknaden inte bara kan definieras i ekonomiska termer utan även rymmer sociala och miljömässiga aspekter. Ett centralt inslag är att gemensamt värde bygger på styrkan och skillnaderna mellan den privata sektorn och civilsamhället genom att tillämpa en medskapande modell som i slutändan skapar både nya och växande marknader.

3.3 *Utgå från en partnerskapsstrategi*

3.3.1 För att ta itu med komplexa samhällsutmaningar krävs ofta ett nära samarbete mellan regering, marknad och civilsamhället för att ta fram effektiva lösningar. Detta partnerskap grundar sig på en ingående förståelse av varje aktörs perspektiv, på ett snabbt beslutsfattande och ett inkännande tillvägagångssätt.

3.3.2 Samarbete, gemensamt skapande och sektorsövergripande innovation medför enorma fördelar jämfört med hur samhället har hanterat samhällsfrågor tidigare. Centralt i detta är att samla berörda parter på ett tidigt stadium för att tillsammans fastställa ett gemensamt samhälleligt mål och hur man ska nå dit.

3.3.3 Det är värt att notera att uppmärksamhet och stöd måste avse hela samhället då innovation ofta växer fram i det lokala sammanhanget nära de verkliga behoven. Det finns stora möjligheter att samla in och dela med sig av dessa lokala erfarenheter, varav många kan kopieras och byggas ut i andra regioner och länder.

3.4 *Eftersträva kollektiv inverkan*

3.4.1 Som nämnts kräver stora sociala förändringar en bred sektorsövergripande samordning, anpassning och partnerskap. Dessutom måste kollektiv inverkan bli ett av resultaten.

3.4.2 Kollektiv inverkan bygger på ett engagemang från en grupp centrala aktörer från olika sektorer, som fastställt en gemensam dagordning för att lösa ett specifikt socialt eller samhälleligt problem. Det inbegriper dessutom centraliserad infrastruktur, särskilt avsatt personal, ett strukturerat förfarande, gemensam mätning, kontinuerlig kommunikation och ömsesidigt förstärkta åtgärder bland alla deltagare. Omfattande social förändring kommer att uppstå till följd av bättre sektorsövergripande samordning snarare än från enskilda organisationers arbete.

⁽⁴⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 152.

3.5 Mätning av den sociala påverkan

3.5.1 Om begreppet *innovation* förutom tekniska perspektiv även väger in sociala och miljömässiga perspektiv, måste framstegen mätas på ett annat sätt. EESK har tidigare undersökt frågor (mätning av den sociala påverkan ⁽⁵⁾) och ekonomin för det allmänna bästa ⁽⁶⁾) där behovet av en bredare syn på resultat och rapportering framgick tydligt.

3.5.2 Ekonomiska indikatorer har länge varit den rådande normen för att mäta resultat. Den ökande framväxten av hybridstrukturer som skapar innovation gör dock att det krävs en uppsättning nya och övergripande indikatorer som mäter social, miljömässig och ekonomisk påverkan.

3.5.3 Tillämpning av principerna om mätning av social påverkan innebär ett brett deltagande av berörda aktörer, en gemensam förståelse och definition av de viktigaste resultaten, samt ett gemensamt fastställande av indikatorer. Detta kommer att göra det möjligt att fånga upp det verkliga värde som skapas. Fokus ligger på att övergå från ekonomisk rapportering till mätning av faktorer som sociala insatser, prestationer, resultat och påverkan. Det är viktigt att aktörerna uppfattar dessa begrepp på samma sätt, eftersom de tillämpas inom både innovation och företagsmiljöer.

3.6 Innovation och arbete på skäliga villkor

3.6.1 Sociala och tekniska innovationer kan få en enorm inverkan på arbetsorganisationen och arbetstagarnas arbetsvillkor. Ökad individualisering, självständighet och flexibilitet när det gäller arbetsförhållanden bör inte leda till en försämring av det sociala skyddet. För att innovativa modeller ska bli framgångsrika måste principerna om arbete på skäliga villkor även i fortsättningen tryggas, även i en förändrad miljö ⁽⁷⁾.

3.6.2 Innovationen kommer att gå hand i hand med allmänna sociala framsteg endast om alla berörda aktörer deltar och kan dra nytta av den, om mervärdet fördelas rättvist och det inte sker någon inskränkning i sociala rättigheter. Det sociala skyddet för arbetstagare måste även fortsättningsvis garanteras, även under förändrade förhållanden.

3.6.3 Detsamma gäller arbetstagarnas individuella sociala rättigheter, särskilt arbetsvillkor och löner. Innovativa modeller och digitalisering i synnerhet leder ofta till en ökad individualisering på arbetsplatsen och äventyrar de sociala normerna. Hållbara innovativa modeller måste respektera arbetstagarnas rättigheter och deras arbetsvillkor, även i ett föränderligt arbetsliv.

3.6.4 Nya innovativa företagsmodeller måste främja arbetstagarnas kollektiva rättigheter, det praktiska genomförandet av dem och arbetsmarknadsparternas roll. Arbetsmarknadens parter, kollektivavtal och arbetstagarnas medverkan är ofta en källa till innovation, eftersom de skapar de nödvändiga ramvillkoren.

3.6.5 Social dialog och heltäckande kollektivavtal bör även fortsättningsvis främjas, eftersom de också kan bidra till att förbättra ramvillkoren för övergången till innovativa företagsmodeller. Man har tidigare med jämna mellanrum behövt anpassa de sociala spelreglerna till den tekniska och sociala utvecklingen och detta kommer att fortsätta att vara nödvändigt i framtiden. Se exempelvis omfördelningen av arbetskraft (t.ex. arbetstidsförkortning).

⁽⁵⁾ EUT C 170, 5.6.2014, s. 18.

⁽⁶⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 26.

⁽⁷⁾ Principerna för arbete på skäliga villkor har enligt ILO följande målsättningar: genomförande av grundläggande arbetsnormer, möjligheter till arbete på skäliga villkor och med en tillräcklig ersättning, förstärkning av de sociala skyddsnäten och förstärkning av den sociala dialogen mellan arbetsmarknadens parter.

4. Främja olika företagsmodeller – företag inom den sociala ekonomin som exempel

4.1 EESK stöder behovet av att erkänna och främja mångfalden och pluralismen bland de olika företagsformer som tillsammans utgör den inre marknaden⁽⁸⁾. Ett område som EESK har särskild sakkunskap om är den sociala ekonomins företag. Den sociala ekonomins företag och företagare har tagit fasta på många av de koncept som diskuteras ovan och är bra exempel på dessa hybridformer av företagsmodeller som håller på att växa fram i Europa.

4.2 Det finns över 2 miljoner företag inom den sociala ekonomin i Europa, som bidrar till 10 % av BNP. I många medlemsstater är dock sektorn ny och outvecklad vilket antyder att det finns stora möjligheter till utveckling. Det civila samhället och den sociala ekonomin har nära kopplingar och har genom innovation bidragit till betydande förändringar i samhället, såsom barnomsorg, sjukhus, främjande av personligt självbestämmande och självständigt boende för äldre och personer med funktionsnedsättning, balans mellan arbetsliv och privatliv, arbetsintegration och (socialt) boende, liksom ett stort antal vetenskapliga upptäckter och uppfinningar.

4.3 Med sitt fokus på en specifik användargrupp, ett icke tillgodosett behov i samhället eller behovet av att fylla ett tomrum, experimenterar företagen inom den sociala ekonomin och uppfinnar lösningar samtidigt som de bedriver ekonomisk verksamhet. De återinvesterar sina vinster för att genomföra det sociala uppdraget och åstadkomma social påverkan. Den sociala ekonomins företag har här särskilt lyfts fram eftersom de tillhandahåller en intressant lösning genom dubbelt värdeskapande: socialt genom sin verksamhet (social sammanhållning eller integration) och ekonomiskt (genom handel, företagsbildning och tillhandahållande av sysselsättning).

4.3.1 Främjande av innovation och kreativitet är avhängigt varje aktör liksom beteenden och attityder. Det är därför nödvändigt att inte bara stärka sektorn för sociala företag utan också säkerställa en öppen inställning till den mångfald av modeller som håller på att växa fram. En kultur präglad av samarbete och gemensamma värderingar måste vårdas, en princip som varit inbäddad i exempelvis den sociala ekonomin från första början. Med tanke på att företagen inom den sociala ekonomin skapar nya marknadsmöjligheter genom sin innovation bör man lägga särskild tonvikt vid att skydda dessa enheter så att de kan fortsätta att utvecklas.

4.3.2 Det bör särskilt noteras att forskningen visar att andelen kvinnor är högre inom sociala företag än traditionella företag. I studier där man samlar in könsuppdelade uppgifter om detta har det dessutom visat sig att de kvinnliga sociala företagarna till och med är fler än männen i vissa europeiska länder. Dessa undersökningar tycks även ge en antydning om att kvinnliga företagare är mer innovativa än manliga företagare på det sociala området, samtidigt som de lägger mindre pengar på innovation⁽⁹⁾. Denna forskning visar att det finns stora möjligheter till utveckling på området, särskilt när det gäller stödet till kvinnor inom socialt företagande.

5. Skapa en gynnsam miljö för nya och innovativa företagsmodeller

5.1 Nya och innovativa företagsmodeller, såsom företagen inom den sociala ekonomin, ingår i den reguljära ekonomin och står inte i motsättning till andra företagsmodeller. Nu när det samhälleliga landskapet håller på att förändras i Europa måste tonvikt läggas vid att ta vara på alla former av innovation som leder till nya företagsmodeller. Dessa nya modeller bygger visserligen på många av de idéer som diskuterades i avsnitt 3, men stora delar av det befintliga företagsstödet, utvecklingen och uppstartsprogrammen samt andra nödvändiga villkor, såsom lagstiftning och finansiella instrument, misslyckas ofta med att stödja dessa diversifierade företagsmodeller eftersom de flesta stöd och politiska åtgärder i dag alltså är utformade enligt standarder för en mer traditionell företagsmodell och logik. För att mobilisera stöd för hela det spektrum av olika företagsmodeller som håller på att växa fram i Europa, bör därför följande aspekter beaktas.

⁽⁸⁾ EUT C 318, 23.12.2009, s. 22.

⁽⁹⁾ WEstart: *Mapping Women's Social Entrepreneurship in Europe*, 2015.

5.1.1 När det gäller företag inom den sociala ekonomin arbetar EESK aktivt för ett heltäckande ekosystem som är särskilt anpassat till särdragen hos just denna företagsmodell⁽¹⁰⁾. **Ekosystem måste också tas fram för andra nya koncept och hybridkoncept för företag.** Vidare måste det nuvarande stödet uppdateras och anpassas för att ta hänsyn till dessa nya modeller samt för att hjälpa befintliga företag att anpassa sig till och tillämpa dessa nya trender. Det ideala ekosystemet omfattar inslag som ett skräddarsytt finansiellt ekosystem med hybridkapitallösningar, bättre former av upphandling, skräddarsytt stöd till affärsutveckling och mätning av social påverkan. Detta är av avgörande betydelse för att stödja framväxten av och hållbarheten hos varje företagsmodell.

5.1.2 Innovationen är inte längre linjär. Kombinationen av tekniska, miljömässiga och sociala innovationsperspektiv är avgörande för att hitta framtida lösningar. För att fullt ut integrera dessa begrepp krävs en ny syn på **rapporteringen om framsteg, som utgår från resultat eller påverkan**. Två faktorer är särskilt viktiga här: gemensamt värdeskapande och tredelad resultatredovisning (för att se till att sociala, miljömässiga och ekonomiska framsteg väger lika tungt). Om man erkänner det totala värdet av den samlade effekten av de ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekterna kommer nya typer av hybridföretag att växa fram snabbt. Idén om gemensamt värde är fortfarande i sin linda. Det krävs därför att företagsledare utvecklar nya färdigheter och kunskaper och att regeringarna lär sig att reglera på ett sätt som möjliggör och inte hindrar gemensamma värden.

5.1.3 Finansmarknaderna har en central funktion när det gäller att fördela resurserna i samhället på ett korrekt sätt. Men deras allt **kortsiktigare tänkande strider direkt** mot kravet att hantera samhällets behov på lång sikt, vilket tas upp i olika rapporter⁽¹¹⁾. Företagen måste få utrymme att investera för framtiden för att skapa värde för både investerare och samhället i stort. Detta kräver nya system som belönar ett investerarbeteende som agerar långsiktigt. Betydelsen av offentlig finansiering, ofta i blandade kapitallösningar, utgör en viktig del, som ofta stärker företagsutvecklingen.

5.1.4 För att innovationen ska driva fram nya företagsmodeller **måste en innovationsfrämjande kultur ständigt främjas**. Att uppmuntra experimentsystem som är öppna för både framsteg och misslyckanden (i lärosyfte) är av central betydelse för att vårda ett innovationsvänligt klimat i Europa. Utan att försiktighetsprincipen fungerar som ett hinder för innovation bör innovationsprincipen tillämpas som ett komplement till försiktighetsprincipen. Att ta fasta på innovationsprincipen innebär att ta hänsyn till hur lagar och andra författningar påverkar innovationen. Att utforma förfaranden och system kring partnerskapkonceptet med deltagande av viktiga aktörer (underlätta öppna forum, utrymme för dialog och samverkan) är en start. Detta håller redan på att hända runtom i Europa och skulle enkelt kunna utökas, delas och spridas⁽¹²⁾.

5.2 **Politisk vilja och egenansvar** är av central betydelse för att främja bildandet av nya företag i Europa. Att utarbeta en konsekvent politisk agenda på EU-nivå och medlemsstatsnivå som är särskilt utformad för att stödja olika företagsmodeller är avgörande. För att skapa tillväxt och välfärd i Europa är det tydligt att vi måste ta steget över till en innovationsbaserad ekonomi och ett innovationsbaserat samhälle. Den inre marknadens lagstiftning och politik bör rymma tillräcklig hävstångskraft i detta syfte. Översynen av strategin för den inre marknaden, som ska vara klar 2017, innebär ett tillfälle att överväga nya åtgärder i denna riktning.

5.2.1 Tillräckligt och långsiktigt stöd till **grundforskning och tillämpad forskning**, som grogrund för framtida innovation, är nödvändigt mot bakgrund av betoningen på gemensamt värde och tredelad resultatredovisning. Dessutom måste dessa nya företagsmodellers verksamhet redovisas **statistiskt**, så att de ges det lämpligaste politiska stödet.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>

⁽¹¹⁾ Kay Review, 2012: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253454/bis-12-917-kay-review-of-equity-markets-final-report.pdf

⁽¹²⁾ Projekten Europe Tomorrow – Loss (FR) och unMonastery (IT).

5.2.2 Det är viktigt att **skapa medvetenhet** om de olika formerna av innovation och innovatörer. Företagen inom den sociala ekonomin och det civila samhället ser sig ofta inte själva som innovatörer. Om den sociala innovationen görs mer synlig och man ser till att den erkänns genom att dess allmänna bidrag till samhället uttryckligen värderas, kommer mer innovation inom olika sektorer att uppmuntras.

5.2.3 EU fortsätter att spela en central roll när det gäller att samla in och sprida nya initiativ, främja en gynnsam miljö och se till att viktiga politiska initiativ verkligen fångar upp dessa nya trender. Kommissionen är i en god position när det gäller att underlätta detta **utbyte av bästa praxis och återskapande av modeller**.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Delningsekonomi och självreglering

(förberedande yttrande)

(2016/C 303/05)

Föredragande: Jorge PEGADO LIZ

I en skrivelse av den 16 december 2015 bad M.J. BOEREBOOM, generaldirektör vid Nederländernas social- och arbetsmarknadsdepartement, på det nederländska EU-ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt utarbeta ett förberedande yttrande om

Delningsekonomi och självreglering

(förberedande yttrande).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Som en följd av det nederländska ordförandeskapets begäran till EESK om att utarbeta ett förberedande yttrande om delningsekonomi och självreglering, och efter att ha slutfört sina diskussioner, lägger EESK nu fram ett yttrande i vilket kommittén formulerar följande slutsatser.

1.2 EESK har redan i flera tidigare yttranden, vilka detta yttrande naturligtvis bygger vidare på, förutsett ett antal aspekter av detta fenomen under dess olika beteckningar, vilka varierar från språk till språk och beroende på det förhållningssätt man närmar sig det med.

1.3 I detta yttrande strävar EESK efter att svara på begäran om att fastställa en definition som innefattar de specifika särdragen hos de ekonomiska metoder som omfattas av detta begrepp samt att ange hur dessa ekonomiska och sociala modeller bör skyddas av lagen, och med vilka åtgärder och medel detta bör ske, med särskilt fokus på självreglering eller samreglering.

1.4 Detta handlingssätt har fått en alltmer framträdande socio-ekonomisk roll under 2000-talet, i samband med den ökade användningen av internet och sociala nätverk. Det kan inte betraktas som byteshandel, som förekommit så länge människan funnits, utan i stället som ett "icke-ömsesidigt, pro-socialt beteende", eller, mer precist, "handlingen och processen att distribuera vad som tillhör oss till andra för deras användning, och/eller handlingen och processen att ta emot någonting från andra för vår användning".

1.5 Snarare än att fastställa en definition, vilket vi icke desto mindre kommer att försöka göra, är det viktigt att definiera delningsekonominns egenskaper, som bland annat kännetecknas av följande:

— Det är en metod som inte leder till ägande eller gemensamt ägande, utan till gemensam användning.

— Förmedlingen sker via en plattform, oftast elektronisk, som används för att upprätta kontakter mellan ett flertal personer som erbjuder produkter eller tjänster, och ett flertal personer som använder dessa.

- Det finns ett gemensamt mål om att uppnå bättre användning av produkter eller tjänster genom att dela dem.
- Slutparterna i dessa komplexa trepartstransaktioner är företrädevis "peers" (transaktionen sker från person till person, P2P) och aldrig delar av en B2C-förbindelse där transaktioner sker mellan företag och konsument under en avtalsmässig ram.

1.6 Dessa särdrag, som stöds av ett begrepp som bygger på en relativt utbredd konsensus, gör det möjligt att fastställa en modell för denna typ av ekonomiska förbindelser och särskilja mellan å ena sidan verklig delningsekonomi som kräver särskilda arrangemang och å andra sidan verksamhet som ibland felaktigt beskrivs som sådan enbart för att kringgå de föreskrifter som den egentligen omfattas av. Uber är ett aktuellt exempel på detta. En mer exakt analytisk avgränsning av begreppet "delning" och plattformsbaserad verksamhet skulle göra det lättare att fatta mer välgrundade politiska beslut och införa lämpligare regler.

1.7 Utöver att understryka den växande ekonomiska betydelsen av delningsekonomin, som redan står för betydande handelsvolymen i Europa och världen, är det viktigt att nämna delningsekonomin sociala och miljömässiga dimensioner, som har potential att stärka solidariteten mellan medborgarna, främja lokala ekonomier, skapa arbetstillfällen, rationalisera hushållens konsumtion genom gemensam användning av vissa varor, minska energifotavtrycket, samt gynna mer ansvarsfull och hållbar konsumtion. Några relevanta exempel ges i punkt 5.2.

1.8 Mot denna bakgrund uppmanar EESK ånyo kommissionen med eftertryck att vidta en rad politiska åtgärder, som är absolut nödvändiga för att säkerställa att man både på EU-nivå och i de olika medlemsstaterna stöder och implementerar delningsekonomin många olika former och metoder så att den får ökad status och trovärdighet.

1.9 EESK vill även understryka vikten av att dessa nya affärsmodeller överensstämmer med tillämplig nationell lagstiftning och EU-lagstiftning, i synnerhet med avseende på arbetstagarrättigheter, lämplig beskattning, skydd av aktörernas personuppgifter och privatliv, sociala rättigheter, konkurrens på lika villkor samt bekämpning av monopol och verksamhet som strider mot konkurrensregler, plattformars ansvarighet när det gäller transaktioner mellan partner och deras utbuds laglighet samt, framför allt, skydd av rättigheter för alla partner som bedriver verksamhet inom delningsekonomin, inklusive prosumenter, genom att anpassa dessa förbindelser till EU:s befintliga regelverk avseende konsumenträttigheter, i synnerhet med avseende på oskäligen avtalsvillkor, otillbörliga affärsmetoder, hälsa och säkerhet samt e-handel.

1.10 EESK anser därmed att EU – och, givetvis, medlemsstaterna som samlas i rådet under det nederländska ordförandeskapet – så fort som möjligt bör fastställa ett tydligt och transparent rättsligt ramverk inom vilket dessa verksamheter bör utvecklas och implementeras inom EU, i enlighet med vad som anges i punkt 8.2.4. EESK uppmanar även kommissionen att utan vidare dröjsmål offentliggöra en europeisk agenda för delningsekonomin, vilket dröjt alldeles för länge.

1.11 Agendan bör även innehålla en tydlig definition av den kompletterande roll som självreglering och samreglering måste spela, i enlighet med de principer och arrangemang som EESK redan har förespråkat under årens lopp i yttranden och informationsrapporter om dessa aspekter, och som här framhålls på nytt och som fortfarande är helt giltiga.

2. Introduktion: ett aktuellt och kontroversiellt ämne

2.1 I en skrivelse från ministeriet för sociala frågor och arbetsmarknad bad det nederländska ordförandeskapet EESK att utarbeta ett förberedande yttrande på temat "*Delningsekonomi och självreglering*", men utan att precisera några anvisningar eller formulera några frågor.

2.2 Delningsekonomin är ett mycket kontroversiellt och aktuellt ämne, såväl i fråga om definitioner och avgränsning av begreppet, de olika koncept det omfattar, vilka metoder som ingår som när det gäller dess effekter.

2.3 Ett oräkneligt antal metoder har under senare år uppgetts ingå i detta begrepp, och ett stort antal publikationer av olika slag har producerats om detsamma.

2.4 Det är följaktligen inte förvånande att EESK, som alltid uppmärksamtar trender i civilsamhället, redan i flera tidigare yttranden – vilka detta yttrande ⁽¹⁾ naturligtvis bygger vidare på och vars allmänna tankegångar nu vidareutvecklas – har förutsett ett antal aspekter av detta fenomen under dess olika beteckningar, vilka varierar från språk till språk och beroende på det förhållningssätt man närmar sig det med.

2.5 Syftet med föreliggande yttrande är att besvara förfrågan från det nederländska ordförandeskapet genom att försöka fastställa en definition som innefattar de specifika särdragen hos de ekonomiska metoder som omfattas av detta begrepp och hur dessa ekonomiska och sociala modeller bör skyddas av lagen, och med vilka åtgärder och medel, med särskilt fokus på självreglering eller samreglering.

3. En fråga om attityd: "att ha eller vara?"

3.1 Förfaringssätten inom vissa former av delningsekonomin dateras i själva verket tillbaka till innan begreppet började ta form. De har sitt ursprung i attityden till att ha eller vara, och baseras i grunden på idén att "du är inte vad du har", utan "du är vad du kan få tillgång till".

3.2 Vissa former av delningsekonomi har naturligtvis existerat lika länge som människan, och dess historiska rötter har sitt ursprung i primitiva samhällens "byteshandel". Sakta men säkert förlorade byteshandeln sin ställning i samband med att mynten introducerades, vilket betydde att den som hade mynt också fick möjlighet att köpa och att äga.

3.3 Delningsekonomin har fått en alltmer framträdande socio-ekonomisk roll under 2000-talet genom användningen av internet och sociala nätverk. Ändå kan den inte ses som ömsesidig byteshandel, utan ett "icke-ömsesidigt, pro-socialt beteende" eller mer precist "handlingen och processen att distribuera vad som tillhör oss till andra för deras användning, och/eller handlingen och processen att ta emot någonting från andra för vår användning". Delningsekonomin hämtar alltså inspiration från en rad idétraditioner, från tanken om allmän, gratis och fri tillgång till kunskap till funktionsekonomin eller gåvoekonomin (*Gift Economy*) som baseras på utbyten utan vinstintresse. Till skillnad från renodlad byteshandel baseras delningsekonomin på ett koncept med monetära eller icke-monetära motprestationer.

4. Ekonomiskt betydande praxis

4.1 Detta begrepp bör utgöra grunden för att avgränsa det område som är specifikt för delningsekonomin, i dess varierande aspekter, genom att fastställa de egenskaper som måste ingå i verksamheten och som gör det möjligt att särskilja den från övrig ekonomisk praxis på marknaden.

4.2 Först och främst är den dominerande och gemensamma egenskapen att verksamheten varken leder till ägande eller samägande, men i stället delat nyttjande eller delad användning.

4.3 Vidare krävs en förmedlande plattform, som via vanligtvis digitala medel (en *webbläsare* eller programvara) kan upprätta kontakt mellan ett flertal personer som erbjuder produkter eller tjänster, och ett flertal personer som använder dessa.

4.4 Ett gemensamt och typiskt syfte för den här typen av verksamhet är ett förbättrat kapacitetsutnyttjande (av s.k. improduktivt kapital) genom att varor eller tjänster delas.

⁽¹⁾ EUT C 177, 11.6.2014, s. 1.

4.5 I den här typen av företagsmodeller krävs dessutom att slutparterna i första hand är "peers" (P2P), och inte har förbindelser där transaktioner sker mellan företag och konsument enligt en avtalsmässig ram (B2C), oavsett om det rör sig om enskilda eller juridiska personer, inklusive företag, och att de inte tillåter sig själva att omvandla denna delningstransaktion till en affärsidé (t.ex. kan ett företag dela bilpark eller inspelningsutrustning med ett annat). Däremot finns det förstås en viss möjlighet att en del "peers" upprättar en "affärsrelation".

4.6 Följande figurer visar skillnaden mellan de berörda företagsmodellerna:



4.7 Förutsättningen för den här typen av transaktioner är en triangulär och komplex avtalsstruktur som återspeglas i de avtalsenliga relationerna mellan innehavaren av en vara eller leverantören av en tjänst och plattformadministratören, mellan användaren och mellanhanden som hanterar transaktionen via plattformen, i vissa fall mot betalning, samt mellan användarna av plattformen för användningen i fråga.

4.8 Följande särdrag betraktas därför inte som särskilt distinkta eller specifika:

- a) Om verksamheten utförs gratis eller mot betalning (Couchsurfing respektive Airbnb).
- b) Om ömsesidighet råder avseende positioner i kontraktet.
- c) Om transaktionen har finansiell eller icke-finansiell karaktär, vilket innebär att *crowdfunding* kan ingå i denna verksamhet.
- d) Om varor eller tjänster enbart delas mellan enskilda personer (t.ex. att skjutsa kolleger, att tillfälligt låna ut ett rum till en vän för övernattnings eller vistelse, att låna ut tvättmaskinen till en granne när dennes har gått sönder).
- e) Byte eller försäljning av andrahandsvaror, vilket inte innebär delning utan leder till att en viss vara överläts och övergår i annans ägo.

5. Några konkreta exempel på vad som är eller inte är en aspekt av delningsekonomin

5.1 Begränsningarna som gäller för det här yttrandes omfattning omöjliggör en längre utläggning eller en djupgående diskussion om särdragen i ett brett spektrum av situationer som förmodligen bär drag av delningsekonomin.

5.2 Vissa av dem bör dock nämnas för att illustrera den fråga som behandlas i föreliggande yttrande:

5.2.1 Inom bostadssektorn återfinns bl.a. Airbnb, Rentalia, Homeaway, Couchsurfing och BedyCasa, som är plattformar där bostadsägare kan registrera sig för att tillfälligt dela ett rum eller en hel bostad, samtidigt som vandrarhem, pensionat och andra former av boenden för turister kan erbjuda logi på de här plattformarna. Eftersom det är lätt för vem som helst att registrera sin bostad i dessa nätverk för delning och verksamheten innebär att ägarna kan ta ut vinst har den växande sektorn för logi och rumsuthyrning lett till att samarbetsavtal om skatteuppbörd har upprättats mellan plattformarna och skattemyndigheterna i Paris och Amsterdam. I Amsterdam, Barcelona, London och Berlin har man inrättat en speciell ordning som innefattar obligatorisk registrering av denna typ av logi och boenden samt regler om tidsbegränsning, i syfte att undvika negativa effekter på långtidsuthyrningen av bostäder samt förhindra höjda hyror.

5.2.2 Inom transportsektorn återfinns Blablacar, Umcoche, Liftshare och Karzoo, som är program för registrering av privata fordonsägare som vill dela lediga passagerarplatser i fordonen under sina resor (bilpooler). På vissa plattformar går det att dela reskostnader, men det är inte tillåtet att utkräva betalning i vinstsyfte. Uber är emellertid ett särskilt fall, eftersom Uber tillhandahåller tjänster som innebär delning av privatfordon (UberPop, som har förbjudits i nästan hela EU), samtidigt som det finns möjlighet att boka transporttjänster med yrkesförare (Uberblack och UberX, som påminner om traditionell taxiverksamhet). Verksamheten har en otydlig karaktär, eftersom företagets affärsmodell inte är transparent. Dessutom har frågan huruvida Ubers förare är anställda av företaget varit föremål för rättslig prövning⁽²⁾. Tjänsten har orsakat demonstrationer som i vissa fall varit våldsamma och t.o.m. lett till rättsliga förfaranden i praktiskt taget hela Europa. Det är enbart Storbritannien och Estland som har antagit lagar för att legalisera dessa tjänster, i avvaktan på Europeiska unionens domstols beslut i frågor som hänskjutits till förhandsavgöranden av en domstol i Barcelona och en domstol i Bryssel, för klargöranden av tjänsternas karaktär⁽³⁾.

5.2.3 Exempel på gemensam finansiering inbegriper finansiering genom räntebärande lån, t.ex. Zopa och Auxmoney, finansiering av kapital genom köp av aktieandelar i företaget som grundats, t.ex. Fundedbyme och Crowdcube, finansiering i vinstsyfte, t.ex. Kickstarter eller Indiegogo, samt slutligen finansiering genom gåvomedel, där det saknas avtal om kompensation för beloppen som donerats.

6. Behovet av att definiera begreppet

6.1 Som vanligt är begreppsbildningen inte linjär, i synnerhet när den metod som används är induktiv, och det tar tid att förankra begreppet och nå ett enhälligt samförstånd. Detta gäller även begreppet "delningsekonomi", som dyker upp i sociala medier vid sidan av andra begrepp som "social eller solidarisk ekonomi", "kretsloppsekonomi", "funktionsekonomi", "grön ekonomi", "blå ekonomi", "Solutions Economy", "horisontell ekonomi", "on demand-ekonomi" (beställningsekonomi), "plattformsekonomi" och "gig-ekonomi".

6.2 Därför väljer vissa skribenter att inte ens försöka formulera en definition, eftersom de är rädda för att definitionen inte är tillräckligt omfattande eller att den inte ger en korrekt avgränsning av området.

6.3 I EESK:s yttranden återkommer visserligen ofta hänvisningar till begreppet, men EESK har aldrig försökt formulera en definition. Regionkommittén tar inte heller risken att definiera begreppet i sitt yttrande⁽⁴⁾, även om det innehåller ett försök till klassificering som delar in begreppet i två huvudkategorier och fyra typer. I kommissionens nyligen utarbetade meddelande "Att förbättra den inre marknaden"⁽⁵⁾ används i stället termen "collaborative economy" (delningsekonomi) som synonym, men i stället för en definition innehåller meddelandet bara en förteckning av ett antal fördelar för vissa intressenter (konsumenter och arbetstagare), och fokus ligger på delningsekonomin effekter i fråga om produktivitet och hållbarhet. Dessutom utlovas en europeisk agenda för delningsekonomin under 2016. Europaparlamentet å sin sida har fram tills nu inte gett några betydande bidrag, förutom betänkandet av den 21 december 2015 om "Vägen mot en rättsakt för den digitala inre marknaden"⁽⁶⁾, ett par högkvalitativa studier samt ett fåtal *briefings* som behandlar enstaka frågor. Inget av dessa dokument innehåller dock någon djupgående studie av delningsekonomin betydelse för skapandet av arbetstillfällen och tillväxt.

⁽²⁾ <https://www.theguardian.com/technology/2015/sep/11/uber-driver-employee-ruling>

⁽³⁾ EUT C 363, 3.11.2015, s. 21 och EUT C 429, 21.12.2015, s. 9.

⁽⁴⁾ EUT C 51, 10.2.2016, s. 28.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final, s. 4.

⁽⁶⁾ A8-0371/2015.

6.4 EESK ser inget behov av originalitet, eftersom det finns en definition bland många som tycks ha fått bred förankring. Kommittén tillämpar därför Botsman & Rogers definition av delningsekonomin som "ett ekonomiskt system som baseras på delning av underutnyttjade varor eller tjänster, kostnadsfritt eller mot betalning, direkt mellan enskilda", genom plattformar online. En mer precis analys som gör åtskillnad mellan innebörden av "delning", dvs. "icke vinstdrivande", samt användning av plattformen, skulle dock kunna ge bättre vägledning inför politiska beslut och leda till en mer adekvat reglering.

6.5 Definitionen är tillräckligt omfattande för att den ska kunna innefatta så skilda områden som produktion, konsumtion, finansiering (*crowdfunding*) eller själva kunskapen samt för att den ska kunna delas in i fyra områden med viss autonomi: samverkanskonsumtion, gemensam utbildning och kunskap, gemensam finansiering samt gemensam produktion⁽⁷⁾.

6.6 Definitionen gör det även möjligt att skilja mellan affärsmodeller som drivs med täckmanteln delningsekonomi, men som i själva verket är affärsverksamheter vars enda syfte är vinst och som representerar B2C-modeller. Denna slutsats kan fungera som en måttstock när det gäller att analysera hur plattformarna fungerar (även om de inte alltid är transparenta), och det är möjligt att finna exempel på verksamhet som utgör verklig delningsekonomi baserad på P2P-plattformar där plattformens enda roll är att möjliggöra kontakter P2P. Det finns dock även exempel på företag som använder P2P-plattformar som täckmantel för att bedriva affärsverksamhet genom att erhålla kommission, ta emot betalningar, erbjuda sidotjänster. Dessa bör inte behandlas som aktörer inom delningsekonomin, utan som leverantörer av tjänster B2C, med de konsekvenser som detta medför.

6.7 Denna definition innebär att vissa former av verksamhet som tillskrivs delningsekonomin kan uteslutas direkt, t.ex.

- a) delning av livsmedel eller icke-varaktiga konsumtionsvaror,
- b) ömsesidiga företag och kooperativ,
- c) socialt företagande,
- d) välgörenhetsorganisationer,
- e) "on demand-ekonomi" (beställningsekonomi),
- f) funktionsekonomi, med anknytning till kretsloppsekonomi,
- g) renodlad förmedling.

7. Fenomenets växande ekonomiska betydelse och några politiska alternativ som kan utvecklas

7.1 Ett antal studier och undersökningar har genomförts för att fastställa detta fenomenets ekonomiska betydelse på EU-nivå och internationellt, även om det saknas en tydlig definition av dess omfattning.

7.2 Faktum är att delningsekonomiska initiativ under senare år – och i synnerhet under och som svar på den pågående krisen – har fortsatt öka. På webbplatsen www.collaborativeconsumption.com finns det över 1 000 initiativ.

⁽⁷⁾ <http://www.euro-freelancers.eu/marco-torregrossa-presentation-on-the-sharing-economy-2/>

7.3 Uppskattningar som använts av Europeiska kommissionen visar att den globala handelsvolymen under beteckningen delningsekonomi uppgick till 3,5 miljarder dollar under 2013, vilket motsvarar en årlig procentuell ökning med 25 %. För närvarande beräknas siffran uppgå till 20 miljarder. Enligt prognoser från Gabinete de Estudos PwC i Portugal väntas en mycket kraftig tillväxt fram till 2025 ⁽⁸⁾.

7.4 Delningsekonomin skapar ekonomiska värden. Dessutom har delningsekonomin sociala och miljömässiga dimensioner potential att stärka solidariteten mellan medborgarna, främja lokala ekonomier, skapa arbetstillfällen, rationalisera hushållens konsumtion genom gemensam användning av vissa varor, minska energifotavtrycket samt gynna ansvarsfull och hållbar konsumtion.

7.5 EESK anser att en ekonomi av denna typ utgör "ett fördelaktigt komplement till konsumtionssamhället genom en produktionsekonomi som erbjuder innovativa, ekonomiska, sociala och miljömässiga fördelar" och den kan "samtidigt utgöra en lösning på den ekonomiska och finansiella krisen" ⁽⁹⁾.

7.6 Mot den bakgrunden uppmanar EESK ånyo kommissionen med eftertryck att vidta en rad politiska åtgärder, som är absolut nödvändiga för att säkerställa att man både på EU-nivå och i de olika medlemsstaterna stöder och implementerar delningsekonomin på många olika former och metoder så att den får ökad status och trovärdighet. Inom ramen för det här yttrandet upprepas endast vad EESK redan har offentliggjort gällande dessa frågor och uttryckligen hänvisar till. Kommittén anser således att de nya affärsmodeller som plattformarna utgör ger upphov till angelägna frågor som rör tillämpningen av nationell lagstiftning, säkerställande av arbetstagar rättigheter och lämplig beskattning, bland mycket annat. EESK uppmanar kommissionen att ta itu med dessa frågeställningar om de sociala fördelarna med dessa affärsmodeller verkligen ska förverkligas.

7.7 Det är också viktigt att rikta uppmärksamheten mot det brådskande behovet av definitioner, vägledning eller riktlinjer på EU-nivå, eftersom ett antal medlemsstater redan nu utformar individuell politik på egen hand, mot bakgrund av förseningarna och den uppenbara osäkerheten inom EU:s institutioner.

8. En aktivitet som skyddas av lagen

8.1 De berörda intressena och rättsligt skydd av dessa

8.1.1 I likhet med andra former av aktiviteter som innebär att individer knyter an till andra individer med egna (ibland motstridiga) intressen, omfattas delningsekonomin av de lagar och bestämmelser som reglerar de berörda intressena. Det är därför mycket realistiskt att argumentera för att delningsekonomin bör vara ett område som inte regleras i lag, där det råder gränslös frihet som endast är grundad på tillit och naturlig godhet (i linje med Rousseaus bild av "den gode vilden").

8.1.2 EESK har konsekvent och konstant hävdad att samtliga former av ekonomisk aktivitet ska regleras i lagstiftning. Samtidigt har EESK även hävdad att dessa bestämmelser kan se olika ut och att de bör utformas på ett harmoniskt sätt.

8.1.3 Särskilt i sitt senaste yttrande som handlade om vilken roll själv- och samregleringen ska spela i EU ⁽¹⁰⁾, och till vilket det hänvisas, framhävde EESK uttryckligen "självreglering och samreglering" som "spontana eller styrda metoder för att reglera ekonomiska och sociala intressen eller olika ekonomiska aktörers (berörda parter) förbindelser och affärsmetoder". Därmed ska de betraktas som viktiga kompletterande instrument, men aldrig som alternativ till bindande lagstiftning (*hard law*). Giltigheten är beroende av att "deras uppbyggnad och tillämpning definieras genom tydliga och uttryckliga bindande bestämmelser som kan tillämpas rättsligt, både på nationell nivå och på unionsnivå. Bestämmelserna bör dessutom respektera instrumentens utformning, särskilt det faktum att parterna ansluter sig frivilligt".

⁽⁸⁾ http://www.cpcp.be/medias/pdfs/publications/economie_collaborative.pdf

⁽⁹⁾ EUT C 177, 11.6.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EUT C 291, 4.9.2015, s. 29.

8.2 Rättigheter och skyldigheter

8.2.1 I och med att aktiviteter som uppkommit spontant mellan enskilda personer övergår i ekonomisk verksamhet som leder till att parternas ömsesidiga rättigheter och skyldigheter får karaktären av ett kontrakt, bör parterna omfattas av nationella regler eller EU-regler, där vardera partens rättigheter och skyldigheter kan inordnas i en rättslig ram.

8.2.2 Eftersom förbindelserna som ingår i det här fenomenet har en så komplex karaktär, som beskrivs under punkt 4.7, är det alltså möjligt att motivera utformningen av ett rättsligt ramverk för parternas verksamhet, i synnerhet när dessa aktiviteter har en hybridkaraktär. Det gäller bl.a. i fråga om *freemium* och *donationware*, vilket understryks i det typiska exemplet *geocaching*.

8.2.3 Eftersom fenomenet i sig självt kännetecknas av att det överskrider EU:s medlemsstaters gränser måste EU definiera, med tanke på dess inre marknads gemensamma och integrerade område, vilket rättsligt ramverk som är tillämpligt för dessa verksamheter när de utförs över gränserna. Avsaknaden av en definition har redan lett till att flera medlemsstater har intagit en rad disparata och ibland motsägelsefulla ståndpunkter ifråga om vissa konkreta fall (t.ex. Uber), i likhet med vad som skett i USA.

8.2.4 Det rättsliga ramverket rör huvudsakligen följande prioriterade områden:

- a) Skydd av rättigheterna för samtliga parter som är aktörer inom delningsekonomin, inklusive *prosumenter*, medelst anpassning av dessa förbindelser till EU:s befintliga regelverk avseende konsumenträttigheter, i synnerhet gällande oskäligen avtalsvillkor, otillbörliga affärsmetoder, hälsa och säkerhet samt e-handel.
- b) Grundläggande konsumenträttigheter som skulle behöva utvidgas (information, transparens, skydd av personuppgifter och privatliv, hälsa och säkerhet).
- c) Skydd av aktörernas personuppgifter och privatliv (*tracking and profiling*) som säkerställer uppgifternas portabilitet.
- d) Rätt att utöva konkurrens om denna typ av verksamhet är av sådan karaktär att den konkurrerar med företag på marknaden som drivs med exakt samma syfte och aktiviteter, och om den säkerställer rättvis konkurrens, förhindrar monopol och verksamhet som strider mot konkurrensreglerna samt gör det lättare att ta itu med andra utmaningar med koppling till delningsekonomin.
- e) Skattelagstiftning, såvida vinster från aktiviteterna inte är undantagna från lämplig beskattning, samt bekämpande av skattebedrägerier och skatteflykt.
- f) Att plattformen kännetecknas av ansvarsfull verksamhet, beroende på tjänsterna som tillhandahålls, i enlighet med den roll plattformen spelar i samband med att transaktionerna genomförs via dem, samt garantier för att plattformens handlande är lagenligt.
- g) Påverkan på arbetsmarknaden och själva definitionen av begreppet, samt arbetsformerna i en digital miljö.
- h) Skydd av anställda som ingår i verksamheten, med identifiering av situationer för anställda som inte har en arbetsmässig relation till plattformen, skydd av dessa anställda enligt tillämpliga regler som gäller för egenföretagare, samt tillämpning av regler som ger skydd åt anställda som faktiskt kan betraktas som anställda, i synnerhet ifråga om "falska" egenföretagare eller osäkra anställningar.

- i) Skydd av de anställdas rättigheter och sociala instrument, som föreningsfrihet, strejkrätt, kollektivavtal och social dialog.
- j) Skydd av de sociala modellerna och medlemsstaternas förmåga att bibehålla modellerna på ett hållbart sätt i framtiden.
- k) Miljöaspekten, som avser tillsyn av delningsekonomin miljöpåverkan för att förhindra negativa följdverkningar ⁽¹¹⁾.
- l) Upphovsrätt och immateriella rättigheter bör uppmärksammas vid översynen av direktiv 2001/29/EG.

8.3 Regleringsformer

8.3.1 EESK:s uppfattning i föreliggande yttrande avser endast EU-nivån. Målet för EU:s institutioner, i synnerhet kommissionen vars initiativrätt ger den en särställning, men även rådet och Europaparlamentet, bör vara att ägna särskild och skyndsam uppmärksamhet åt frågan om att inrätta ett rättsligt ramverk som exakt definierar vilket tillämpningsområde och vilka parametrar som ska gälla vid utvecklingen av den här verksamheten. Samtidigt bör åtgärderna naturligtvis anpassas efter delningsekonomin olika former.

8.3.2 Ramen för regelverket bör utvidgas till att omfatta gemensamma principer gällande allmän ordning och allmänt intresse, som ska betraktas som obligatoriska krav och följas av samtliga deltagare i olika former av ekonomiska aktiviteter, i synnerhet de som avses i punkt 8.2.4.

8.3.3 EESK har emellertid vid många tillfällen vidhållit att det finns ett parallellt område som bör omfattas av själv- och samreglering, med tanke på att vi här står inför ett typiskt exempel på vad somliga kallar för *shared regulation*, ett begrepp som nyligen ingick i argumentationen vid Royal Societys försvar av Arts, Manufactures and Commerce, RSA HOUSE, i London, eller modellen för uppförandekoden som utarbetats av Sharing Economy UK (SEUK) ⁽¹²⁾.

8.4 Självregleringens speciella roll

8.4.1 EESK:s uppfattning har alltid varit att varken EU-institutionerna eller de nationella myndigheterna ska definiera innehållet i självregleringen, som bör präglas av total frihet för parterna, om avsikten inte är att uppnå en bindande överenskommelse mellan parterna.

8.4.2 Om sådana avtal upprättas med avsikt att godkännas "som kompletterande instrument till bestämmelser inom berörd rättsordning", ansåg emellertid EESK i sitt yttrande som det tidigare hänvisats till, att EU tydligt måste reglera "principerna för varför de ska gälla och deras begränsningar". Detta är en doktrin som kan tillämpas i sin helhet ifråga om delningsekonomin och som inte bör undantas från den.

8.4.3 EESK beklagar att det nya interinstitutionella avtalet mellan rådet, parlamentet och kommissionen, som godkändes den 13 april 2016, inte innehåller de förbättringar som EESK förordade i yttrandet om "Självreglering och samreglering", som ingick i det föregående avtalet, och att frågan om självreglering och samreglering endast omnämns i en vag hänvisning i meddelandet om "Paketet för bättre lagstiftning" (*Better Regulation*), i en fotnot längst ner på sidan som hänvisar till principerna för ett bättre utnyttjande av självreglering och samreglering och av CoP-plattformen, vid sidan av spridda kommentarer i "Better Regulation Guidelines" och i "Better Regulation Toolbox".

8.4.4 Om det finns ett område där det är särskilt viktigt att fastställa de ovan angivna parametrarna för att öka trovärdigheten och användarnas förtroende, så är det onekligen delningsekonomin. Delningsekonomin skulle alltså vinna mycket på en solid struktur i ett ramverk som präglas av ansvarsfull själv- eller samreglering på EU-nivå.

8.4.5 Därför ser vi med förväntan fram emot den utlovade europeiska agendan för delningsekonomin, samt uppmanar kommissionen att inte försumma regleringen av denna verksamhet och den roll som själv- och samregleringen bör spela inom den.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹¹⁾ http://www.iddri.org/Evenements/Interventions/ST0314_DD_ASN_sharing_economy.pdf

⁽¹²⁾ <http://www.sharingeconomyuk.com/>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Refit**(förberedande yttrande)**

(2016/C 303/06)

Föredragande: Denis MEYNENT

Den 13 januari 2016 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

REFIT

(förberedande yttrande).

Refit-underkommittén, som inrättats enligt artikel 19 i arbetsordningen och som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt utkast till yttrande enhälligt den 19 april 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 26 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 185 röster för, 4 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén påminner om att Refit-programmets ⁽¹⁾ primära syfte är att förbättra kvaliteten och effektiviteten i EU:s lagstiftning, samt utarbeta enkla, begripliga och konsekventa bestämmelser som inte strider mot de etablerade strategiska målen, och som skyddar medborgarna, konsumenterna, arbetstagarna samt den sociala dialogen och miljön.

1.2 EU:s lagstiftning är en viktig integrationsfaktor som inte utgör någon börda eller kostnad som bör minskas. Väl anpassad borgar den däremot för skydd, utveckling och rättssäkerhet för alla europeiska aktörer och medborgare.

1.3 Konsekvensbedömningarna av alla lagstiftningsförslag bör integreras och de ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionerna, bland annat när det gäller små och medelstora företag, måste få sin rättmätiga betydelse. Kommittén anser att Europaparlamentet, rådet och kommissionen bör komma överens om en gemensam metod för konsekvensbedömning, som kommittén och Regionkommittén (ReK) också kan hämta inspiration från.

1.4 Det offentliga samrådet och samrådet med experter och berörda parter bör vara så öppna som möjligt, men kan inte ersätta samråd med arbetsmarknadens parter och med kommittén.

1.5 Kommittén uppmanar kommissionen att i sin resultattavla integrera en årlig utvärdering av Refit-programmets viktigaste kostnader och nytta, både kvantitativt och kvalitativt, även när det gäller nivån och kvaliteten på sysselsättningen samt det sociala skyddet, miljöskyddet och konsumentskyddet.

1.6 Beslutsprocessen bör vara så smidig och relevant som möjligt. Inga organ och inga filter som inrättas för att kontrollera sakförhållandena får påverka det politiska beslutet, som måste förbli suveränt. I detta avseende måste man bekämpa byråkratiseringen av beslutsprocessen.

⁽¹⁾ Förkortningen avser programmet om lagstiftnings ändamålsenlighet och resultat.

1.7 Kommittén noterar införandet av Refit-plattformen, som bland annat har i uppgift att arbeta för en effektivare lagstiftning och enklare administrativa regler. Kommittén understryker att den bör begränsas till en begränsad granskning av ett antal teman och att den inte kan ersätta medlagstiftarna eller de obligatoriska samråden med kommittén eftersom det är en annan typ av arbete, och med arbetsmarknadens parter i enlighet med fördragen. Kommittén uppmanar kommissionen att offentliggöra kriterierna för förberedande urval av de förslag som lämnas till plattformen, att se till att de är välbalanserade och att kartlägga de åtgärder som vidtas enligt plattformens rekommendationer för att kunna påvisa deras inverkan.

1.8 När det gäller Refit-plattformens representativitet anser kommittén att beviljande av två ytterligare platser skulle göra det möjligt att till fullo respektera dess uppdrag och därigenom återspegla det civila samhälle som den har i uppdrag att representera. Kommittén noterar dessutom avsaknaden av en alleuropeisk representation av mikroföretag och små och medelstora företag i plattformens "grupp av berörda parter" samt anser att detta bör åtgärdas så snart som möjligt.

1.9 Kommittén har fördelen av att ha direkt kontakt med verkligheten på fältet och tillgång till ett stort nätverk av organisationer på nationell nivå samt till de egna ledamöternas sakkunskaper. Kommittén är alltså väl lämpad att ge ett betydande bidrag till de konsekvensutvärderingar som genomförs på EU-nivå. Kommittén avser att prioritera efterhandsutvärderingar och kvalitativa utvärderingar, eftersom man med hjälp av dessa kan identifiera effekten av ett lagstiftningsförslag eller av EU-politiken samt lyfta fram hur detta har upplevts av näringslivet och arbetsmarknadens parter i EU.

1.10 När det gäller införlivandet av vissa direktiv vill kommittén ge ett särskilt bidrag till Europaparlamentets initiativbetänkande om den årliga rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning i medlemsstaterna med inriktning på de tillägg som medlemsstaterna inför i samband med införlivandet.

1.11 Kommittén anser att Refit-programmet bör fungera i båda riktningarna, dvs. det får inte föregripa hur lagstiftningen ska inriktas: validering av, tillägg till, komplettering, ändring eller upphävande av en rättsakt.

1.12 Kommittén kan inte gå med på att delta i mål som inriktas på att kvantitativt minska EU:s regelverk utan att i förväg granska alla konsekvenser för det sociala skyddet samt miljö- och konsumentskyddet.

1.13 Kommittén förespråkar en strängare efterhandsutvärdering av effekterna av EU:s lagstiftning inom ramen för EU:s politiska arbete, särskilt när det gäller de förväntade effekter på tillväxt och sysselsättning som anges i den konsekvensbedömning som åtföljer det ursprungliga lagstiftningsförslaget. Efterhandsanalyserna bör genomföras på ett pluralistiskt sätt och en rimlig tid efter det att tidsfristen för införlivandet i den nationella lagstiftningen löpt ut.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén påminner om att lagstiftningen är nödvändig för att uppnå målen i EU-fördraget och fastställa villkoren för en smart och hållbar tillväxt för alla, till förmån för medborgarna, näringslivet och arbetstagarna ⁽²⁾. Lagstiftningen bidrar också till att förbättra välfärden, skydda allmänintresset och de grundläggande rättigheterna, främja ett socialt och miljömässigt skydd på hög nivå samt säkerställa rättssäkerhet och rättslig förutsägbarhet. Den bör förhindra snedvridning av konkurrensen och social dumpning.

2.2 Kommittén välkomnar därför att vice ordförande Frans Timmermans upprepade gånger har påmint om att Refit-programmet inte handlar om att avreglera EU:s regelverk eller nedprioritera det sociala skyddet, miljöskyddet och de grundläggande rättigheterna ⁽³⁾.

⁽²⁾ COM(2012) 746 final, s. 2.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

2.3 Kommittén anser att lagstiftningen medför administrativa kostnader och bördor som kan vara tunga eller onödiga, men också innebära en betydande nytta för medborgarna, företagen och de offentliga myndigheterna. Kommittén påminner om att smart lagstiftning alltid bör sträva efter att uppnå ett faktiskt mervärde. När det är möjligt måste EU:s regler undanröja bördor, snarare än skapa nya sådana.

2.4 Kommittén anser att "Bättre lagstiftning" måste främja den lämpligaste lösningen för att fördjupa fullbordandet av EU:s inre marknad: målinriktad harmonisering, relevant tillämpning av principen för ömsesidigt erkännande inom icke-harmoniserade områden, samreglering, självreglering och standardisering. I detta avseende påminner kommittén om att en målinriktad och smart harmonisering av lagstiftningen bidrar till att undanröja hindren för en väl fungerande inre marknad. En harmonisering av de 28 nationella lagstiftningarna utgör för EU:s företag och medborgare en viktig källa för att förenkla och minska regelbördan och den administrativa bördan.

2.5 Kommittén påminner om att Refit-programmets primära syfte är att förbättra kvaliteten och effektiviteten av EU:s lagstiftning samt utarbeta enkla, begripliga och konsekventa bestämmelser som inte strider mot de etablerade strategiska målen, och som skyddar medborgarna, konsumenterna, arbetstagarna samt den sociala dialogen och miljön.

2.6 I detta avseende påminner kommittén om hur viktigt det är att lagstiftningen i fråga och de åtföljande kraven är till nytta, att de slutliga fördelar som den medför är större än de kostnader som den genererar, och att lagstiftningen är proportionerlig och säkerställer en tillräcklig rättsäkerhet.

2.7 Konsekvensbedömning

2.7.1 Kommittén noterar det interinstitutionella avtalet om "Bättre lagstiftning", som undertecknades av de tre institutionerna den 13 april 2016.

2.7.2 Kommittén välkomnar särskilt att de tre institutionerna erkänner systemet för konsekvensbedömning som ett instrument som ska hjälpa dem att anta välgrundade beslut och inte en ersättning för politiska beslut ⁽⁴⁾.

2.7.3 Kommittén välkomnar att kommissionen inom ramen för sina integrerade, välbalanserade och pluralistiska konsekvensbedömningar inkluderar alternativa lösningar som avser kostnaderna för uteblivna åtgärder på EU-nivå och effekterna på de olika alternativens konkurrenskraft, samt även förslagens inverkan på små och medelstora företag och mikroföretag och den digitala och territoriella dimensionen ⁽⁵⁾.

2.7.4 Kommittén välkomnar att kommissionen kan slutföra sin konsekvensbedömning på eget initiativ eller på Europaparlamentets eller rådets uppmaning, men beklagar att varje institution själv fastställer hur bedömningsarbetet organiseras. Kommittén anser att de tre institutionerna bör komma överens om en gemensam metod för konsekvensbedömning som EESK och ReK också kan inspireras av för att utarbeta sina egna ändringsförslag.

2.7.5 Kommittén anser att konsekvensbedömningarna måste genomföras inom EU:s institutioner. Men när man av särskilda skäl överväger att anlita privata konsulter framhåller kommittén

- att kravspecifikationen bör utarbetas opartiskt på grundval av öppna och tydliga kriterier samt offentliggöras i förväg,
- att urvalet av kandidater bör ske under förhållanden med full insyn på grundval av en bred och pluralistisk inbjudan att lämna anbud som möjliggör rotation av utvalda konsulter och granskning av deras kompetenser, och

⁽⁴⁾ Interinstitutionellt avtal av den 15 december 2015, punkt 7 (http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/iia_blm_final_en.pdf).

⁽⁵⁾ Se ovan.

— att kontraktstilldelningen bör offentliggöras.

2.8 Samråd med berörda parter

2.8.1 Kommittén anser att samråd med berörda parter och sakkunniga inte får ersätta vare sig samråd med arbetsmarknadens parter, kommittén eller Regionkommittén, som deltar vid bestämda tidpunkter i lagstiftningsarbetet och inom de gränser som fastställs i EUF-fördraget, eller de befintliga samråden på nationell nivå som bör baseras på ett förstärkt deltagande av arbetsmarknadsparterna. Kommittén understryker att en lämplig kartläggning av berörda parter är viktig för att få en bra representation av aktörerna och ett samrådsförfarande av hög kvalitet samt uppmanar kommissionen att i detta avseende använda sig av öppenhetsregistret.

2.8.2 Kommittén anser att samråd bör genomföras utan att det påverkar den strukturerade dialogen med det civila samhället (artikel 11.2 i EU-fördraget) och de samråd som äger rum inom specifika ramar, t.ex. samråd med arbetsmarknadens parter inom ramen för den sociala dialogen (arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, artikel 154 i EUF-fördraget) eller samråd med de rådgivande organen, såsom Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (artikel 304 i EUF-fördraget).

2.8.3 Kommittén understryker att en god geografisk spridning och variation på målgruppen, med särskild hänsyn till underrepresenterade grupper, måste säkerställas vid kartläggningen av berörda parter. En motiverad viktningmekanism bör tillämpas för att analysera svaren på samråden ⁽⁶⁾.

2.9 Refit-programmet

2.9.1 Kommittén stöder de allmänna mål i Refit-programmet som utarbetats av kommissionen och hänvisar till sina yttranden ⁽⁷⁾ om programmet "Bättre lagstiftning" och om "Smart lagstiftning". Vi anser att "smart lagstiftning" inte innebär ett undantag från kravet på att respektera bestämmelserna om skydd för medborgare, konsumenter och arbetstagare, jämställdhetsnormerna eller miljöstandarderna, och att den inte heller får leda till att förbättringar förhindras. Den bör även respektera den inre marknadens sociala dimension i enlighet med fördraget, bland annat när det gäller införlivandet av de avtal som förhandlats fram inom ramen för den europeiska sociala dialogen.

2.9.2 Kommittén noterar att kommissionen strävar efter att förbättra förfarandet för och kvaliteten på de instrument som är avsedda att säkerställa bästa möjliga uppföljning av genomförandet.

2.9.3 Kommittén uppmanar kommissionen att i sin resultattavla integrera en årlig utvärdering av Refit-programmets viktigaste kostnader och nytta, både kvantitativt och kvalitativt, även när det gäller nivån och kvaliteten på sysselsättningen samt det sociala skyddet, miljöskyddet och konsumentskyddet.

2.9.4 Vi framhåller att bättre lagstiftning inte kan och inte får ersätta politiska beslut.

2.10 Refit-plattformen

2.10.1 Kommittén noterar genomförandet av Refit-plattformen som man deltar i och där man ska analysera de förslag som syftar till att minska den onödiga administrativa bördan och regelbördan och underlätta tillämpningen av EU-lagstiftningen i medlemsstaterna. Vi noterar att dialogen mellan arbetsmarknadens parter och arbetsmarknadsparternas behörighet inte längre ingår i plattformens befogenheter.

⁽⁶⁾ EUT C 383, 17.11.2015, s. 57.

⁽⁷⁾ EUT C 327, 12.11.2013, s. 33, EUT C 248, 25.8.2011, s. 87 och EUT C 48, 15.2.2011, s. 107.

2.10.2 Kommittén noterar emellertid att plattformen

- fortfarande är ett forum för rådgivande utbyten som inte kan ändra institutionernas och i synnerhet medlagstiftarnas ordinarie funktion,
- ska respektera samrådet med kommittén och andra obligatoriska samråd som fastställs i fördragen, i synnerhet artikel 154 i EUF-fördraget beträffande arbetsmarknadens parter
- bör begränsas till en undersökning av ett begränsat antal teman.

2.10.3 Kommittén förväntar sig också att

- plattformen inte duplicerar samrådsförfaranden som genomförs på annat håll och inte utgör en onödig byråkratisk börda, och att
- den inte kommer att påverka beslutsprocessen, med motiveringen att ett ärende skulle ha hänskjutits till plattformen, att den skulle ha haft en diskussion om en särskild fråga eller ha föreslagit en viss intervention.

2.10.4 Kommittén vill framhålla att det stora antalet deltagare i plattformen, de mycket olika typerna av aktörer (medlemsstater, arbetsmarknadens parter, icke-statliga organisationer, medlemmar av det civila samhället), de mycket varierande ämnena på dagordningen samt den begränsade mötesfrekvensen inte är av sådan art att de ger upphov till djupgående diskussioner om de förslag som behandlas av plattformen.

2.11 *Refit-plattformens representativitet*

2.11.1 I detta avseende understryker kommittén att man endast förfogar över ett säte och deltar i arbetet enligt ett rullande schema mellan de tre grupperna, trots att den är en institution som fastställs i fördragen och som representerar mångfalden i EU.

2.11.2 Med tilldelningen av ytterligare två säten anser därför kommittén att man skulle kunna respektera institutionens trepartssammansättning och mandat och på så sätt återspegla det civila samhälle som den ska representera.

2.11.3 Kommittén noterar avsaknaden av en alleuropeisk representation av mikroföretag och små och medelstora företag i plattformens "grupp av berörda parter" samt anser att detta bör åtgärdas så snart som möjligt.

2.12 *Plattformens funktionssätt*

2.12.1 Kommittén uppmanar kommissionen att

- klargöra förfaranden och kriterier för att välja ut de aktörer som representeras i plattformen,
- se till att de berörda parternas ombud förfogar över materiella medel för att kunna förbereda sammanträden och vidta effektiva åtgärder i samband med dessa,
- offentliggöra antal och kriterier för förberedande urval av de förslag som kommissionen mottar och sedan överlämnar till plattformen,
- se till att förslagen fördelas på lämpligt sätt (medlemsstater, arbetsmarknadens parter, medlemmar av det civila samhället),

- i god tid tillhandahålla fullständiga, relevanta, förberedande handlingar till medlemsstaterna, så att de kan förbereda sammanträdet på bästa sätt för att effektivt kunna bidra till arbetet som helhet,
- säkerställa uppföljningen av de åtgärder som vidtas enligt plattformens rekommendationer för att kunna påvisa deras inverkan,
- offentliggöra de resultat som uppnåtts som en del av forumets arbete.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Utvärdering av EU:s politik

3.1.1 Kommittén påminner om att den måste anses som en fullvärdig institutionell partner och inte som en underkategori till berörda parter med flera, olikartade och motstridiga intressen.

3.1.2 Kommittén påminner om att den har fördelen av att ha direkt kontakt med verkligheten på fältet och tillgång till ett stort nätverk av organisationer på nationell nivå samt de egna ledamöternas sakkunskaper. Kommittén är alltså väl lämpad att ge ett betydande bidrag till konsekvensutvärderingen.

3.1.3 Kommittén understryker att denna utvärderingsverksamhet sannolikt kan stärka förbindelserna med olika organisationer i det civila samhället och ytterligare öka denna roll som länk mellan institutionerna och företrädare för det civila samhället.

3.1.4 Kommittén påpekar att den utvärdering som kommer att genomföras kommer att läggas fram i form av politiska rekommendationer i vilka politikens viktigaste konsekvenser för det civila samhället klarläggs och förslag till bästa möjliga fortsatta inriktning lämnas.

3.1.5 Kommittén understryker att den ska prioritera efterhandsutvärderingar och kvalitativa utvärderingar, eftersom man i dessa kan identifiera effekten av ett lagstiftningsförslag eller av EU-politiken samt lyfta fram hur detta har upplevts av näringslivet och arbetsmarknadens parter i EU.

3.1.6 Kommittén anser att de efterhandsutvärderingar som utförs av kommissionen och parlamentet, och som kommittén kommer att bidra till, bör ligga till grund för en ändring av lagstiftningen eller för ny lagstiftning som kommittén ska rådfrågas om.

3.1.7 Kommittén välkomnar att den på så sätt fullt ut kommer att delta i lagstiftningsarbetet och öka möjligheterna att bidra till utformningen av EU:s framtida politiska strategier.

3.2 Införlivande av direktiv

3.2.1 När medlemsstaterna införlivar direktiven i sin nationella lagstiftning görs ibland tillägg som inte på något sätt är kopplade till den aktuella EU-lagstiftningen. Kommittén anser därför att sådana tillägg bör kunna identifieras antingen i rättsakten, i den införlivande rättsakten eller i relaterade dokument⁽⁸⁾. Kommittén anser att termen "gold-plating" som avser "överreglering" är ett uttryck som inte bör användas, eftersom det stigmatiserar viss nationell praxis samtidigt som en differentierad och flexibel inställning utesluts.

3.2.2 Kommittén anser att i samband med minimal harmonisering måste medlemsstaterna i den nationella lagstiftningen kunna fastställa bestämmelser som syftar till att främja sysselsättningen, förbättra levnads- och arbetsvillkoren, åstadkomma ett fullgott socialt skydd, en hållbar hög sysselsättning samt bekämpa social utslagning⁽⁹⁾, främja utvecklingen av små och medelstora företag, säkerställa en hög hälsoskyddsnivå för människor och en hög konsumentskyddsnivå⁽¹⁰⁾ samt en hög miljöskyddsnivå⁽¹¹⁾, utan att skapa onödiga rättsliga eller administrativa hinder. Det är därför viktigt att när så är möjligt främja förordningar snarare än direktiv.

⁽⁸⁾ Punkt 31 i det interinstitutionella avtalet.

⁽⁹⁾ Artikel 151 i EUF-fördraget.

⁽¹⁰⁾ Artiklarna 168 och 169 i EUF-fördraget.

⁽¹¹⁾ Artikel 191 i EUF-fördraget.

3.2.3 Kommittén konstaterar att strävan efter maximal harmonisering av lagstiftningsförslagen mycket ofta leder till en mängd undantag och begränsningar, med den effekten att ytterligare hinder på den inre marknaden skapas och legitimeras.

3.2.4 Kommittén anser att den kan spela en viktig roll som mellanhand mellan lagstiftare och användare av EU:s lagstiftning samt ge ett särskilt bidrag till Europaparlamentets initiativbetänkande om den årliga rapporten om genomförandet av EU:s lagstiftning i medlemsstaterna genom att identifiera de tillägg som medlemsstaterna inför i samband med införlivandet. Kommittén anser i detta sammanhang att rapporten från observationsgruppen för inre marknaden om "Hur tjänstedirektivet fungerar i byggsektorn"⁽¹²⁾ och studien av observationsgruppen för arbetsmarknaden om ungdomsarbetslöshet⁽¹³⁾, för att nämna endast två exempel, skulle kunna vara till hjälp när det gäller metoden.

3.3 *Framåtblickande dimension*

3.3.1 Kommittén anser att Refit-programmet bör fungera i båda riktningarna, dvs. det får inte föregripa hur lagstiftningen ska inriktas: tillägg till, komplettering, ändring eller upphävande av en rättsakt.

3.3.2 Kommittén håller med om att kommissionen måste genomföra en ständig genomgång och ny utvärdering av EU:s regelverk, bland annat genom att granska relevansen och mervärdet av EU:s rättsakter och andra akter.

3.3.3 Kommittén anser att konsekvensbedömningarnas integrerade och holistiska karaktär är grundläggande samt att kommissionen inte bör fokusera endast på konkurrenskraften. Det är viktigt att ta hänsyn till mervärdet i EU:s intervention och att kostnads-nyttoanalysen bör omfatta alla aspekter, bland annat kostnaderna för uteblivna åtgärder.

3.3.4 *Konsekvensbedömning*

3.3.4.1 Kommittén anser att en ökning av antalet kriterier för konsekvensbedömning inte får leda till att kommissionen inte agerar eller avslår ett initiativ på grund av att ett eller flera kriterier inte uppfylls. Kommissionen måste därför väga kriterierna mot varandra och flera kriterier får inte leda till en form av byråkratisering av beslutsförandet och utebliven lagstiftning.

3.3.4.2 Kommittén uppmärksammar särskilt principen "Tänk småskaligt först" och SMF-testet, bland annat inom ramen för sitt yttrande om småföretagsakten⁽¹⁴⁾, men anser att det inte är lämpligt att bevilja mikroföretag allmänna undantag. När det gäller lagstiftningsförslag skulle det vara bättre att tillämpa en metod från fall till fall som grundas på en noggrann konsekvensbedömning.

3.3.4.3 Kommittén håller med om att kommissionens förslag bör grundas på noggranna konsekvensbedömningar som är faktabaserade ("evidence-based"), men understryker att det åligger unionslagstiftaren att göra en skönmässig bedömning för att åstadkomma en viss balans mellan skyddet av hälsan, miljön och konsumenterna, å ena sidan, och näringsidkarnas ekonomiska intressen, å andra sidan, i samband med att denne försöker uppfylla fördragets mål att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön⁽¹⁵⁾.

3.3.4.4 Kommittén vill klargöra att även en kvantifiering av regelbördan och den administrativa bördan kan ingå i programmet, under förutsättning att

— man undersöker frågan om lagstiftningens kostnader och bördor när det gäller hur den inverkar på företagen och konkurrenskraften i allmänhet, men också när det gäller nyttan av aktuell social lagstiftning, miljölagstiftning, konsumenträtt samt lagstiftning om folkhälsa och sysselsättning,

⁽¹²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2014-02466-00-01-tcd-tra-sv.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.lmo-observatory-impact-study-youth>

⁽¹⁴⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 51.

⁽¹⁵⁾ Se punkt 56 i domstolens dom av den 8 juli 2010 i målet *Afton Chemical Limited mot Secretary of State for Transport* (mål C-343/09, ECLI:EU:C:2010:419).

- det inte medför att EU:s politiska mål minskas eller försvagas,
- man kontrollerar "hålen" i regelverket och de initiativ som ska antas för att förse EU med smarta standarder av mycket hög kvalitet.

3.3.4.5 Kommittén kan inte gå med på att delta i mål som inriktas på att kvantitativt minska EU:s regelverk utan att i förväg granska alla konsekvenser för det sociala skyddet samt miljö- och konsumentskyddet.

3.3.4.6 När det gäller bedömningen av kumulativa kostnader anser kommittén att när kommissionen gör en förhands- eller efterhandsutvärdering av konsekvenserna av en del av EU:s lagstiftning, måste den ta hänsyn till att dessa nya kostnader läggs till aktuella kostnader för överensstämmelse och genomförande. Kommittén medger att bedömningen av kumulativa kostnader är förenad med beräkningen av de ekonomiska kostnader som belastar lagstiftningen inom en särskild sektor, men anser att en sektor inte kan befrias delvis eller helt genom denna bedömning.

3.3.5 Förhandsutvärdering

3.3.5.1 Kommittén oroas över att diskussionen flyttas allt mer uppströms i processen innan medlagstiftarna och arbetsmarknadens parter involveras, och dessa riskerar därmed att hamna utanför debatten som redan kommer att ha ägt rum utan dem.

3.3.6 Efterhandsutvärdering

3.3.6.1 Kommittén anser att efterhandsutvärderingarna är minst lika viktiga som förhandsutvärderingarna och uppmanar kommissionen att i detta avseende lägga fram riktlinjer för kriterier för en hållbar utveckling.

3.3.6.2 Kommittén förespråkar en strängare efterhandsutvärdering av effekterna av EU:s lagstiftning inom ramen för EU:s politiska arbete, särskilt när det gäller de förväntade effekter på tillväxt och sysselsättning som anges i den konsekvensbedömning som åtföljer det ursprungliga lagstiftningsförslaget.

3.3.6.3 Efterhandsanalyserna bör genomföras på ett pluralistiskt sätt och en rimlig tid efter det att tidsfristen för införlivandet i den nationella lagstiftningen löpt ut.

3.3.6.4 Kommittén anser att efterhandsutvärderingarna utgör viktiga verktyg för analys, och att de slutsatser som dras från utvärderingarna direkt kan föranleda en eventuell konsekvensbedömning för översyn av en rättsakt.

Bryssel den 26 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

BILAGA

Följande ändringsförslag avslogs under debatten, men fick minst en fjärdedel av rösterna (artikel 54.3 i arbetsordningen):

a) **Punkt 2.11.1 och punkt 2.11.2**

~~I detta avseende understryker kommittén att man endast förfogar över ett säte och deltar i arbetet enligt ett rullande schema mellan de tre grupperna, trots att den är en institution som fastställs i fördragen och som representerar mångfalden i EU.~~

~~Med tilldelningen av ytterligare två säten anser därför kommittén att man skulle kunna respektera institutionens trepartssammansättning och mandat och på så sätt återspegla det civila samhälle som den ska representera.~~

b) **Punkt 1.8**

~~När det gäller Refit-plattformens representativitet anser kommittén att beviljande av två ytterligare platser skulle göra det möjligt att till fullo respektera dess uppdrag och därigenom återspegla det civila samhälle som den har i uppdrag att representera. Kommittén noterar dessutom avsaknaden av en alleuropeisk representation av mikroföretag och små och medelstora företag i plattformens "grupp av berörda parter" samt anser att detta bör åtgärdas så snart som möjligt.~~

Motivering

EESK bör endast ha en företrädare och inte en för varje grupp. Det är helt och hållet EESK:s uppgift att se till att kommittén företräds på ett entydigt sätt – den bör inte förmedla tre olika åsikter eller rösta på tre olika alternativ som kan stå i strid med varandra.

Resultat av omröstningen:

För: 49
Emot: 123
Nedlagda röster: 16

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Anställningsförhållandenas föränderliga natur och konsekvenserna för att bibehålla en levnadslön samt den tekniska utvecklingens inverkan på det sociala trygghetssystemet och arbetsrätten

(förberedande yttrande)

(2016/C 303/07)

Föredragande: Kathleen WALKER SHAW

I en skrivelse av den 16 december 2015 uppmanade ministeriet för sysselsättning och sociala frågor, på det nederländska ordförandeskapets vägnar, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt utarbeta ett förberedande yttrande om

Anställningsförhållandenas föränderliga natur och konsekvenserna för att bibehålla en levnadslön.

I en skrivelse av den 14 mars 2016 gav ministeriet för utrikes och europeiska frågor i Republiken Slovakien, som kommer att överta ordförandeskapet i rådet i juli 2016, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i uppdrag att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt utarbeta ett förberedande yttrande inför det informella mötet i rådet (sysselsättning och socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) den 14 och 15 juli 2016 om

Den tekniska utvecklingens inverkan på det sociala trygghetssystemet och arbetsrätten

(förberedande yttrande).

Eftersom detta uppdrag till stora delar motsvarade det arbete som gjorts inom ramen för det yttrande som det nederländska ordförandeskapet hade begärt, och med hänsyn till tidsbristen i rådet, enades man om att slå samman de båda uppdragen i ett och samma yttrande.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 201 röster för, 3 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Förhållandena för arbete och anställning förändras snabbt. Utmaningen för EU är att uppmuntra innovation, teknisk utveckling och kreativitet som drivkrafter för att uppnå positiva resultat för en hållbar och konkurrenskraftig social marknadsekonomi. Den inverkan som utvecklingen har på arbetsmarknaden, arbetsnormerna, ekonomin, skatte- och socialförsäkringssystemen samt en levnadslön måste bedömas. Att skapa lika villkor och en rättvis digital ekonomi för arbetstagare och företag av alla storlekar och inom alla sektorer och öka den digitala kompetensen är några av de största utmaningar som vi står inför. Europa och dess arbetsmarknadsparter har en central roll när det gäller att se till att processen leder till positiva, rättvisa och hållbara resultat och att alla gråzoner när det gäller rättigheter och skydd utreds.

1.2 EESK anser att det är mycket viktigt att skydda kvaliteten och den ekonomiska hållbarheten i de sociala välfärdssystemen i EU, och rekommenderar att kommissionen och medlemsstaterna i samråd med arbetsmarknadens parter och med utgångspunkt i bästa praxis undersöker hur man kan utveckla sociala välfärdsmodeller som är anpassade för att täcka in mer flexibla anställningsformer och trygga ett socialt skydd av lämplig omfattning för alla på arbetsmarknaden – inklusive oberoende arbetstagare som faller utanför det traditionella välfärdssystemet. Detta bör beaktas vid utvecklingen av EU:s pelare för sociala rättigheter. Vi välkomnar att EESK ska behandla denna fråga i ett separat yttrande.

1.3 För att undvika att dessa innovationer leder till kompetensförluster eller inverkar negativt på kvalifikationer samt för att säkerställa bättre anställningsmöjligheter rekommenderar EESK ytterligare analyser av hur denna utveckling påverkar kompetenser, samt en utvärdering av vilka möjligheter till livslångt lärande, omskolning och fortbildning som arbetstagarna erbjuds under dessa nya förhållanden. Att främja och öka den digitala kompetensen hos alla måste vara en prioritering i EU.

1.4 EESK anser att det på EU-nivå behövs mer uppgifter om och analyser av omfattningen av s.k. crowd employment (dvs. utkontraktering av arbetsuppgifter via internet till en grupp arbetstagare), vad som är utmärkande för crowd-arbetarna som utför dessa uppgifter, de olika varianterna av nya arbetsformer, såsom arbetsavtal där antalet arbetstimmar ej avtalats och efterfrågestyrda avtal (nolltimmarsavtal och behovsanställningar) och nya yrken, civilrättsliga avtal samt "plattformsekonomin" omfattning, inom vilka sektorer den återfinns och dess geografiska spridning inom EU. Detta kommer att vara till hjälp när man bedömer behoven hos de företag och arbetstagare som använder eller omfattas av dessa anställningsformer.

1.5 Statistiken över denna utveckling måste samlas in mer systematiskt via EU:s arbetskraftsundersökningar och arbetsmarknadsrapporter för att kartlägga var bästa praxis finns. På så vis kan man övervaka hur de nya arbetsformerna och anställningsförhållandena påverkar arbetsmarknaden och ekonomin och bedöma deras bidrag till att skapa hållbara högkvalitativa arbetstillfällen och tillväxt och använda detta som underlag för att utveckla EU:s sysselsättningspolitik, inbegripet den europeiska planeringsterminen och Europa 2020-strategin. Horisont 2020 och andra relevanta EU-budgetposter bör finansiera denna forskning.

1.6 Det behövs också longitudinella data för att fastställa de livslånga konsekvenserna av nya arbetsformer samt deras inverkan på arbetets hållbarhet genom hela livet⁽¹⁾. Det är även viktigt att kartlägga i vilken utsträckning dessa arbetsförhållanden kan kopplas till ett visst kön eller andra demografiska variabler (såsom ålder, funktionsnedsättning, etnisk tillhörighet och invandrarbakgrund).

1.7 Det finns ett brådskande behov av att klargöra de nya mellanhändernas (t.ex. onlineplattformar) rättsliga ställning på arbetsmarknaden så att de tas med i den officiella statistiken och man följer deras framväxt och fastställer vilka normer, krav, ansvarsskyldigheter och verksamhetsregler som ska gälla, samt vilka tillsynsmyndigheter som ska ansvara för inspektioner och kontroll av efterlevnaden, samtidigt som man erkänner att dessa plattformar kan vara en källa till innovation, sysselsättningsmöjligheter och ekonomisk tillväxt.

1.8 EESK noterar att kommissionen för närvarande håller samråd om direktivet avseende skriftlig information till arbetstagarna⁽²⁾ och räknar med att hanteringen av nya anställningsformer kommer att ingå i förslagen om kommissionen beslutar att se över denna lagstiftning. Vi hoppas särskilt på klargöranden i fråga om nya anställnings- och arbetsformer, och att man samtidigt beaktar de små och medelstora företagens behov. Man skulle även kunna överväga en utvidgning av tillämpningsområdet till att omfatta "arbetare", att skriftliga meddelanden ska lämnas den första arbetsdagen och att ett minsta antal timmar ska anges för att förhindra arbetsavtal där antalet arbetstimmar ej har avtalats (nolltimmarsavtal).

1.9 EESK rekommenderar att man i samband med onlineplattformar, crowdsourcing, ekonomiskt beroende egenföretagare och andra nya former av egenföretagande tar itu med frågor som rör reglering av mellanhändernas verksamhet och vem som bär ansvar för olyckor, skador och bristfälliga tjänster, i syfte att skydda arbetstagare, konsumenter och gemene man. Det måste klargöras hur EU:s befintliga bestämmelser om säkerhet och hälsa på arbetsplatsen är tillämpliga på dessa nya anställningsförhållanden, vilka förfaranden som gäller vid överträdelser av bestämmelserna och vem som bär ansvar för inspektioner och för arbetstagarnas och konsumenternas ansvarsförsäkringar och de allmänna ansvarsförsäkringarna.

⁽¹⁾ France Stratégie, "Le compte personnel d'activité de l'utopie au concret", slutrapport. OECD, "Employment outlook 2014", s. 179.

⁽²⁾ Direktiv 91/533/EEG.

1.10 Yrkesinspektionerna bör garanteras en roll i hanteringen av dessa anställningsformer inom ramen för sitt uppdrag och i enlighet med nationell praxis, och deras inspektörer bör ges lämpliga resurser, kompetenser och utbildningar. Det skulle kunna vara gynnsamt att utveckla partnerskap med fackföreningar, konsumentorganisationer eller andra representativa organisationer för att bemöta allmänhetens oro och söka rättslig prövning. Utbyte av bästa praxis kommer att bli en viktig del av denna process.

1.11 Man bör även analysera hur kollektivförhandlingarnas räckvidd i de berörda sektorerna påverkas, med tanke på att många arbetstagare kan komma att ställas utanför kollektivförhandlingarnas strukturer och facklig representation. EESK befarar att i de fall där arbetstagare betraktas som egenföretagare kan deras föreningsfrihet komma att ifrågasättas om deras sammanslutning skulle komma att betraktas som kartellbildning, med resultatet att de riskerar att hamna i konflikt med EU:s regler om illojal konkurrens. Dessa farhågor, som kan undergräva denna grundläggande rättighet, måste uppmärksammas och undanröjas. Det behövs vägledning om hur konkurrensbestämmelserna ska tillämpas på egenföretagare i anställningsliknande förhållanden. I detta sammanhang skulle en tillämpning av ILO:s definition av "arbetstagare" i stället för den snävare definitionen "anställd" kunna vara till hjälp för att bättre förstå hur de grundläggande principerna och rättigheterna i arbetslivet är tillämpliga⁽³⁾ och att EU:s konkurrensregler inte får stå i vägen för åtnjutandet av dem.

1.12 EESK efterlyser en utredning av crowd-arbetares anställningsvillkor och andra nya arbetsformer och anställningsförhållanden, samt av mellanhändernas skyldigheter, med beaktande av dessa arbetstagares möjligheter att förhandla om eller fastställa ersättning, arbetstimmar och villkor, semester, pensioner, mammaledighet, sjukförsäkring som betalas av arbetsgivaren och andra anställningsrättigheter samt äganderätten till de immateriella rättigheter som produceras. Riktlinjer behövs även för att förtydliga villkoren i vissa gråzoner kopplade till anställningsvillkor när det gäller beskattning och socialförsäkring.

1.13 EESK rekommenderar att kommissionen, OECD och ILO tillsammans med arbetsmarknadens parter utarbetar lämpliga bestämmelser för anständiga arbetsvillkor och skydd för kontrakterade arbetstagare som utför uppgifter över internet och för arbetstagare i andra nya anställningsförhållanden. EESK anser att det skulle vara till nytta att utveckla en strategi på EU-nivå, men konstaterar samtidigt att de flesta åtgärderna måste genomföras på nationell nivå, sektorsnivå eller på arbetsplatsen.

1.14 Som de europeiska arbetsmarknadsparterna har påpekat är det viktigt att Europeiska kommissionen planerar sin sysselsättningspolitik på ett sätt som underbygger den digitala omvandlingen av våra ekonomier och arbetsmarknader. Den bör samtidigt sikta på att skapa sysselsättningsmöjligheter av så god kvalitet som möjligt med utgångspunkt i digitaliseringen av våra ekonomier. Arbetsmarknadspolitiken bör också syfta till att skydda, omskola och fortbilda dem som kommer att påverkas av digitaliseringen. EESK rekommenderar att man för detta ändamål i praktiken inför rättigheter och skydd, övervakning och efterlevnadskrav för att undvika ökande inkomstklyftor och minskade disponibla inkomster samt garantera en hållbar ekonomisk tillväxt i hela EU och möjligheter för en sådan.

1.15 EESK föreslår att kommissionen överväger hur utvecklingen av europeiska plattformar kan uppmuntras på ett sådant sätt att det värde som skapas stannar i den lokala ekonomin genom att man stöder sig på Europas rika tradition av ömsesidighet och samarbete om arbetsmarknadssamordning, som ofta sker på lokal nivå och med aktiv medverkan av fackföreningar, lokala arbetsgivare och nationella sammanslutningar av egenföretagare. Här vore det betydelsefullt att överväga åtgärder som hjälper företagen att skapa hållbara och högkvalitativa arbetstillfällen genom att tillhandahålla stöd efter den inledande uppstartsfasen till expansionsfasen, där många nya företag i dag saknar tillgång till finansiering.

⁽³⁾ Såsom framgår av EG-domstolens dom i målet FNV-KIEM (<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-413/13>) 2015, finns det ett tydligt utrymme för tolkning när det gäller tillämpningen av konkurrensbestämmelserna på egenföretagare i ett anställningsliknande förhållande. I en undersökning från 2014 om avtalsarrangemang för upphovsmän och utövande konstnärer av IVIR framhölls också sektorsundantag som en möjlig väg framåt, och man lyfte fram ett relevant exempel från Tyskland, där artikel 12a i kollektivavtalsakten tillåter vissa upphovsmän och utövande konstnärer som arbetar som egenföretagare att utnyttja den kollektiva förhandlingsrätten. I undersökningen anges att sådana undantag anses tjäna allmänintresset genom att det skyddar en grupp som ekonomiskt och socialt förtjänar skydd på samma sätt som anställda.

2. Inledning

2.1 Den snabba tekniska utvecklingen i kombination med andra ekonomiska och samhällsliga tendenser har lett till en ökning av nya arbets- och anställningsformer som är på väg att omvandla arbetsmarknadslandskapet och göra det ännu mer komplext. Innovation och kreativitet är viktiga drivkrafter i en hållbar social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft. Det är oerhört viktigt att uppnå en balans mellan att främja de ekonomiska och samhällsliga fördelarna med den nya utvecklingen och garantera det nödvändiga skyddet av arbetstagare, konsumenter och företag, och samtidigt undvika att denna utveckling utnyttjas för att kringgå tillämpningen av rättvisa arbetsvillkor.

2.2 Nya anställningsformer kan skapa arbetstillfällen, få arbetsmarknaderna att fungera bättre, erbjuda både arbetstagare och arbetsgivare mer flexibilitet, vilket bidrar till arbetstagarnas oberoende och till arbetsplatsernas anpassningsbarhet, främja utvecklingen av ny kompetens och erbjuda större utrymme för att skapa en positiv balans mellan arbete och privatliv. Samtidigt är det viktigt att så långt det är möjligt främja sysselsättning av hög kvalitet, social dialog och kollektivförhandlingar och reda ut eventuella oklarheter om rättigheter och skyldigheter för arbetsgivare och arbetstagare: om arbetstagarnas anställningsförhållanden, om vem som ska bära ansvaret för olyckor, om försäkringar och yrkesmässigt ansvar, samt om hur skatter, socialt skydd och andra bestämmelser ska tillämpas. En övergripande bedömning av förmågan hos de befintliga arbetsmarknads- och sociala trygghetssystemen att bemöta denna utveckling krävs för att undvika större inkomstklyftor och garantera att människor kan upprätthålla en anständig och tillförlitlig inkomst och en god balans mellan arbetsliv och privatliv.

2.3 Vår kommitté har behandlat frågor kring dessa nya tendenser i ett antal yttranden ⁽⁴⁾, som bildat värdefullt underlag för detta förberedande yttrande. I Nederländerna och Slovakien, vars ordförandeskap bett EESK utarbета detta förberedande yttrande, utgör de atypiska anställningsformerna nära 60 respektive 20 % ⁽⁵⁾.

2.4 Färska rapporter från Eurofound ⁽⁶⁾ och ILO ⁽⁷⁾ har bidragit till att kartlägga övergången från traditionella anställningsförhållanden till mer atypiska anställningsformer under de senaste tio åren. ILO konstaterar att den pågående omvandlingen av anställningsförhållandet har betydande ekonomiska och sociala återverkningar. Den spår på den tilltagande divergensen mellan arbetsinkomster och produktivitet och kan komma att vidga inkomstklyftorna ⁽⁸⁾. Bland länder med tillgängliga uppgifter, vilket omfattar 84 % av den totala globala sysselsättningen, har enligt ILO ⁽⁹⁾ endast runt en fjärdedel (26,4 %) av arbetstagarna fast anställning. I höginkomstländer har mer än tre fjärdelar av arbetstagarna fast anställning. Även om standardmodellen för anställningar blir allt mindre dominerande är den fortfarande en viktig del av den europeiska arbetsmarknadsmodellen. ILO betonar hur viktigt det är att regeringarna, EU:s institutioner och arbetsmarknadsparterna kartlägger och definierar de nya anställningsformerna och utvecklar och anpassar politiken och lagstiftningen för att hantera omvandlingen och skapa positiva resultat som garanterar en gynnsam politisk och rättslig ram som kan tillvarata företags och arbetstagarers intressen, oavsett anställningsform.

3. Allmänna sysselsättningstrender: bakgrund

3.1 Inom de europeiska ekonomierna har det skett en ökning av olika anställningsformer som å ena sidan utmanar den traditionella normen med fasta heltidanställningar och fastställda arbetstider, avtalade rättigheter och förmåner och fullständig integrering i de nationella sociala trygghetssystemen. Å andra sidan kan dessa nya anställningsformer leda till att fler arbetstillfällen och innovativa arbetssätt skapas, och det är viktigt att säkerställa kvaliteten på dessa arbetstillfällen i linje med nya företagsmodeller. Vissa av dessa former hänger samman med globalisering, digitalisering och förändrade produktionsmönster, såsom utkontrakteringen av arbete som tidigare utförts internt, medan andra hänger samman med införandet av ny praxis inom företagen och återigen andra med uppkomsten av helt nya anställningsmodeller.

⁽⁴⁾ EUT C 133, 9.5.2013, s. 77; EUT C 11, 15.1.2013, s. 65; EUT C 18, 19.1.2011, s. 44; EUT C 318, 29.10.2011, s. 43; EUT C 161, 6.6.2013, s.14; EUT C 13, 15.1.2016, s. 161; EUT C 13, 15.1.2016, s. 40.

⁽⁵⁾ OECD *Reducing labour market polarisation and segmentation*, presentation av S. Scarpetta, 2014.

ILO, *Report for discussion of the meeting of Experts on non-standard forms of employment*.

ILO, *Conclusions of the meeting of experts on non-standard forms of employment*.

⁽⁶⁾ Eurofound, *New forms of employment*.

Eurofound, *Harnessing the crowd – A new form of employment*.

⁽⁷⁾ ILO, *The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015*.

ILO, *Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation – Employment Relationship Recommendation 2016 (n° 198)*.

⁽⁸⁾ ILO, *The changing nature of jobs – World Employment and Social Outlook 2015*, s. 13–14.

⁽⁹⁾ Se fotnot 8, s. 30.

3.2 Nya arbetsformer kan öppna nya möjligheter för enskilda personer att bli företagare och utöva yrken som tidigare var otillgängliga för dem, eller att ta sig ur den svarta ekonomin av odeklarerat arbete. Mätningar av entreprenörernas motivation visar att fler startar företag utifrån positiva drivkrafter (t.ex. för att förverkliga en god idé) än av negativa orsaker (t.ex. för att de inte hade någon annan möjlighet att arbeta) ⁽¹⁰⁾.

3.3 Nya anställningsformer är bland annat s.k. nolltimmarsavtal, behovsanställning (on-call), "endast flygtid"-kontrakt, minijobb, portföljarbete, voucherbaserat arbete, civilrättsliga avtal samt arrangemang med arbetsdelning. De åtföljs av en rad avtalsformer där arbetet organiseras via mellanhänder som paraplyföretag, bemanningsföretag för egenföretagare, medanställningsföretag eller onlineplattformar för crowdsourcing. Inom ramen för många av dessa anställningsformer kallas arbetstagarna för "oberoende uppdragstagare", "associerade partner", "uppgiftslösare" eller "partner", eller så ges de någon annan beteckning som ibland döljer deras anställningsförhållande. Även om arbetet ofta betraktas som egenföretagande uppfyller vissa delar av det inte de kriterier som förknippas med äkta egenföretagande, såsom möjligheten att definiera uppgifter och fastställa ersättningsnivåer eller äganderätten till de immateriella rättigheter som produceras. Inom vissa sektorer är oregelbundet, tillfälligt arbete eller säsongarbete normen, exempelvis inom turism, catering och jordbruk, och en viss nivå av flexibilitet behövs med hänsyn till både arbetsgivare och arbetstagare. Oavsett om sådant arbete hanteras genom en mellanhand eller på oberoende basis måste det finnas regler för denna typ av avtal så att man undviker det gissel som odeklarerat arbete är.

3.4 Det är viktigt att skilja mellan äkta företagare, fria yrkesutövare och nya former av beroende egenföretagare och att värna om sysselsättningens kvalitet. Även för arbetstagare med formella anställningsavtal håller utvecklingen inom arbetets organisation när det gäller uppgiftsbaserade bedömningar och projektbaserat arbete på att förändra de traditionella arbetstiderna, vilket påverkar livsrytmen och inkomstryggheten. Med social dialog och kollektivförhandlingar har man lyckats sudda ut gråzoner och förbättra arbetsvillkoren på många arbetsplatser såsom på teletjänstcentraler.

4. Digitaliseringen

4.1 Digitalisering kan öka produktiviteten och flexibiliteten i befintliga företag, lägga grunden för nya branscher och ny sysselsättning och bidra till Europas tillväxt och konkurrenskraft. Om den hanteras på ett effektivt sätt har den också en betydelsefull roll i att utveckla den sociala marknadsekonomin och främja balansen mellan arbete och privatliv samt minska ojämlikheten mellan könen inom sysselsättning och social trygghet. Det nyligen antagna gemensamma uttalandet från EFS, Businesseurope, CEEP och UEAPME är en användbar referens i denna fråga ⁽¹¹⁾.

4.2 Digitaliseringen har haft ett stort inflytande på organisationen av arbete och sysselsättning, och kräver fortsatt politisk uppmärksamhet och styrning. Den har även förändrat konsumentrelationerna och lett till att de fått lättillgängliga varor och tjänster. Konsumenterna är nöjda, men det finns farhågor om vilka konsekvenser denna ekonomi för med sig, och förbättringar behövs när det gäller reella möjligheter att söka rättslig prövning. En proaktiv politik på EU-nivå och nationell nivå måste se till att digitaliseringens potential frigörs samtidigt som man undviker dess fallgropar ⁽¹²⁾.

4.3 En mycket hög andel av befolkningen har tillgång till internet på många platser och kan i princip kontaktas när och var som helst om arbetsrelaterade frågor, vilket leder till ökat nomadarbete och suddar ut de rums- och tidsmässiga gränserna mellan arbete och privatliv. Denna flexibilitet kan gynna företagen och arbetstagarna om bägge grupperns intressen respekteras. Man bör undersöka närmare huruvida och i vilken utsträckning det behövs ytterligare skydd för arbetstagarnas privatliv och familjeliv i en tid då den digitala och mobila kommunikationen finns överallt, samt vilka lämpliga åtgärder som bör vidtas på nationell eller europeisk nivå för att begränsa den allmänna tillgängligheten respektive närbarheten ⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ GEM 2015/2016 Global Report.

⁽¹¹⁾ Uttalande från de europeiska arbetsmarknadsparterna om digitalisering.

⁽¹²⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 161, punkterna 1.3, 1.5 och 5.6.

⁽¹³⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 161, punkt 4.4.

4.4 Spridningen av IKT-färdigheter och kunskaper om standardprogramvara och i internationella språk har förstärkt arbetsgivarnas möjligheter att utnyttja de globala arbetsmarknaderna och lägga ut arbete på entreprenad. Detta ger EU-medborgare möjligheter att arbeta för globala kunder oavsett var de befinner sig, samtidigt som företagen och arbetstagarna hotas av illojal konkurrens eftersom de måste konkurrera om arbetstillfällena med företag och arbetstagare från låglöneekonomier som kanske inte uppfyller ILO:s centrala normer för arbete och garanterar anständiga arbetsvillkor.

5. Kompetensutveckling

5.1 Tekniska förändringar kan förstärka kompetensutvecklingen men riskerar också att avkvalificera arbetstagare inom traditionella yrken. Hur denna utveckling påverkar kompetensen bör beaktas, och det bör också göras en bedömning av vilka förutsättningar för livslångt lärande, omskolning och kompetenshöjning som behöver skapas och vilka möjligheter till detta som arbetstagarna erbjuds under dessa nya förhållanden. Företagen måste i samarbete med fackföreningarna, Cedefop och olika styresnivåer se till att de kompetenser som förvärvas matchar de krav som ställs i det föränderliga arbetslivet. Ett effektivt utnyttjande av Europeiska socialfonden och andra resurser är viktigt för att möta dessa utmaningar.

5.2 Att mot bakgrund av den föränderliga arbetsmarknaden se till att människor har de färdigheter som krävs för att utvecklas i högkvalitativa arbeten är en stor utmaning som måste stå i centrum för EU:s framtida kompetensagenda. Hur man bäst anpassar kunskaper och höjer den digitala kompetensen hos alla måste bli en prioritering för EU:s institutioner och offentliga myndigheter med ett aktivt deltagande av arbetsmarknadens parter på alla nivåer. Kommittén noterar att det redan finns ett åtagande om detta i arbetsprogrammet för EU:s sociala dialog 2015–2017.

6. Statistik

6.1 Det saknas tillförlitlig statistik om denna utveckling. Det behövs uppgifter om omfattningen av s.k. crowd employment, vad som är utmärkande för de crowd-arbetare som utför dessa uppgifter, de olika varianterna av egenföretagare, ekonomiskt beroende egenföretagare, falska egenföretagare och otrygga anställningsformer samt "plattformsekonomin" omfattning, inom vilka sektorer den återfinns och dess geografiska spridning, där situationen i EU jämförs med de globala förhållandena.

6.2 Det behövs också statistik för att kunna övervaka hur de nya anställningsförhållandena påverkar arbetsmarknaden, polariseringen av arbete, inkomster och ekonomin – statistik som kan bilda underlag för EU:s sysselsättningspolitik, inklusive den europeiska planeringsterminen och Europa 2020-strategin.

6.3 Det behövs också longitudinella data för att fastställa de livslånga konsekvenserna av nya arbetsformer och hur de påverkar arbetets hållbarhet genom hela livet, samt för att kartlägga i vilken utsträckning de kan kopplas till ett visst kön eller andra demografiska variabler (såsom ålder, funktionsnedsättning, etnisk tillhörighet eller invandrarbakgrund). Inverkan på kollektivförhandlingarnas räckvidd i de mest drabbade sektorerna bör också analyseras, med tanke på att många arbetstagare som vill omfattas kan komma att ställas utanför kollektivförhandlingarnas strukturer och facklig representation.

6.4 Horisont 2020 och andra relevanta EU-budgetposter bör stödja denna forskning.

7. Mellanhändernas rättsliga ställning på arbetsmarknaden

7.1 Nya anställningsformer växer fram så snabbt att avtalsvillkoren inte hinner med, och därför måste vi undersöka deras rättsliga ställning. Det finns ett brådskande behov av att klargöra mellanhändernas och onlineplattformarnas ställning på arbetsmarknaden så att de tas med i den officiella statistiken och man följer deras tillväxt och fastställer vilka normer, krav, ansvarsskyldigheter och verksamhetsregler de måste uppfylla samt vilka tillsynsmyndigheter som ska ansvara för inspektioner och kontroll av efterlevnaden. Att terminologin kring och definitionen av *arbetstagare*, *anställd*, *egenföretagare* och *praktikant* skiljer sig inom EU försvårar bedömningen ytterligare.

7.2 EESK noterar att kommissionen för närvarande håller samråd om direktivet avseende skriftlig information till arbetstagarna ⁽¹⁴⁾, och vi räknar med att de nya anställningsformerna kommer att ingå i tillämpningsområdet.

7.3 Onlineplattformarna expanderar i snabbt takt, vilket har en i allmänhet positiv inverkan på ekonomin, sysselsättningen och innovationen, medan deras utveckling i vissa fall sker i en sådan omfattning att de riskerar att skapa en monopolsituation som skulle kunna snedvrider marknaden och leda till illojal konkurrens. Delningsekonomin och andra nya anställningsmodeller får inte missbrukas som ett medel att undvika att betala ut anständiga löner, uppfylla skattekrav och sociala trygghetskrav eller garantera andra anställningsrättigheter och anställningsvillkor genom att föra över kostnaderna på användare och arbetstagare och undvika regler som gäller för företag utanför internet. Detta skulle leda till en risk för att dessa verksamheter bjuder under företag och arbetstagare i andra sektorer, vilket skulle undergräva de normer som man har kommit överens om och de lika villkor som man har skapat.

8. Hälsa och säkerhet

8.1 Arbete på distans kan medföra risker för arbetstagarnas, deras kunders och allmänhetens hälsa och säkerhet. Arbetet kan komma att utföras på allmänna platser eller i privata hem med hjälp av farliga material och farlig utrustning, utan tillräckliga instruktioner eller skyddskläder. Vem som står för försäkring, certifiering och bär det yrkesmässiga ansvaret kan vara oklart. Onlinearbetstagare utför i vissa fall ett intensivt arbete framför en bildskärm i olämpliga miljöer med möbler och utrustning som inte uppfyller ergonomiska standarder.

8.2 Ansvaret för säkerhet och vid olyckor är en gråzon när det gäller vissa onlineplattformar, och denna fråga måste lösas för att skydda arbetstagare, konsumenter och gemene man.

8.3 Vid hearingen om detta yttrande ⁽¹⁵⁾ hänvisade man till andra frågor som behöver bedömas, exempelvis utmattning på grund av långa och oreglerade arbetstider, och stress som är kopplad till arbetets oförutsägbara karaktär och den osäkra inkomsten, utebliven ersättning för arbete som refuseras, låga kundbetyg som inte kan ifrågasättas, "deaktivering" från plattformen eller kontraktet, utmaningar att hantera omsorgsansvar utan tydliga arbetstider, social isolering och de samlade effekterna av att tvingas hantera ett flertal arbeten samtidigt.

8.4 Det måste klargöras i vilken mån dessa nya anställningsformer skyddas av EU:s och medlemsstaternas befintliga bestämmelser om säkerhet och hälsa på arbetsplatsen och av förfaranden för att hantera överträdelser av dessa bestämmelser samt vem som bär ansvar för inspektioner och för arbetstagarnas och konsumenternas ansvarsförsäkringar och de allmänna ansvarsförsäkringarna. Bilbaobaserade EU-Osha skulle kunna bidra med forskning och analyser på detta område.

8.5 Yrkesinspektionerna bör garanteras en roll i hanteringen av dessa anställningsformer inom ramen för sitt uppdrag och i enlighet med nationell praxis, och deras inspektörer bör ges lämpliga resurser, kompetenser och utbildningar för att garantera effektivitet. Det skulle kunna vara gynnsamt att utveckla partnerskap med fackföreningar, konsumentorganisationer eller andra representativa organisationer för att bemöta allmänhetens oro och söka rättslig prövning.

9. Anställningsförhållandet

9.1 De nya anställningsformerna berör en rad olika yrken, alltifrån arbete som tidigare utfördes inom den informella ekonomin till frilansarbete och arbete som normalt utförs av direktanställda. Införandet av de nya formerna kan skapa en situation där identiska uppgifter utförs i identiska situationer av arbetstagare i olika anställningsförhållanden, vilket skapar ojämlikhet i fråga om skydd, rättigheter och ersättning.

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 2.

⁽¹⁵⁾ Offentlig hearing om "Anställningsförhållandenas föränderliga natur, delningsekonomin, nolltimmarskontrakt och anständiga löner", EESK den 31 mars 2016.

9.2 Att nya mellanhänder är involverade i anställningsförhållandet har i vissa fall skapat en brist på insyn i förhållandet mellan parterna, vilket hämmar individuella förhandlingar om anställningsvillkor och begränsar arbetstagarnas möjligheter till kollektiva förhandlingar.

9.3 Frågor har väckts om vem som ska betraktas som arbetsgivare och hur egenföretagande bör definieras, inbegripet den rättsliga definitionen och påföljdssystemet för olaglig förmedling av arbete och allvarigare former av utnyttjande. Det förekommer ett flertal olika anställningsmodeller på onlineplattformar, och det finns även exempel på plattformar som övergått till att erbjuda sina arbetstagare en vanlig anställning i syfte att förbättra kvaliteten och minska omsättningen⁽¹⁶⁾. En vanlig anställning öppnar dörren för andra arbetstagarrättigheter. I de fall där arbetstagare betraktas som egenföretagare kan deras föreningsfrihet komma att ifrågasättas om deras sammanslutning skulle betraktas som kartellbildning, med resultatet att de hamnar i konflikt med EU:s regler om illojal konkurrens. Detta är något som måste rättas till, särskilt i sådana situationer där de skenbara egenföretagarna inte har frihet att själva fastställa sina arbetsuppgifter och sin ersättning.

9.4 EESK efterlyser en undersökning av anställningsförhållandena för crowd-arbetare och arbetstagare inom andra nya anställningsformer, med hänsyn till deras möjligheter att förhandla om villkor, ersättningsformer (och vem som fastställer dessa) och äganderätten till de immateriella rättigheter som de producerar. Undersökningens syfte bör vara att ge vägledning som medlemsstaterna kan tillämpa för att i enlighet med sin nationella praxis klargöra arbetstagarnas skatte-, socialförsäkrings- och anställningsvillkor och plattformarnas skyldigheter i fråga om arbetstider, ersättning, semester, pensioner, mammaledighet, sjukförsäkring som täcks av arbetsgivaren och andra arbetstagarrättigheter.

10. Grundläggande rättigheter och arbetstagarrättigheter

10.1 Det finns ett behov av att tydliggöra rättigheterna för crowd-arbetare och andra arbetstagare i otrygga och rörliga anställningsförhållanden på ett antal områden, bland annat följande:

- Arbetstider.
- Kollektivförhandlingar.
- Föreningsfrihet.
- Information och samråd.
- Anpassning av färdigheter.
- Pauser.
- Rätt till socialt skydd genom försäkring och förmåner.
- Rätt att bestrida oskäligen ledningsbeslut/användaromdömen/de facto ogrundad uppsägning.
- Rätt att tacka nej till arbete med kort varsel utan påföljd.
- Skäliga löner.
- Rätt till ersättning för utfört arbete.

10.2 Europeiska kommissionen, OECD och ILO bör tillsammans med arbetsmarknadens parter utarbeta lämpliga bestämmelser om anständiga arbetsvillkor och skydd för kontrakterade arbetstagare som utför uppgifter över internet och för arbetstagare i andra nya anställningsförhållanden. EESK anser att det skulle vara till nytta att utveckla en strategi på EU-nivå, men konstaterar samtidigt att de flesta åtgärder måste genomföras på nationell nivå, sektorsnivå eller på arbetsplatsen.

⁽¹⁶⁾ <http://www.nytimes.com/2015/12/11/business/a-middle-ground-between-contract-worker-and-employee.html>

10.3 Fackföreningar och sammanslutningar av egenföretagare har nyligen börjat samarbeta för att utarbeta rekommendationer för bättre lösningar och bättre täckning av de sociala skydden och förmånerna.

11. Bibehålla en levnadslön

11.1 De nya anställningsformerna är inte begränsade till lågkvalificerade kroppsarbeten eller tjänstesektorn. Nolltimmarsavtal och andra former av behovsanställningar håller på att sprida sig till högavlönade och högkvalificerade yrken, inklusive föreläsare, piloter, sjukvårdspersonal och andra offentliganställda, vilket riskerar att urholka inkomstmöjligheterna och anställningstryggheten.

11.2 Det faktum att IKT och mediebaserade arbeten och tjänster kan utföras varsomhelst i världen skapar ytterligare snedvridning av konkurrensen för företag och arbetstagare då sådant arbete i allt större utsträckning förläggs till låglöneekonomier som pressar ned de kollektivt förhandlade ersättningsnivåerna.

11.3 Forskning⁽¹⁷⁾ har visat att digitaliseringen är på väg att polarisera sysselsättningen i högkvalificerad välbetald arbetskraft och lågkvalificerad lågavlönad arbetskraft och att det är gruppen av arbetstagare däremellan, de medelkvalificerade medelinkomsttagarna inom sektorer som banker, försäkringar och administration som är förlorarna på den alltmer ojämlika arbetsmarknaden. Många tvingas ta flera jobb för att kunna försörja sig. Vissa av dessa oberoende arbetstagare har höga kvalifikationer och stor erfarenhet inom yrket, är väl medvetna om sin position och sitt värde på arbetsmarknaden och har en genuin vilja att driva eget företag, eller har sitt oberoende arbete som extra inkomstkälla, som en extra säkerhet om de skulle bli av med sin huvudinkomst, för att tjäna pengar på sitt fritidsintresse eller utforska nya karriär- och affärsmöjligheter. Bägge scenarierna är reella och de nödvändiga rättigheterna och skydden måste garanteras för alla.

11.4 Vissa nya anställningsformer har uppstått ur önskan att undvika de kostnader och skyldigheter som gäller vid mer normala anställningsformer. Det finns en risk att många nya anställningsformer, i avsaknad av faktiska rättigheter och skydd, övervakning och efterlevnadskrav, kommer att leda till en kapplöpning mot botten om ersättningar och arbetsvillkor och ytterligare kommer att vidga inkomstklyftorna, minska den disponibla inkomsten, dämpa efterfrågan och möjligheten till ekonomisk tillväxt i hela EU samt orsaka andra makroekonomiska utmaningar på lång sikt. Det är viktigt att arbetstagarna själva kan fastställa sina ersättningsnivåer och arbetsvillkor genom kollektivavtal så att de kan bibehålla en levnadslön.

11.5 Enligt de nya anställningsformerna får arbetstagaren ofta ersättning för de uppgifter som personen utför snarare än för antalet arbetstimmar. Principen om skälig ersättning bör upprätthållas under alla dessa omständigheter och alla relevanta aspekter av ersättningen, såsom kvaliteten på det arbete som utförs och övertidsersättning, måste beaktas⁽¹⁸⁾.

11.6 Eftersom bidragen till familjer och de sociala skyddsnäten skiljer sig åt inom EU är det viktigt att utvärdera vilka effekter de nya anställningsformerna har på finansieringen av familjepolitiken, och att erkänna att en enda levnadslön kan vara otillräcklig för att försörja en barnfamilj.

11.7 Lönerelaterade frågor kan inte betraktas isolerat från det problematiska gränssnittet mellan löner och skatter/social trygghet och bidragssystem i samband med otydligare anställningsförhållanden. Återigen, klarhet om vem som är arbetsgivare och hur arbetstagarens anställningsförhållande ser ut är oerhört viktigt.

⁽¹⁷⁾ http://www.liberation.fr/debats/2015/09/03/daniel-cohen-il-faut-une-societe-dans-laquelle-perdre-son-emploi-devienne-un-non-evenement_1375142

⁽¹⁸⁾ Den tid som arbetstagarna förflyttar sig anses som arbetstid, se Tyco, domstolens dom, 10 september 2015.

12. Socialt skydd

12.1 EESK noterar mångfalden av system i medlemsstaterna, och menar att det behövs forskning för att utveckla sociala välfärdsmodeller anpassade till att täcka in mer flexibla arbetsmarknader och säkerställa en hållbar och tillräcklig inkomst för att trygga ett värdigt liv. Denna fråga bör beaktas vid utvecklingen av EU:s pelare för sociala rättigheter. Vi välkomnar att EESK ska behandla denna fråga i ett separat yttrande.

12.2 I takt med att arbetsmarknaden blir mer flytande med en växande andel arbetstagare som inte i förväg vet när eller var de kommer att arbeta tilltar oförenligheten med de nationella sociala trygghetssystemen, som bygger på antagandet att det finns en tydlig skillnad mellan att vara "anställd" och att vara "arbetslös". Denna oförenlighet gynnar varken företagen eller arbetstagarna.

12.3 En växande andel av arbetskraften kanske inte bidrar till eller drar nytta av etablerade socialförsäkringssystem såsom arbetslöshets-, sjuk- och pensionsförmåner eller -försäkringar. Denna fråga har redan varit föremål för diskussioner mellan arbetsmarknadens parter och regeringarna i vissa medlemsstater där arbetsmarknadens parter är viktiga aktörer, men den måste tas upp i hela EU under medverkan av lokala myndigheter, andra aktörer i det civila samhället, föreningar och förmedlare, i syfte att fastställa genomförbara och hållbara politiska åtgärder och lagstiftning samt kompletterande åtgärder som garanterar deltagande på lämplig nivå i sociala skyddsnät för alla på arbetsmarknaden – inklusive egenföretagare, crowd-arbetare och arbetstagare i delningsekonomin.

12.4 EESK konstaterar att det finns betydande skillnader i vad trygghetssystemen erbjuder i de olika medlemsstaterna. Samtidigt som det finns ett tydligt behov av att bedöma välfärdssystemens förmåga att bemöta de utmaningar som den nya utvecklingen i ekonomin och på arbetsmarknaden för med sig anser kommittén att det är viktigt att trygga inkomsterna och förbättra den allmänna kvaliteten, tillförlitligheten, tillgängligheten och ändamålsenligheten i skatte- och socialförsäkringssystemen i EU, som i dag i många medlemsstater är beroende av en hög normalsysselsättning och tillhörande bidragsinbetalningar. En sådan förlorad effektivitet skulle hota själva kärnan i den europeiska sociala modellen och den sociala marknadsekonomin, som bygger på ett brett allmänt deltagande i finansieringen och tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse och effektiva sociala skyddsnät.

12.5 Skatte- och socialförsäkringssystemen måste nogta undersökas för att säkerställa att lämpliga skattenivåer och sociala avgiftsnivåer gäller för alla former av inkomster, vare sig det handlar om traditionellt organiserade sektorer eller delnings-/plattformsekonomin. EESK anser att dessa plattformars roll skulle kunna förtydligas av bestämmelser och, där detta krävs, lagstiftning som fastställer skyddet för både anställda och egenföretagare, så att de omfattas av det sociala trygghetssystemet både när det gäller bestämmelser och bidragsinbetalningar. EU bör uppmuntra och samordna reformerna på medlemsstatsnivå på grundval av bästa praxis.

13. Se till att EU drar nytta av den nya utvecklingen

13.1 Onlineplattformar är en innovation som redan har etablerat sig i de europeiska ekonomierna. För närvarande har dock en stor andel av dem sitt säte utanför EU och tar en betydande andel av vinsten vid varje transaktion inom EU, ibland upp till 25 % av värdet, varav det mesta hamnar utanför Europa. De betalar låg eller ingen skatt och bidrar inte till utbildning, infrastruktur eller offentliga tjänster i de områden där de är verksamma i Europa. Om arbetstagarna inte är äkta egenföretagare kan det finnas diskrepanser i skatte- och pensionsinbetalningar eller andra bidragsinbetalningar till de sociala trygghetssystemen. De nya anställningsformernas effekter på och bidrag till skapandet av hållbar sysselsättning och tillväxt inom EU måste utvärderas.

13.2 Kommissionen bör överväga hur utvecklingen av europeiska plattformar kan uppmuntras på ett sådant sätt att det värde som skapas stannar i den lokala ekonomin genom att man stöder sig på Europas rika tradition av ömsesidighet och samarbete om arbetsmarknadssamordning, som ofta sker på lokal nivå och med aktiv medverkan av fackföreningar och lokala arbetsgivare. Här vore det betydelsefullt att överväga åtgärder som hjälper företagen att skapa hållbara och högkvalitativa arbetstillfällen genom att tillhandahålla stöd efter den inledande uppstartsfasen till expansionsfasen, där många nya företag i dag saknar stöd.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Mer hållbara livsmedelssystem
(förberedande yttrande)**

(2016/C 303/08)

Föredragande: Mindaugas MACIULEVIČIUS

Den 16 december 2015 beslutade det kommande nederländska ordförandeskapet i Europeiska unionens råd att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Mer hållbara livsmedelssystem

(förberedande yttrande).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 26 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK inser det brådskande behovet av att komma till rätta med de många ekonomiska, miljömässiga och sociala följderna av produktionen och konsumtionen av livsmedel, och uppmanar Europeiska kommissionen och medlemsstaterna att utveckla en tydlig EU-politik och genomförandeplan för att bygga ett hållbart, motståndskraftigt, hälsosamt, rättvist och klimatvänligt livsmedelssystem som uppmuntrar samarbete och ömsesidig förståelse mellan alla intressenter längs livsmedelskedjan. Bättre samstämmighet och integrering av livsmedelsrelaterade politiska mål och instrument (t.ex. jordbruk, miljö, hälsa, klimat, sysselsättning osv.) måste garanteras med hänsyn till den hållbara utvecklingens tre pelare.

1.2 Det finns ett stort behov av att gå över till mer hållbara livsmedelssystem som omfattar alla led från produktion till konsumtion. Producenter måste odla mer livsmedel samtidigt som miljöpåverkan måste minska och konsumenter måste uppmuntras att ställa om till nyttig och hälsosam kost med lägre koldioxidavtryck. EU bör öka sina insatser för att genomföra FN:s mål för hållbar utveckling eftersom de utgör en viktig ram för gemensamma åtgärder för att föda världen på ett hållbart sätt till år 2030.

1.3 EESK inser att inget livsmedelsproduktionssystem ensamt kan föda vår planet på ett säkert sätt, men en kombination av olika konventionella, innovativa och agroekologiska metoder skulle kunna bidra till en bättre hantering av de konsekvenser för miljö och klimatet som de nuvarande livsmedelsproduktionssystemen har gett upphov till. En blandning av precisionsjordbruk, som innebär en vidareutveckling av IKT- och satellitsystem, och agroekologi skulle kunna komplettera konventionella jordbruk genom att tillhandahålla en uppsättning principer och metoder som syftar till att stärka hållbar utveckling i jordbrukssystem, t.ex. bättre användning av biomassa, bättre lagring och mobilisering av biomassa, säkrande av gynnsamma jordmånsförhållanden, främjande av diversifiering av grödor och minskad användning av bekämpningsmedel. Ett fortsatt främjande av slutna jordbruksmodeller kan leda till ett jordbruk som är fritt från fossila bränslen. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken har infört en kombination av åtgärder (miljöanpassning, miljö- och klimatprogram för jordbruket osv.) som kan ses som ett steg i rätt riktning.

1.4 Stabila och rimliga inkomster för alla aktörer längs livsmedelskedjan krävs för att säkerställa hållbara och stabila fortsatta investeringar i jordbruks- och miljöteknik samt klimatvänlig teknik.

1.5 Förebyggande och minskning av livsmedelsavfall är ett gemensamt ansvar för alla aktörer i livsmedelskedjan. EESK välkomnar kommissionens plan inom ramen för paketet om cirkulär ekonomi för att skapa en plattform för intressenter som ska hjälpa till att utforma nödvändiga åtgärder och sprida bästa praxis om förebyggande och minskning av livsmedelsavfall. EESK uppmanar kommissionen att undersöka hur hierarkin för livsmedelsanvändning tillämpas i praktiken i medlemsstaterna, bland annat när det gäller ekonomiska incitament som kan ge blandade signaler till näringslivet. EESK stöder en effektiv tillämpning av avfallshierarkin och efterlyser dessutom en översyn av förordning (EG) nr 1069/2009 så att produkter som inte är tjäniliga som livsmedel kan användas som djurfoder, där det är säkert att göra så.

1.6 Hållbara kostval måste främjas genom att öka deras tillgänglighet och åtkomst för konsumenterna. Konsumtion av hållbara livsmedel bör uppmuntras genom att man skapar större marknadsefterfrågan via miljöanpassad offentlig upphandling eller andra metoder. EESK uppmanar medlemsstaterna att revidera sina nationella kostråd för att beakta den hållbara utvecklingen och stödja livsmedelsundervisning i läroplanerna. EU bör också främja utvecklingen av ursprungsmärkning, märkningar som tydligt stöder hållbarhetsaspekten för livsmedel och visuella reklamkampanjer för hälsosammare livsmedel och en hälsosammare kost i hela EU.

1.7 EU:s politik bör, i kombination med särskilda forsknings- och innovationsprogram och ekonomiska incitament till livsmedelsproducenter, ha följande syften:

— Främja en gradvis övergång till jordbruksmodeller som är fria från fossila bränslen.

— Stödja en effektivare användning av resurser, däribland mark, vatten och näringsämnen genom hela produktions-systemet.

1.8 En övergång till hållbara livsmedelssystem kräver en heltäckande livsmedelspolitik, som är integrerad i en bred bioekonomistrategi, inte enbart en jordbrukspolitik. För att tackla de inbördes sammankopplade utmaningar som framhålls i detta yttrande krävs, snarare än ett deltagande i en polariserande diskussion, ett tvärvetenskapligt tänkande som kan föra samman kommissionens olika generaldirektorat, ett flertal ministerier och institutioner i medlemsstaterna, tillsammans med lokala och regionala myndigheter och intressenter i livsmedelssystemen. EESK hoppas att det ömsesidiga beroendet mellan produktionen och konsumtionen av livsmedel ska erkännas och att en lämplig europeisk politisk strategi som inbegriper olika privata initiativ ska tas fram för att hitta vägar mot hållbar utveckling, hälsa och motståndskraft. Den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken kommer emellertid också att spela en viktig roll i EU i framtiden.

2. Inledning

2.1 På begäran av det nederländska EU-ordförandeskapet utarbetar EESK detta yttrande i syfte att belysa det civila samhällets växande oro över de miljömässiga, hälsomässiga, ekonomiska och sociala konsekvenserna av produktionen och konsumtionen av livsmedel samt de utmaningar det innebär att föda jordens växande befolkning i en värld med begränsade resurser. Livsmedel är en central del i alla våra samhällen. Det är både beroende av och har effekter på naturresurserna, påverkar folkhälsan och spelar en betydelsefull roll i den europeiska ekonomin då det utgör unionens största sektor i fråga om sysselsättning och bidrag till BNP.

2.2 Enligt högnivåpanelen bestående av experter på livsmedelssäkerhet och näringslära i kommittén för globalt tryggad livsmedelsförsörjning, definieras ett hållbart livsmedelssystem som ett livsmedelssystem som bidrar till tryggad livsmedelsförsörjning och näring åt alla på ett sådant sätt att man inte äventyrar de ekonomiska, sociala och miljömässiga grunderna för en trygg livsmedelsförsörjning och tillräcklig näring för framtida generationer⁽¹⁾. Övergången till mer motståndskraftiga och hållbara livsmedelssystem berör därför alla sammankopplade och besläktade verksamheter som handlar om att producera, bearbeta, transportera, lagra, marknadsföra och konsumera livsmedel. De globala konsumtionstrendernas roll som en drivande faktor för hur livsmedel produceras och vilka typer av livsmedel som produceras, erkänns också.

2.3 EESK kommer att behandla frågan om hållbara livsmedelssystem på ett övergripande sätt och huvudsakligen fokusera på EU, även om yttre följder också kommer att beaktas eftersom EU är den största exportören och importören av jordbruks- och livsmedelsprodukter globalt sett.

2.4 Ett meddelande om hållbara livsmedel väntades 2014, men drogs senare tillbaka från kommissionens arbetsprogram. I EU-handlingsplanen för den cirkulära ekonomin från december 2015 togs några av dessa frågor upp och en minskning av livsmedelsavfallet ingick som en huvudprioritering, vilket speglar EU:s och medlemsstaternas åtagande med koppling till FN:s mål för hållbar utveckling för år 2030 om att halvera livsmedelsavfallet per capita i detaljist- och konsumentledet och minska livsmedelsförluster längs produktions- och distributionskedjor (FN:s mål för hållbar utveckling, 12.3).

3. Viktiga utmaningar med nuvarande livsmedelssystem

3.1 FN:s internationella resurspanel konstaterar att livsmedelsproduktionen har störst **miljöpåverkan** av alla sektorer när det gäller resursanvändning på global nivå⁽²⁾ – i EU är dock påverkan mycket lägre. Livsmedelssystemen använder många naturresurser däribland mark, jord, vatten och fosfor samt energi för produktion av kvävegödsel, bearbetning, förpackning, transport och kylning. Föga förvånande påverkar produktionen därför även miljön på global nivå, bland annat genom en förlust av biologisk mångfald, avskogning, markförstörelse, vatten- och luftföroreningar och utsläpp av växthusgaser. Den fortsatta förlusten av biologisk mångfald på jordbruksnivå är fortfarande ett allvarligt bekymmer⁽³⁾. En majoritet av fisket runtom i världen är antingen fullt utnyttjat eller överutnyttjat. Det är därför nödvändigt att förvalta alla dessa resurser på ett effektivt och hållbart sätt för att säkerställa en fortsatt tillgång till hälsosamma och prisvärda livsmedel.

3.2 Globalt sett går en tredjedel av all mat som produceras för att användas som livsmedel förlorad eller slängs, vilket motsvarar upp till 1,6 miljarder ton mat som ger upphov till 8 % av världens utsläpp av växthusgaser⁽⁴⁾. Produktionen av livsmedel som inte äts upp står för mer än 20 % av det globala trycket på den biologiska mångfalden och förbrukar nära 30 % av all jordbruksmark i världen.

3.3 Varje år **slängs** omkring 100 miljoner ton **livsmedel**⁽⁵⁾ i EU, ett svinn som beräknas öka med 20 % fram till 2020 om inga förebyggande åtgärder vidtas. Livsmedelsavfall i Europa genereras i hela kedjan, med en koncentration i hushållen där det uppskattas till 46 %⁽⁶⁾. Det bör noteras att detaljhandels- och tillverkningssektorn har gjort betydande insatser för att förbättra förebyggandet och minskningen av livsmedelsavfall under de senaste åren. Insatser för att öka hållbarheten i produktions- och distributionskedjan ter sig meningslösa om inte kraftfulla åtgärder vidtas för att minska svinet.

⁽¹⁾ Högnivåpanelen bestående av experter på livsmedelssäkerhet och näringslära (HLPE), 2014: *Food losses and waste in the context of sustainable food systems* (livsmedelsförluster och livsmedelsavfall med avseende på hållbara livsmedelssystem), HLPE-rapport, Rom: HLPE.

⁽²⁾ http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf

⁽³⁾ COM(2013) 838 final, http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_sv.pdf

⁽⁴⁾ FAO (2011): *Global food losses and food waste* (globala livsmedelsförluster och livsmedelsavfall).

⁽⁵⁾ FN:s definition av livsmedelsförluster och livsmedelsavfall finns att läsa på: <http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste>

⁽⁶⁾ FUSIONS (2016) *Estimates of European food waste levels* (uppskattningar av livsmedelsavfallsnivåer i Europa) <http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

3.4 Våldigt lite är i dagsläget känt om livsmedelsförluster och livsmedelsavfallsgenerering på jordbruksnivå⁽⁷⁾. Livsmedelsförluster och livsmedelsavfall kan till exempel uppstå till följd av bristande modernisering på vissa gårdar, avbeställningar och svängningar i råvarupriser, vilket resulterar i att skördar plöjs ner när det inte är ekonomiskt lönsamt att skörda (men detta har åtminstone en positiv miljöpåverkan eftersom det bidrar till att öka halten av organiskt material i jorden) eller dumpning och kompostering av livsmedel som inte kan säljas. En annan betydande utmaning som kommer att bli allt viktigare är klimatförändringarnas stora påverkan på vädret, samt eventuella sjukdomsutbrott. Om vi tar med denna påverkan i beräkningen finns det en hel del som kan betraktas som livsmedelsavfall varje år. Jämfört med resten av världen har EU arbetat mycket aktivt med att lösa problemet och bör därför stödja spridningen av exempel på god praxis och know-how på området.

3.5 Livsmedelssystemen är en av orsakerna till **klimatförändringarna**, och de kommer i sin tur att påverkas avsevärt av dem⁽⁸⁾. Klimatförändringarna kommer att påverka tillgången på grundläggande naturresurser (vatten, jord) vilket leder till kraftigt förändrade förutsättningar för livsmedelsproduktionen och industriproduktionen i vissa områden⁽⁹⁾. Extrema klimatförhållanden såsom översvämningar, torka, bränder och hård vind, och även den fortsatta klimatrelaterade spridningen av växt- och djursjukdomar, påverkar redan livsmedelsproduktionen och kommer att göra det ännu mer i framtiden.

3.6 Näringsbrist existerar idag parallellt med följderna av ett överflöd av livsmedel i vissa delar av världen. Runt 795 miljoner människor svälter medan antalet människor med övervikt eller fetma uppgår till drygt 1,4 miljard vuxna i hela världen, motsvarande cirka 30 % av den totala vuxna befolkningen. Samtidigt ökar fetmarelaterade hälsotillstånd snabbt i både utvecklingsländer och utvecklade länder⁽¹⁰⁾. Siffrorna pekar på en **djup obalans i hur livsmedel produceras, distribueras och konsumeras**. Befolkningstillväxten och en förväntad ökning av den globala köttkonsumtionen med 82 % fram till 2050, kommer att förvärra båda problemen⁽¹¹⁾. I takt med att länder runtom i världen genomgått urbanisering och ekonomisk tillväxt under de senaste 20 åren har en näringsmässig övergång skett, som förändrar förutsättningarna för produktionen och konsumtionen av livsmedel. Över hela världen består folks matvanor allt mer av sammansatta produkter, mer kött och mejeriprodukter, mer socker och drycker som innehåller socker⁽¹²⁾. Samtidigt lever allt fler människor stillasittande liv vilket bidrar till en brist på fysisk aktivitet.

3.7 Boskap utgör en viktig och oundgänglig del i livsmedelssystemen som källa till högvärdigt protein och andra näringsämnen som vitaminer och mineraler. Boskap spelar också en betydande roll i näringscyklerna både på gårdar och på regional nivå och för skyddet av ett öppet och diversifierat landskap, permanent gräsmark, delvis naturliga livsmiljöer samt bevarandet av den biologiska mångfalden. De ger också människor inkomster, tillgångar och möjligheter att försörja sig. Samtidigt har EU också mycket jordbruksmark som i praktiken endast är lämplig för bete. Under de senaste 50 åren har vi dock sett en mer än fyrfaldig ökning av den globala kött- och äggproduktionen, samtidigt som mjölkproduktionen mer än fördubblats. Under samma period har jordens befolkning globalt sett bara blivit två gånger större⁽¹³⁾. Det bör noteras att efterfrågans natur också har ändrats och att ökningen i kött, mjölk- och äggproduktion är kopplad till ökade inkomster, medan priserna har förblivit låga.

3.8 Om man beaktar växtbaserade livsmedel som odlats för människor, växtbaserat djurfoder som odlats för boskap och växtbaserade livsmedelsgrödor som används som utsäde och för industriella ändamål såsom biobränslen, producerar världen för närvarande en och en halv gång mer mat än vad som behövs för att föda dagens befolkning, vilket sannolikt är tillräckligt för att föda befolkningen år 2050. Dagens nivåer av globalt livsmedelsavfall och produktionen av djurfoder för att upprätthålla den växande köttkonsumtionen leder dock till att livsmedelsproduktionen måste öka markant. För att kunna föda världen på ett hållbart sätt även efter 2050 krävs en kombination av produktivitets- och optimeringsvinster på befintlig jordbruksmark och i fiskerinäringen, som är förenlig med miljömässig stabilitet och kvalitet, säkerhet och hälsa på arbetsplatsen samt social rättvisa, utöver en omställning till en hållbar kosthållning och en varaktig minskning av livsmedelsförluster och livsmedelsavfall.

⁽⁷⁾ FUSIONS EU data set 2015; EC Preparatory Study on Food Waste (EU dataset 2015; Kommissionens förberedande studie om livsmedelsavfall), 2011 <http://eu-fusions.org/index.php/publications>, http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf

⁽⁸⁾ EEA (2015): <http://www.eea.europa.eu/sv/miljosignaler/miljosignaler-2015/artiklar/jordbruket-och-klimatforandringen>

⁽⁹⁾ Se En EU-strategi för klimatanpassning (COM(2013) 216 final).

⁽¹⁰⁾ WHO (2015): uppgifter från Global Health Observatory (GHO). Tillgängliga på http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/

⁽¹¹⁾ WRR (2015): *Towards a food policy* (i riktning mot en livsmedelspolitik).

⁽¹²⁾ Den nederländska regeringen (2015) *Food agenda: for safe, healthy and sustainable food* (livsmedelsdagordning: för säkra, hälsosamma och hållbara livsmedel).

⁽¹³⁾ FAOSTAT, 2015.

3.9 Stigande priser på jordbruksprodukter och insatsvaror i jordbruket och prisvolatilitet under det senaste årtiondet har inneburit en utmaning för livsmedelsförsörjningen och livsmedelssystemets tålighet och samtidigt väckt allvarliga farhågor hos både konsumenter och producenter. Å ena sidan har höga slutpriser inte resulterat i högre inkomster för livsmedelsproducenter – tvärtom har dessa minskat eller stagnerat, vilket innebär att arbetsfaktorn pressas neråt och att inkomststabiliteten äventyras för alla aktörer. Å andra sidan har den ekonomiska krisen urholkat konsumenternas köpkraft. Stabila och rimliga inkomster för alla aktörer längs livsmedelskedjan krävs för att säkerställa hållbara och stabila fortsatta investeringar i jordbruks- och miljöteknik samt klimatvänlig teknik.

3.10 Den senaste tidens utveckling på jordbruksmarknaderna, särskilt inom mejerisektorn, visar tydligt att sådana obalanser kan finnas, där orsaken inte bara är ett överskott på marknaden utan också politiskt genomdrivna förbud på tidigare exportmarknader. Stabilitet i framtiden kommer till stor del att bero på försörjningsbasens motståndskraft mot chocker, varav klimatförändringar är den mest framträdande. Diversifiering av jordbruk, innovativ finansiering, inkomstförsäkringssystem och andra innovativa marknadsförvaltningsverktyg som ger skydd från klimat- och marknadsstörningar bör starkt främjas av EU:s politik.

3.11 De sociala effekterna och omfördelningseffekterna av livsmedelspriserna behöver granskas ur både ett producent- och kundperspektiv. Många konsumenter har i dag inte råd att betala för livsmedel av högsta kvalitet. Under de senaste åren har maktförhållandena i livsmedelskedjan förändrats vilket har lett till en progressiv koncentration av livsmedelstillverkare och återförsäljare på marknaden och därmed till en förändrad förhandlingsstyrka, mestadels till fördel för detaljhandeln och till nackdel för primärproducenterna. EESK kommer att behandla denna fråga i ett separat yttrande om en rättvisare livsmedelskedja.

3.12 Medan tyngdpunkten för världshandeln alltmer förskjuts mot bilaterala och storregionala förhandlingar, på grund av att WTO:s Doharunda inte har kunnat slutföras, är det mycket viktigt att konsekvenserna för miljön och klimatet, kvaliteten på livsmedel och hälsonormerna, de bredare sanitära och fytosanitära standarderna och även produktionsprocessen (det "industriella ekosystem" där produktionen, arbetsförhållandena och den kulturella kontexten med avseende på produktionen och arbetsmarknadsrelationerna kommer till praktiskt uttryck) beaktas fullt ut. För EU är det avgörande att alla eventuella omlokaliseringar av livsmedelsproduktionen till tredjeländer undviks där den enda eller huvudsakliga orsaken är att den rättsliga grunden för livsmedelsproduktion inte ställer lika höga krav som den i EU. EU-politiken har en viktig roll att spela i världen när det gäller att främja en säker och hälsosam produktion av livsmedel och förbjuda all import av livsmedel som inte uppfyller sanitära och fytosanitära standarder eller EU:s normer för livsmedelssäkerhet.

3.13 I 140 år har producentkooperativ tydligt visat att de är mer motståndskraftiga mot störningar på jordbruksmarknaderna och bidrar till att motverka utlokalisering av livsmedelsproduktion. Det är därför avgörande att fortsättningsvis, med ännu större kraft, främja ett sektors- och regionsinriktat samarbete mellan producenter och kooperativ, särskilt små sådana. Framför allt bör särskilt fokus ligga på sektorer och regioner där samarbete förekommer i mindre omfattning.

4. Viktiga insatsområden för en övergång till mer hållbara livsmedelssystem

Främja en mer resurseffektiv och klimatsäker livsmedelsproduktion

4.1 En minskning av miljöpåverkan från jordbruk, vattenbruk och fiske, inklusive växthusgasutsläpp, kräver förändringar i sättet som livsmedel produceras. Mer hållbara metoder måste tas i bruk för att stoppa utarmningen av naturresurser, anpassa produktionen till klimatförändringarna och lindra effekterna av dessa. Åtskilliga åtgärder kan gynna produktiviteten och samtidigt öka miljöhållbarheten och motståndskraften mot klimatförändringar, såsom en ökning av mångfalden av växtsorter och djurarter, förbättring av nötkreatursstammen genom avel, växtförädling, en förbättring av jordbruksekosystemens och vattenvårdens funktionalitet, främjande och utnyttjande av forskning och innovation, optimerade markfunktioner, underlättad kunskapsöverföring och utbildning samt främjande av tekniska förändringar genom investeringsstöd. Ytterligare utveckling av EU:s satellitsystem och stora databaser bör främjas i syfte att möjliggöra tidig upptäckt och förebyggande eller beredskap för extrema väderförhållanden och olika sjukdomar. Precisionsjordbruk bör också främjas.

4.2 Det är även viktigt att bevara modellen med familj jordbruk i Europa, vilket innebär att generationsskiftet på gårdarna måste främjas för att hantera situationen i fråga om den åldrande befolkningen. Detta skulle få positiva effekter på skapandet av sysselsättning på landsbygden. Det är också viktigt att kunna upprätthålla en diversifierad jordbruksproduktion i alla regioner i EU. Missgynnade jordbruksregioner bör ägnas särskild uppmärksamhet. Olika typer av gårdar bör erkännas och särskilda målinriktade verktyg bör inrättas för detta ändamål.

4.3 Under de senaste åren har omorganisationer i livsmedelskedjan genomförts med målet att på nytt sammanföra producenter och konsumenter och omlokalisera jordbruks- och livsmedelsproduktionen. Bland dessa ingår jordbruk med stöd från lokalsamhället, korta leveranskedjor, alternativa livsmedelsnätverk, lokala jordbrukssystem och direktförsäljning. Även om sektorn är relativt liten bör den främjas ytterligare eftersom den har mycket positiva effekter på försäljningen av färska, hälsosamma, lokalproducerade livsmedel av hög kvalitet med både sociala och ekonomiska positiva effekter. Små och medelstora företag är också viktiga aktörer på området. Tätortskommunernas specifika roll bör betonas, eftersom man bör införa nödvändig infrastruktur och göra lämpliga investeringar i städerna för att underlätta producenternas direktförsäljning. Bästa praxis inom den privata sektorn bör också uppmuntras, t.ex. när sådan infrastruktur skapas på privat initiativ av lokala köpcentrum.

4.4 För att stimulera en mer resurseffektiv livsmedelsproduktion infördes i samband med reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken en kombination av åtgärder, däribland obligatorisk miljöanpassning, miljöprogram för jordbruket och ett brett stöd från systemet för jordbruksrådgivning och tillämpad forskning, för att ta itu med utmaningarna i fråga om trygg livsmedelsförsörjning, klimatförändringar och hållbar förvaltning av naturresurser samtidigt som man ser efter landsbygden och håller landsbygdsekonomin levande. Detta kan betraktas som ett stort steg i rätt riktning, men likväl kan dess genomförande förbättras ytterligare både i fråga om onödig byråkrati och möjliga vinster.

4.5 När det gäller fiskerikedjan är det viktigt att se till att det finns en balans mellan hälsa och hållbarhet då det är hälsosamt att konsumera fisk men alltför stora påfrestningar på fisket ofta strider helt mot ekologisk hållbarhet. Reformen av den gemensamma fiskeripolitiken, som genomfördes 2013, bör bidra till en mer effektiv användning av fiskresurserna, särskilt genom det obligatoriska målet om maximal hållbar avkastning för alla europeiska fiskbestånd. Det är också viktigt med en hållbar utveckling av vattenbruksmodeller till havs och i inlandet.

Främja förebyggande och minskning av livsmedelsavfall längs livsmedelskedjan

4.6 I paketet för cirkulär ekonomi fastställs EU:s och dess medlemsstaters åtagande att uppfylla mål 12.3 i FN:s mål för hållbar utveckling om att halvera livsmedelsavfallet till 2030. För att stödja genomförandet av detta mål bör livsmedelshierarkin vara en vägledande princip i förvaltningen av livsmedelsresurserna, och ekonomiska incitament bör stödja detta i all relevant EU-politik. Den nuvarande situationen, där det ofta är billigare att deponera ätbara livsmedel än det är att tillaga och leverera livsmedel till livsmedelsbanker, skulle därmed undvikas.

4.7 Hållbar förvaltning av resurser kräver också ökade insatser för att återanvända avfallsflöden med ett så högt värde som möjligt. Ny jämförande forskning om kostnaderna för att tillaga livsmedel för omfördelning, för djurfoder, för anaerob nedbrytning och för deponering i EU:s 28 medlemsstater, skulle vara till hjälp för att fastställa de ekonomiska incitamentens roll i en korrekt tillämpning av EU:s avfallshierarki. Det är fortfarande svårt för hotell- och restaurangbranschen att donera livsmedel, och förståelsen av lagstiftningen kring att donera mat är dålig. Detta är ett nyckelområde där europeisk vägledning, spridd i stor omfattning till hotell- och restaurangföretag, skulle göra särskild nytta.

4.8 I paketet om cirkulär ekonomi fastställs också behovet av att tydliggöra nuvarande vägledning kring hur produkter som inte är tjänliga som livsmedel kan användas som djurfoder. Robust lagstiftning som reglerar nya tekniker för att sterilisera livsmedelsavfall på en centraliserad industriell nivå skulle kunna garantera mikrobiologisk säkerhet för djurfoder och samtidigt skapa nya arbetstillfällen och investeringsmöjligheter samt dra nytta av de miljömässiga fördelarna med en effektivare tillämpning av avfallshierarkin.

4.9 Eftersom konsumenternas medvetenhet och acceptans är avgörande syftar införandet av undervisningsmaterial kring livsmedel, hållbar livsmedelsförsörjning och livsmedelsavfall till att öka värdet av livsmedel och stödja systematiska beteendeförändringar. Moduler för grundskola och gymnasium, universitet och specialiserade program inom jordbruk, tillverkningsindustrin och hotell- och restaurangbranschen, baserade på ett brett utbud av bästa praxis, finns redan tillgängliga.

4.10 EU har under ett antal år arbetat aktivt med att främja insatser för att minska livsmedelsavfallet. EU:s goda exempel när det gäller genomförandet av mål 12.3 kommer att ha en viktig roll i målens framgång globalt sett, exempelvis genom spridning av bästa europeiska praxis och know-how.

Stärka kopplingen mellan livsmedelssystem och klimatförändringsstrategier

4.11 Klimatförändringarnas effekter märks på samtliga aspekter av livsmedelssäkerheten – inte bara på avkastningen och skördarna, utan även när det gäller lantbrukarnas hälsa, spridningen av skadedjur och sjukdomar, förlusten av biologisk mångfald, instabila inkomster, vattenkvaliteten etc. Förlusten av åkermark på grund av markförsämring och urbanisering av jordbruksmark är också oroväckande. Det är därför mycket viktigt att användning av mark för livsmedelsproduktion fortsätter att prioriteras. Institutioner och den privata sektorn spelar en viktig roll för att säkerställa livsmedelssystemens motståndskraft, bl.a. genom att förbättra de sociala skyddsnäten för att minska chockerna för hushållen och säkerställa fortsatta investeringar i koldioxidsnål teknik på jordbruks- och livsmedelsområdet, förbättra diversifieringen av grödor och utvecklingen av genetiska resurser, investera i motståndskraftig jordbruksutveckling, både på gårdarna och utanför, och inrätta system för att bättre hantera risker som är knutna till klimatförändringar.

4.12 Med tanke på den hållbara utvecklingens ekonomiska pelare måste kommissionen och medlemsstaterna ta hänsyn till både en möjlig begränsning och upptagning, samtidigt som de tillhandahåller alla former av finansiellt stöd till genomförandet och främjar innovativa samarbetsmekanismer för partnerskap mellan offentliga och privata aktörer. Ytterligare indikatorer om produktivitetsvinster inom jordbruk, befintlig mark, kost, livsmedelsförluster och livsmedelsavfall skulle komplettera bilden av livsmedelssystemens påverkan på klimatförändringarna.

Främja en hälsosammare och mer hållbar kosthållning

4.13 Ett hälsosamt livsmedelsval är ofta ett hållbart val⁽¹⁴⁾, särskilt i en balanserad kost. Att äta mer enligt säsong och mer lokalproducerade och växtbaserade livsmedel av olika slag gynnar exempelvis både hälsan och miljön. Hälsosammare kostvanor minskar dessutom risken för kroniska sjukdomar, kostnaderna för hälso- och sjukvård och förlusten av arbetsproduktivitet i ekonomin. Det behövs principer för att ta fram hälsosamma och hållbara kostråd, vilka kan övervägas av medlemsstaterna. Kostråd och riktlinjer för upphandling har en direkt inverkan på konsumtionen när de antas av offentliga institutioner som t.ex. skolor och sjukhus. Det är också på sin plats att uppmärksamma den övergång avseende näringsinnehåll som pågår världen över, och EU:s roll vad gäller att tillhandahålla en positiv modell för hållbar kost. En "flexitariansk" modell med minskad köttkonsumtion minst en gång i veckan främjas bl.a. i Nederländerna och kan betraktas som ett gott exempel i detta avseende.

4.14 Initiativ såsom EU:s skolmatsprogram, som omfattar rådgivning om näringsinnehåll och utdelning av näringsrika produkter, medverkar till att skapa mer balanserade kostvanor. Kommissionen bör uppmana medlemsstaterna att stimulera hälsosam och hållbar konsumtion. Visuella reklamkampanjer för hälsosamma livsmedel i hela EU bör främjas. Detta kan också vara ett bra sätt att öka lokal konsumtion i tider av oro på de globala marknaderna.

⁽¹⁴⁾ Nederländernas hälso- och sjukvårdsråd, *Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective* (riktlinjer för en sund kosthållning utifrån ett ekologiskt perspektiv), publikation nr 2011/08, Haag: Nederländernas hälso- och sjukvårdsråd (Gezondheidsraad).

4.15 Eftersom konsumenterna har blivit mer och mer vana att köpa livsmedel billigt bör matens verkliga värde lyftas fram. Lågrprisprodukter tar inte hänsyn till yttre faktorer som kostnader för vattenrening. Som nämnts ovan behövs livsmedelsutbildning i skolan tillsammans med en förståelse för sunda matvanor och grundläggande kunskaper i matlagning som kan stödja god hälsa genom hemlagad mat i enlighet med kostrekommendationer, och till en minskning av livsmedelsavfall.

4.16 Det konstateras att det nederländska ministeriet för hälsovård, välfärd och idrott har tagit initiativ till ett avtal för förbättring av livsmedlens sammansättning med producenter, detaljhandeln samt sammanslutningar inom catering och hotell- och restaurangbranschen för att skapa mer hälsosamma produkter och se till att det hälsosamma valet också blir det enklaste valet. Avtalet omfattar ambitiösa mål om salt, mättat fett och kaloriminskningar i livsmedel successivt fram till 2020 samtidigt som märkbara förändringar i smakprofiler ska minimeras ⁽¹⁵⁾. Detta yttrande efterlyser ett genomförande av EU:s regelverk för nationella initiativ om utvalda näringsämnen, nämligen av den nyligen antagna bilagan om tillsatt socker.

4.17 Produktutveckling, marknadsutveckling och skapande av viktiga partnerskap kan bidra till att göra hälsosamma och hållbara val både lätta och tilltalande. Näringslivet och det civila samhället bör undersöka möjligheterna att öka konsumtionen av säsongens frukter och grönsaker som odlas lokalt och andra naturligt fiberrika livsmedel som fullkornsprodukter och baljväxter. FN:s utnämning av 2016 som det internationella året för baljväxter noteras som en utgångspunkt.

4.18 Genomförandet av ett tydligt märkningssystem med information om livsmedlens ursprung, produktionsmetoder och näringsvärde skulle underlätta konsumenternas val. Spårbarhet är också mycket viktigt både för livsmedelsproducenter och för konsumenter, för att garantera livsmedels säkerhet. En gemensam märkning av "hållbara livsmedel" som är lätt att förstå bör övervägas och dess genomförbarhet bör undersökas av kommissionen. Ett ökat fokus på teknik som mobilappar och tydlig konsumentinformation i detaljhandeln med alla nödvändiga uppgifter och fullständig spårbarhet bör främjas ytterligare.

Utveckla kunskapsbasen och mobilisera forskning och innovation

4.19 Många av utmaningarna med att ta upp global livsmedels- och närings säkerhet kräver deltagande av forskarvärlden för att generera kunskap, främja innovation, engagera allmänheten och bidra till att utforma ett mer hållbart livsmedelssystem. Betydande finansiering har gjorts tillgänglig för detta ändamål inom ramen för EU:s forsknings- och innovationsprogram Horisont 2020 och det tidigare sjunde ramprogrammet. Emellertid har forskning om kosthållning, livsmedelsförluster och livsmedelsavfall inte behandlats tillräckligt och kräver därför ökade insatser. EESK stöder kommissionens initiativ till en långsiktig strategi för forskning och innovation inom det europeiska jordbruket och det senaste ambitiösa beslut som fattats av GD Forskning och innovation om att utveckla en heltäckande strategi för ett europeiskt forskningsområde för livsmedel. Europa kan dessutom främja hållbara näringsmässiga övergångar och minska livsmedelsförluster och livsmedelsavfall i andra delar av världen genom kommissionens Switch-program ⁽¹⁶⁾.

4.20 EU:s vetenskapliga styrkommitté vid Expo 2015 i Milano identifierade forskningsutmaningar på sju huvudområden och betonade vikten av att främja närmanden mellan system och investeringar i ämnesövergripande och tvärvetenskaplig forskning. Inrättandet av en internationell panel för tryggad livsmedels- och näringsförsörjning rekommenderades också och skulle vara ett tydligt steg för att uppmuntra en tvärvetenskaplig och tvärspektoriell strategi.

⁽¹⁵⁾ Nederländernas andra kammare 2014–2015, 32793 nr 162.

⁽¹⁶⁾ <http://www.switch-asia.eu>

4.21 Forskning, innovation och utveckling är de huvudsakliga drivkrafterna för en övergång till ett hållbart livsmedelssystem som ligger i linje med de klimatpolitiska målsättningarna. EESK uppmanar EU-institutionerna och medlemsstaterna att öka finansieringen till projekt på detta område och efterlyser en gemensam insats där resultaten delas mellan forskningssamfunden, fackmän och andra intressenter. Det europeiska innovationspartnerskapet för produktivitet och hållbarhet inom jordbruket (EIP-AGRI) som stöds av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) har en avgörande roll när det gäller att främja samarbete och samverkan mellan olika intressenter och säkerställa en starkare koppling mellan fackmän och forskare. Strategin med flera deltagande aktörer inom ramen för Horisont 2020 är dessutom ett viktigt verktyg för att se till att jordbrukarna är centrala aktörer i processen. Nyckeln till att lyckas med att genomföra innovationer är att rådgivande organ och utbildningsorgan aktivt sprider dem till slutanvändare i hela livsmedelssystemet och aktivt involverar slutanvändare i forsknings- och innovationsverksamheten.

4.22 EESK betonar att ny informations- och kommunikationsteknik (IKT) och kommissionens befintliga program för jordbrukssektorn, t.ex. Galileo och Copernicus, bidrar till att förbättra metoderna för hållbar produktion av råvaror inom EU. EESK efterlyser ytterligare forskning och utveckling i tillämpningen av IKT på alla områden när det gäller livsmedelsproduktionen. Dessa tekniker är avgörande för att främja ytterligare exakta och mer resurseffektiva tekniker för livsmedelsproduktion, samt tidig upptäckt av sjukdomar, klimatstörningar och extrema väderförhållanden. Detta kan i sin tur leda till mindre livsmedelsförluster i primärproduktionen. Mer forskning bör även inriktas på att bedöma potentialen hos innovativa jordbrukstyper (t.ex. jordbruk i städer) och förbättra djurfoder.

Hantera djur- och växtsjukdomar för att öka livsmedelssystemens stabilitet

4.23 Spridningen av skadedjur och sjukdomar hos djur och växter, vilken förvärras av en globaliserad handel och klimatförändringar, har en negativ inverkan på livsmedelssystemen. Den senaste tidens utbrott av afrikansk svinpest eller *Xylella fastidiosa* som angriper olivträd i södra Italien är bara ett exempel på hur växt- och djursjukdomar kan störa livsmedelssystemen och orsaka livsmedelsförluster. Även om EU:s politik och rättsliga ramverk om djurs och växters hälsa har ett av världens bästa system för tidig upptäckt och förebyggande kan det utvecklas ytterligare och förbättras med ett starkare fokus på förebyggande av kriser, bättre övervakning och tidig upptäckt, beredskap och hantering samt identifiering och utvärdering av växande eller nya risker både inom och utanför EU. Ett nätverk av referenslaboratorier finns redan för djursjukdomar, men inte för växtsjukdomar. Kunskap och forskning är a och o för att förebygga problem. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att bli ännu mer ambitiösa i arbetet med att utan dröjsmål finansiera forskningscentrum för djursjukdomar och inrätta referenslaboratorier för växtsjukdomar. System för tidig upptäckt och förebyggande bör också stärkas, samtidigt som det ska garanteras att livsmedelsproducenter och andra aktörer (t.ex. jordbruksarbetare) vederbörligen kompenseras för eventuella förluster, bl.a. för de ekonomiska förluster som drabbar jordbrukare om handelshinder införs i allmänhetens intresse vid utbrott av sjukdomar. Dessutom måste fokus ligga på att inrätta mer olikartade jordbruksmetoder som är stabilare i fråga om att tåla biotisk stress.

4.24 Investeringar i forskning bör inriktas på förebyggande och tidig upptäckt eftersom behandling och utrotning av en pågående sjukdom både kan vara dyr och ha störande effekter. Kapacitetsuppbyggnad och medvetandehöjning är centrala faktorer, liksom kunskapsöverföring från forskare till jordbrukare och andra aktörer. Kunskapsöverföring och samarbete med tredjeländer är mycket viktigt. EU bör tillhandahålla icke-bindande lagstiftning, vägledning och verktyg för bättre övervakning, samtidigt som strängare importkontroller också är avgörande. Att hantera antibiotikaresistens är också mycket viktigt, och en integrerad strategi som kombinerar hälso- och sjukvård för människor och djur bör antas ("One health-modellen").

Bryssel den 26 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Det europeiska civila samhällets forum för hållbar utveckling

(förberedande yttrande)

(2016/C 303/09)

Föredragande: Brenda KING

Medföredragande: Roman HAKEN

Den 16 december 2015 beslutade det kommande nederländska rådsordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Det europeiska civila samhällets forum för hållbar utveckling

(förberedande yttrande).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 26 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 148 röster för, 1 röst emot och inga nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling. Kommittén betraktar antagandet av denna agenda tillsammans med det i Paris antagna COP 21-avtalet om klimatförändringar som ett stort framsteg när det gäller att upprätta en global handlingsstrategi för att utrota fattigdom, främja välbefinnande för alla och skydda jordens naturresurser på ett integrerat sätt.

1.2 EESK rekommenderar att man inrättar ett europeiskt forum för hållbar utveckling tillsammans med kommissionen och företrädare för det civila samhället. Forumet bör fungera som en plattform där ett brett spektrum av organisationer och aktörer i det civila samhället medverkar i fastställandet av ramen för genomförandet av denna agenda i EU samt i den löpande övervakningen och översynen av densamma.

1.3 Den nya agendan med dess 17 mål för hållbar utveckling är universellt tillämpbar för både utvecklingsländer och utvecklade länder och kommer att kräva genomgripande förändringar av alla parter. EU och medlemsstaterna kommer att behöva anpassa all sin politik, inte enbart utvecklingspolitiken, på ett balanserat och enhetligt sätt.

1.4 Som en av drivkrafterna i förberedelserna av FN:s Agenda 2030 bör EU och dess medlemsstater föregå med gott exempel genom att genomföra agendan i praktiken och upprätta en styrningsram. Kommittén välkomnar därför kommissionens avsikt att utfärda ett nytt initiativ år 2016, *Kommande steg för en hållbar europeisk framtid*. Det är en ny och brådskande strategi som syftar till att säkerställa Europas ekonomiska tillväxt och sociala och miljömässiga hållbarhet efter 2020 samt till att på ett integrerat sätt genomföra målen för hållbar utveckling i EU:s interna och externa politik⁽¹⁾. Kommittén uppmanar kommissionen att ge hög prioritet åt detta initiativ, också genom att införa en ram för delaktighetsbaserad styrning. Kommittén anser att initiativet är ett nödvändigt steg för att stärka begreppet hållbar utveckling i hela Europa genom att införa en integrerad strategi för ett hållbart Europa i en globaliserad värld, med en tidshorisont åtminstone fram till 2030 som ska utgöra ramen för det nationella genomförandet.

⁽¹⁾ COM(2015) 610 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1468320191818&uri=CELEX:52015DC0610>

1.5 Kommittén åtar sig att bidra till det fullständiga genomförandet av 2030-agendan för hållbar utveckling i EU. Med utgångspunkt i sin långa erfarenhet av kontakter med det civila samhället anser sig kommittén vara särskilt lämpad att bidra till ett aktivt deltagande från det civila samhällets sida i detta sammanhang.

1.6 På EU-nivå måste arrangemang för delaktighetsbaserad styrning utvecklas ytterligare i syfte att stärka det demokratiska och inkluderande beslutsfattandet och för att ge det civila samhället en starkare roll.

1.7 Det forum för hållbar utveckling som EESK rekommenderar kommer att underlätta dialog och kommunikation såväl mellan EU:s institutioner och icke-statliga aktörer som mellan icke-statliga aktörer från olika områden avseende framstegen mot en hållbar utveckling i EU. Det kommer att öka medvetenheten om Agenda 2030, sörja för en informerad debatt och främja egenansvar för alla berörda parter.

1.8 Kommittén är övertygad om att det vore praktiskt möjligt att anordna forumet och att det skulle gynna de olika berörda parterna. Vår övertygelse om detta bygger på en fördjupad utvärdering i detta yttrande, inklusive hearingar och sammanträden där aktörerna uttryckt sitt stöd för att inrätta forumet, och hänsyn tagen till det mycket framgångsrika exemplet med det europeiska migrationsforumet.

1.9 Eftersom förvaltningen av målen för hållbar utveckling på olika nivåer är ett nytt politiskt område, måste lämpliga förvaltningsstrukturer fortfarande fastställas och befästas under de kommande åren. Därför bör forumets sammansättning möjliggöra flexibilitet så att det kan anpassas till den nya övergripande förvaltningsramen.

1.10 Forumet bör involvera ett brett spektrum av företrädare för det organiserade civila samhället och för intresseorganisationer, bland annat den privata sektorn och fackföreningar. Sammansättningen bör vara så inkluderande som möjligt utan att äventyra möjligheterna att effektivt förvalta och använda forumet. Det bör också vara öppet för gräsrotsinitiativ inom hållbar utveckling. Deltagande av den akademiska världen och forskningssamfundet bör bidra till en faktabaserad debatt.

1.11 Deltagande av Europeiska kommissionen på hög nivå är av avgörande betydelse, företrädare för rådet och parlamentet kommer att bjudas in och samarbete med Regionkommittén planeras. De nationella råden för hållbar utveckling och de nationella ekonomiska och sociala råden bör vara företrädare, liksom liknande nationella organ som arbetar med att främja en hållbar utveckling.

1.12 Forumet bör ledas av en styrelse som består av en majoritet av medlemmar från civilsamhällesorganisationer och intresseorganisationer samt andra medlemmar från kommissionen och EESK.

1.13 Forumet bör vara väl integrerat i processen för genomförande, övervakning och översyn av målen för hållbar utveckling. Det bör organiseras som ett fortlöpande arbete, sammanträda minst en gång om året och bland annat behandla EU:s förberedelser inför FN:s årliga politiska högnivåforum för hållbar utveckling. Forumet bör fungera som en plattform där man kan diskutera utformningen och inrättandet av och formerna för EU:s ram för genomförande av målen för hållbar utveckling. Forumet bör dessutom underlätta det civila samhällets deltagande i mellanstatliga granskningar av målen för hållbar utveckling i medlemsstaterna.

2. Inledning

2.1 Vid Förenta nationernas toppmöte om hållbar utveckling den 25–27 september 2015 antog världens ledare Agenda 2030 för hållbar utveckling, som omfattar 17 mål för hållbar utveckling som ska uppnås senast 2030.

2.2 För den europeiska regionen kommer EU att spela en central roll när det gäller att integrera den nya agendan i EU-politiken, informera om den, fastställa milstolpar, samordna och tillhandahålla vägledning samt övervaka framsteg och säkerställa kvaliteten på (nationella) inbördes utvärderingar.

2.3 För att målen för hållbar utveckling ska kunna genomföras krävs lämpliga styrningsmekanismer på global, regional, nationell och lokal nivå. Med utgångspunkt i en deltagarbaserad strategi och på grundval av principerna om insyn, ansvarsskyldighet och ökad egenmakt åt medborgarna måste lokalsamhällen, företag, fackföreningar, icke-statliga organisationer och andra aktörer i det civila samhället spela en aktiv roll på samtliga politiska nivåer.

2.4 I sin informationsrapport⁽²⁾ har kommittén utrett metoder när det gäller det civila samhällets deltagande i genomförandet av Agenda 2030 i EU och lagt fram rekommendationer för stärkt deltagardemokrati. Det föreslagna forumet bygger på centrala rekommendationer i denna rapport.

2.5 Efter det att rapporten presenterats för kommissionen, FN:s politiska högnivåforum, rådets arbetsgrupper och andra konferenser, begärde det nederländska rådsordförandeskapet att kommittén skulle utarbeta ett förberedande yttrande om hur en mekanism för det civila samhällets deltagande på EU-nivå skulle kunna inrättas, förvaltas och finansieras i praktiken i syfte att utgöra ett effektivt verktyg för delaktighetsbaserad styrning av Agenda 2030. Rekommendationerna i detta yttrande bör underlätta de kommande politiska besluten om att införa ett sådant instrument.

3. Det civila samhällets och berörda parter medverkan i hållbar utveckling

3.1 Den process som ledde fram till FN:s Agenda 2030 har baserats på en bred dialog med det civila samhället och olika intresseorganisationer, som bidragit väsentligt till utformningen av målen för hållbar utveckling i FN:s öppna arbetsgrupp. Detta inkluderande tillvägagångssätt måste fortsättas, eftersom det civila samhället har en central roll att spela i varje skede av den politiska cykeln för hållbarhet (dvs. fastställande av mål, utarbetande av genomförandestrategier och politiska program, genomförande och övervakning). Framsteg i hållbarhetsarbetet kommer endast att ske om de kommer direkt från engagerade och innovativa företag, lokalsamhällen och medborgare.

3.2 En av de viktigaste slutsatserna i EESK:s senaste informationsrapport var att de berörda parternas engagemang i hållbar utveckling fungerar bäst om det organiseras i form av en strukturerad och kontinuerlig process snarare än genomförs på grundval av enskilda tematiska samråd eller ad hoc-samråd. En strukturerad process gör det möjligt för berörda parter att planera i förväg och lämna väl underbyggda bidrag.

3.3 Förekomsten av olika definitioner av det civila samhället i detta sammanhang bör noteras. Medan det på vissa håll görs en åtskillnad mellan å ena sidan det civila samhällets organisationer som deltar i skyddet av kollektiva nyttigheter och å andra sidan den privata sektorn, gör kommittén en vid tolkning av *det organiserade civila samhället* som inkluderar alla grupper och organisationer där människor arbetar tillsammans och uttrycker sina ståndpunkter, inklusive organisationer i den privata sektorn, fackföreningar och andra intressegrupper⁽³⁾. Rekommendationerna i detta yttrande bygger på en vid tolkning av det civila samhället som omfattar alla icke-statliga aktörer på ett inkluderande och omfattande sätt, eftersom medverkan av alla grupper och sektorer behövs för att möta den utmaning som det innebär att genomföra målen för hållbar utveckling.

4. Ett europeiskt forum för hållbar utveckling – ett mervärde

4.1 EESK har lång erfarenhet av kontakter med det civila samhällets organisationer inom alla sektorer och av att skapa värde genom dialog och konkreta åtgärder i samarbete med europeiska beslutsfattare. Kommittén har under årens lopp främjat en ambitiös agenda för tiden efter 2030 via flera yttranden samt en rad konferenser och workshoppar som anordnats i samarbete med kommissionen och olika FN-organ. I samband med förhandlingarna om Agenda 2030 har detta utgjort en plattform för dialogen med det civila samhället på EU-nivå. Kommittén föreslår nu att denna praxis vidareutvecklas inom ramen för en fast och mer stabil struktur.

⁽²⁾ Informationsrapporten EESC-2015-1169 av den 17 september 2015, åtföljdes av en forskningsstudie från forumet för berörda parter, *Building the Europe We Want – Models for civil society involvement in the implementation of the Post-2015 agenda*, som kommittén beställt, publicerad i juni 2015.

⁽³⁾ Artikel 300.2 i EUF-fördraget.

4.2 Med utgångspunkt i utvärderingen i rapporten har EESK för avsikt att inrätta ett europeiskt forum för hållbar utveckling i partnerskap med kommissionen och företrädare för det organiserade civila samhället och berörda aktörer.

4.3 Forumet bör utgöra en regelbunden, stabil, strukturerad och oberoende plattform för en dialog med det civila samhället om hållbar utveckling på EU-nivå. Det bör inriktas på följande uppgifter:

- Att tillhandahålla en ram för dialog om hållbar utveckling och underlätta samarbetet mellan EU:s institutioner och icke-statliga aktörer liksom mellan icke-statliga aktörer från olika områden.
- Att skapa utrymme för icke-statliga aktörer, intressenter och gräsrotsinitiativ för samråd om förslag, bästa praxis och lösningar för ett meningsfullt genomförande av Agenda 2030.
- Att säkerställa en aktiv medverkan av icke-statliga aktörer i den löpande övervakningen och uppföljningen av Agenda 2030.
- Att för detta ändamål organisera en fortsatt dialog med sammanträden, som kompletteras med andra kommunikationssätt, t.ex. en e-plattform.

4.4 Forumets mervärde kommer att vara följande:

- **Räckvidd:** Som kontaktpunkt för forumet bidrar EESK med sin förmåga att nå ut till olika berörda parter och säkerställa samordning mellan sektorerna.
- **Information och rådgivning:** Forumet skulle på ett välunderbyggt sätt visa på såväl framgångar som brister och misslyckanden när det gäller politiken för att genomföra målen för hållbar utveckling samt främja framgång genom sakkunskap från olika intressenter, genom utbyte av bästa praxis och genom att ta tillvara långsiktiga perspektiv och också ta in nya.
- **Ökad medvetenheten och skapande av egenansvar:** Forumet kommer att öka medvetenheten om Agenda 2030 och skapa egenansvar genom att involvera olika intressenter i processen.
- **Partnerskap:** Forumet skulle kunna underlätta partnerskap med flera aktörer för att genomföra målen för hållbar utveckling på EU-nivå.

4.5 Forumet ger möjlighet att fördjupa dialogen, skapa samförstånd och kartlägga kontroverser. Forumet yttrar sig inte i egenskap av företrädare för det civila samhällets organisationer och ersätter inte heller deltagande organisationers opinionsbildande kampanjer. Kommittén uppskattar det effektiva arbete som utförs av icke-statliga organisationer och andra sammanslutningar som satsar på ett ambitiöst genomförande av Agenda 2030 i EU. EESK inbjuder alla dessa att delta i forumet, för att använda det som en plattform för att främja sitt budskap och föra en dialog med en bredare krets av intressenter och EU-institutionerna.

4.6 Kommittén utgår i sitt förslag också från de positiva erfarenheterna i flera EU-medlemsstater när det gäller det effektiva bidrag som nationella råd för hållbar utveckling ger med avseende på det nationella beslutsfattandet i regeringar, lokalsamhällen och företag, som också återspeglar den bredare debatten om hållbarhet. Medlemmarna i de nationella råden för hållbar utveckling företräder det civila samhället, intressegrupper och intresseorganisationer samt näringslivsorganisationer och fackföreningar. De utnämns av regeringen, och deras institutionella utformning kan variera beroende på nationella förhållanden. Utan att ersätta ett formellt påverkansarbete samarbetar dessa råd med höga beslutsfattare och är verksamma när det gäller en bred bas av aktiviteter och uppgifter:

- Ge råd till regeringen.

- Föra samman intressenter, skapa kontakter med målgrupper och utvidga den vertikala integrationen.
- Övervaka framsteg.
- Underlätta policylärande, särskilt genom inbördes utvärderingar.
- Fastställa dagordningen.
- Främja spridningen av begreppet *hållbarhet*.

4.7 Det europeiska migrationsforumet visar på fördelarna med en plattform som EESK står bakom i stil med det föreslagna forumet. Det europeiska migrationsforumet inrättades som ett europeiskt integrationsforum 2009 av kommissionen i samarbete med EESK⁽⁴⁾. Med hänsyn till forumets framgång beslutade man att utvidga verksamhetsområdet till att även omfatta frågor om invandring och asyl. Forumet samlar ca 200 deltagare, däribland ca 120 organisationer i det civila samhället, 20 företrädare för lokala och regionala myndigheter samt företrädare för EU:s medlemsstater och EU:s institutioner.

4.8 År 2012 inrättade GD Internationellt samarbete och utveckling med stor framgång ett "utvecklingspolitiskt forum" på EU-nivå som ett utrymme där många olika berörda aktörer kan föra en dialog med civilsamhällets organisationer och lokala myndigheter i EU-länder och i partnerländer för att garantera ett effektivt samråd med och bidrag från dem till EU:s utvecklingspolitik och utvecklingsprogram. Bland deltagarna finns bl.a. icke-statliga organisationer, fackföreningar, kooperativ, stiftelser och välgörenhetsorganisationer, lokala myndigheter, handelskamrar, människorättsorganisationer, hjälporganisationer/humanitära organisationer, miljöorganisationer och ungdomsorganisationer. Det politiska forumet omfattar dock endast aspekter som rör EU:s utrikes- och utvecklingspolitik, framför allt genom en grundlig dialog med det civila samhället om utvecklingspolitik och utvecklingsprojekt. Det utgör ett idealiskt komplement till den bredare agenda för hållbar utveckling som är målsättningen för det europeiska forumet för hållbar utveckling och dess syfte att integrera de hållbara utvecklingsmålen inre och yttre aspekter. Det innebär i praktiken att en stor del av diskussionen i detta forum kommer att ägnas åt EU:s interna genomförande av målen för hållbar utveckling. Forumets arbete kommer att behöva vara nära samordnat med det utvecklingspolitiska forumet för att skapa synergieffekter.

5. De viktigaste kännetecknen/byggstenarna för ett europeiskt forum för hållbar utveckling

5.1 Eftersom målen för hållbar utveckling är utan motstycke och styrningsramarna fortfarande är under utarbetande bör forumets struktur vara särskilt inriktad på förvaltningsaspekterna när det gäller det aktuella arbetet och den bör även vara flexibel. Forumet kommer att behöva integreras i hela den politiska processen för hållbar utveckling. För detta ändamål kommer det att behövas en ingående översyn när EU:s och medlemsstaternas förvaltningsmässiga ramar för Agenda 2030 omsätts i praktiken.

5.2 Efter att ha utvärderat forumets huvuddrag i samband med utarbetandet av detta yttrande är kommittén övertygad om att dess lansering bör bestå av följande delar:

5.3 Deltagare

5.3.1 När det gäller deltagandet av icke-statliga aktörer är målet att vara så inkluderande som möjligt, såsom påpekades i punkt 3.3, och att involvera företrädare för

- icke-statliga organisationer som arbetar med utveckling, sociala frågor, miljö, mänskliga rättigheter och icke-diskriminering,
- den privata sektorn, inbegripet industrin, små och medelstora företag och mikroföretag, tjänsteföretag och hållbara investeringar,

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande om *Beståndsdelar i struktur, organisation och funktionssätt för en plattform för ökat deltagande från det civila samhällets sida när det gäller att främja politiken för integrering av tredjelandsmedborgare på EU-nivå*, EUT C 27, 3.2.2009, s 95.

- fackföreningar,
- jordbrukare, skogsbruk,
- konsumenter,
- hållbarhetens kulturella dimension,
- ungdomar,
- utveckling av städer och landsbygd,
- andra berörda sektorer.

5.3.2 De grupper inom det civila samhället vars intressen normalt inte är väl representerade på EU-nivå måste bli delaktiga. Deltagarna bör också omfatta inte bara företrädare för organisationer utan verkliga initiativ och aktörer inom hållbar utveckling som kan bidra med erfarenheter av bästa praxis.

5.3.3 Sammansättningen bör säkra att olika sektorer och intressegrupper är företrädade på ett balanserat sätt, och att alla dimensioner av hållbar utveckling tillgodoses på lämpligt sätt. Man måste också ta hänsyn till de olika specifika temana för varje sammanträde. Detta kommer att leda till att vissa centrala kärngrupper med avseende på strategier för hållbar utveckling kommer att vara permanent representerade medan andra kommer att delta beroende på vilka specifika teman som man fokuserar på. Kärngrupperna är sådana som följer upp alla 17 målen för hållbar utveckling och som inriktar sig på övergripande styrningsfrågor. Deltagande av särskilda fokusgrupper kommer att utgå från en öppen inbjudan där dagordningen fastställs för varje sammanträde.

5.3.4 Medlemssammansättningen i forumet bör återspegla flernivåstyret samt ge kontinuitet och flexibilitet med avseende på sakkunskapen. Särskild tonvikt kommer att läggas vid organisationer som arbetar på europeisk nivå. Från den nationella nivån och nivåerna under den nationella nivån bör råden för hållbar utveckling, de ekonomiska och sociala råden samt lokala och regionala myndigheter finnas företrädade i forumet. Man bör planera för samarbete med Regionkommittén.

5.3.5 På den institutionella sidan bör kommissionen, särskilt vice ordföranden med ansvar för samordning av politiken för hållbar utveckling, närvara vid sammanträdena och inbjudas att hålla anföranden och föra en dialog med berörda parter. Företrädare för rådet och Europaparlamentet bör bjudas in.

5.3.6 Forskning och vetenskap bör vara representerat i forumet. Att involvera den vetenskapliga pelaren skulle också kunna underlätta samverkan mellan vetenskap och politik vid genomförandet av Agenda 2030 på EU-nivå.

5.3.7 Finansiering av resor och uppehålle måste tillhandahållas de organisationer i det civila samhället som har begränsad kapacitet att delta.

5.3.8 För att uppnå en balans mellan kontinuitet och flexibilitet, bör valet av icke-permanenta deltagare göras före varje sammanträde i forumet, med beaktande av sammanträdet tematiska inriktning och på grundval av en öppen ansökningsomgång. Ett liknande förfarande har med framgång använts i det europeiska migrationsforumet.

5.3.9 För att säkerställa delaktighet och förtroende kommer villkoren för deltagande att vara transparenta, och deltagarna måste underteckna EU:s öppenhetsregister och lämpliga principer, t.ex. Istanbulprinciperna för biståndseffektivitet hos det civila samhällets organisationer⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ <http://cso-effectiveness.org/InternationalFramework>

5.4 Organisation och ledning

5.4.1 Forumets många olika funktioner måste beaktas för att man ska kunna fastställa dess institutionella ställning och organisatoriska utformning på lämpligt sätt. Forumets oberoende och trovärdighet är av stort värde. Styrningen av forumet måste vara så tydlig och öppen för insyn som möjligt för att undvika en oklar ansvarsfördelning.

5.4.2 EESK bör i egenskap av det organ vars syfte är att underlätta det civila samhällets deltagande på EU-nivå stå som värd för och samordna forumet.

5.4.3 Förberedelsen av sammanträden bör handhas av en styrelse med en blandad sammansättning av företrädare från civilsamhällesorganisationer och intresseorganisationer, som kommer att utgöra majoriteten av styrelseledamöterna, samt företrädare för kommissionen och EESK. Liksom i fallet med det europeiska migrationsforumet, skulle styrelseledamöterna kunna väljas av deltagarna i forumet för hållbar utveckling enligt ett system som bygger på rotation.

5.5 Arbetsprocess och sammanträden

5.5.1 Forumet bör utformas som en kontinuerlig arbetsprocess. Varje år kommer det att hållas regelbundna sammanträden åtföljda av förberedande sammanträden, som kan anordnas i form av "Open Space"-sammanträden, arbetsgrupper och kontinuerligt samarbete med utgångspunkt i onlineplattformar som använder sig av innovativa metoder för att organisera kommunikationsprocesser och evenemang.

5.5.2 Forumets sammansättning och arbetsmetoder bör respektera det civila samhällets berörda organisationers rätt att utforma sina bidrag på ett oberoende och självorganiserande sätt.

5.5.3 Forumet kommer att sträva efter en meningsfull anknytning till genomförandet av målen för hållbar utveckling på europeisk nivå, liksom på FN-nivå och medlemsstatsnivå. På medlemsstatsnivå förväntas de nationella regeringarna anpassa sig till de globala målen och rapportera till FN där FN:s politiska högnivåforum för hållbar utveckling har inrättats för att leda och övervaka genomförandet av FN:s 2030-agenda. Forumet ska sammanträda i plenum minst en gång om året inför det årliga politiska högnivåforumets sammarmöte, så att resultatet kan förmedlas till detta organ.

5.5.4 Vad gäller tidpunkten för övriga sammanträden bör man beakta den europeiska planeringsterminen, budgetförhandlingarna och kommissionens arbetsprogram. Forumet ska göra det lättare för företrädare för det civila samhället och olika intressenter att delta i de nationella regeringarnas strukturer för sakkunnigbedömning som håller på att utvecklas och som för närvarande granskas av Europeiska nätverket för hållbar utveckling.

5.5.5 En annan viktig referenspunkt för att göra berörda aktörer delaktiga i övervakningen anges i övervakningsrapporterna om genomförandet av Agenda 2030 i EU, särskilt Eurostats övervakningsrapporter som kan utgöra en solid kunskapsbas för debatterna i forumet.

5.6 Fastställande av dagordningen

5.6.1 Dagordningen för plenarsammanträdena måste fokusera på Agenda 2030:s framsteg och villkor på ett övergripande sätt. Dessutom skulle dagordningen kunna fokusera på ett specifikt tema, som återspeglar en uppsättning mål för hållbar utveckling eller ett tema av övergripande betydelse för många mål för hållbar utveckling (t.ex. att samtidigt halvera fattigdomen och ojämlikheten). Dagordningen bör utformas på ett sätt som uppmuntrar samarbete mellan aktörer med olika bakgrund.

5.6.2 Eftersom forumet bör fungera som ett oberoende och transparent organ kommer deltagarna att rådfrågas i processen för fastställandet av dagordningen via forumets styrelse.

5.7 Kunskapsbas

5.7.1 För att vara effektiva och meningsfulla måste debatterna i forumet bygga på en mycket solid kunskapsbas. Eurostat förväntas gå vidare med sina rapporter vartannat år ⁽⁶⁾ om genomförandet av FN:s agenda 2030 i EU. Dessa rapporter kommer att utgöra en del av kunskapsbasen för diskussionerna i forumet.

5.7.2 Information från oberoende källor måste ingå i processen. Det kan röra sig om rapporter och initiativ från det organiserade civila samhället, de nationella ekonomiska och sociala råden och råden för hållbar utveckling, den akademiska världen, forskningsorganisationer (t.ex. IISD:s kunskapshanteringssystem om målen för hållbar utveckling), europeiska byråer samt medborgarnas övervakningsverksamhet. Informationsinhämtning skulle kunna stödjas genom webbaserade plattformar. För att inhämta sakkunskap genom att bjuda in experter eller initiera forskning bör forumet sträva efter att knyta an till befintlig forskningskapacitet.

5.7.3 Med utgångspunkt i god praxis från de nationella råden för hållbar utveckling bör forumet etablera kontakter med forskningsfinansierande institutioner och inleda tvärvetenskaplig forskning om övergången till en hållbar utveckling i hela Europa.

5.8 Resultat

5.8.1 Resultaten av forumets sammanträden och diskussionsprocesser bör sammanfattas i rapporter eller med hjälp av andra lämpliga dokumentationsmetoder. Samtliga företrädares åsikter och rekommendationer bör återspeglas i slutdokumentet. Styrelsen ansvarar för att lösa intressekonflikter. Slutdokumentet bör även ge deltagande organisationer möjlighet att lägga fram sina resultat och rapporter.

5.8.2 Om regelbundna lägesrapporter om hållbar utveckling läggs fram av Eurostat eller kommissionen, kommer forumet att föreslå att dess iakttagelser ska beaktas i en skuggrapport som återspeglar det civila samhällets perspektiv.

5.8.3 Det måste säkerställas att resultatet bidrar till det arbete som utförs av kommissionen och de andra EU-institutionerna avseende Agenda 2030, och all återkoppling kommer att följas upp noga.

5.8.4 Resultatet kan också bli en rad europeiska dialoger med särskilda intressegrupper eller andra målgrupper, t.ex. ungdomar som är nästa generations beslutsfattare och som kommer att uppnå pensionsålder år 2050.

5.8.5 Vidare kan forumet välja att inrätta nya samverkansformer. Att inrätta ett europeiskt hållbarhetspris är en möjlighet. Priset skulle kunna tilldelas för extraordinära insatser och framstående ledarskap från det civila samhällets sida.

5.9 Finansiering

5.9.1 EESK skulle kunna tillhandahålla teknisk infrastruktur och bistå med förvaltning av sekretariatet. Finansiering av ersättning för resekostnader för deltagare och talare samt förvaltning av webbplattformar och sammanställande av rapporter och slutdokument kommer att behöva granskas tillsammans med samarbetsparterna.

Bryssel den 26 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-GT-15-001>

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

EESK:S 517:E PLENARSESSION DEN 25–26 MAJ 2016

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Unionens årliga arbetsprogram för europeisk standardisering 2016

[COM(2015) 686 final]

(2016/C 303/10)

Föredragande: Patrick LIÉBUS

Den 5 februari 2016 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Unionens årliga arbetsprogram för europeisk standardisering 2016

[COM(2015) 686 final].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för och 6 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Yttrandet fokuserar på delaktighet som är det centrala temat i det europeiska standardiseringssystemet. Anledningen till detta är att organisationerna Anec, Ecos, EFS och SBS, de så kallade "organisationerna i bilaga III", i samband med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012, alla representeras av EESK. Därför önskar EESK i egenskap av "hem" för det civila samhället fokusera på insynen och delaktigheten i det europeiska standardiseringssystemet.

1.2 EESK har också erkänt kommissionens vilja att ta upp de strategiska aspekterna i det europeiska standardiseringssystemet inom ramen för de årliga arbetsprogrammen.

1.3 Beträffande förbindelserna mellan organisationerna i bilaga III och det europeiska standardiseringssystemet uppmanar EESK de europeiska standardiseringsorganisationerna att tilldela organisationerna i bilaga III särskild status som medlemmar/partner med egna rättigheter och skyldigheter. Detta bör konkretiseras genom att dessa organisationer får obegränsad rätt att överklaga samt rådgivande befogenheter, i synnerhet beträffande standarder av allmänintresse.

1.4 EESK konstaterar att den nationella delegationen är en av de grundläggande principerna för den europeiska standardiseringen och betonar vikten av att underlätta tillgången till standardiseringsprocessen för små och medelstora företag och samhällsaktörer samt för deras representanter på nationell nivå. I detta sammanhang föreslår EESK att små och medelstora företag och samhällsaktörer samt de sammanslutningar som företräder dem ska få gratis tillgång till "spegelkommittéer" på nationell nivå.

1.5 EESK påminner om hur viktiga konsulterna för den nya metoden är och välkomnar deras insats i samband med utvärderingen av standardernas överensstämmelse med unionens lagstiftning inom ramen för den harmoniserade standardiseringen. EESK välkomnar därför kommissionen vilja att säkerställa att deras aktiviteter upprätthålls på lång sikt.

1.6 Sammanfattningsvis efterlyser EESK en fördjupad uppföljning av det arbete som utförts av standardiseringens huvudaktörer för att stärka delaktigheten i det europeiska standardiseringssystemet. EESK skulle kunna säkerställa denna uppföljning genom att skapa ett ad hoc-forum för delaktigheten i det europeiska standardiseringssystemet. Detta organ skulle ansvara för att anordna ett årligt offentligt samråd i syfte att utvärdera de framsteg som registrerats på detta område.

2. Sammanfattning av meddelandet

2.1 Kommissionen har beskrivit sin strategiska vision för europeisk standardisering i ett meddelande och angett den rättsliga ramen genom förordning (EU) nr 1025/2012 om europeisk standardisering, som har varit i kraft sedan den 1 januari 2013. En av nyheterna i denna förordning är kommissionens skyldighet att anta unionens årliga arbetsprogram för europeisk standardisering.

2.2 Arbetsprogrammet är ett verktyg för att förbättra samarbetet mellan kommissionen och det europeiska standardiseringssystemet genom att det beskriver kommissionens vision och planer för det kommande året vad gäller standardisering. Kommissionen har för avsikt att se över sitt partnerskap med det europeiska standardiseringssystemet för att säkerställa att det på lämpligt sätt uppfyller behovet av delaktighet för alla berörda parter (industrin, små och medelstora företag, konsumenter, miljöorganisationer, arbetstagare osv.).

2.3 Bland de strategiska prioriteringarna för den europeiska standardiseringen finns antagandet av en prioriteringsplan för IKT-standarder och en standardisering av tjänster. Prioriteringsplanen för IKT-standarder kommer att komplettera unionens årliga arbetsprogram.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK gratulerar kommissionen till presentationen av det årliga arbetsprogrammet för standardisering 2016 och framhåller hur viktiga standarderna är för struktureringen av den inre marknaden och för företagens konkurrenskraft. Såsom anges i EESK:s yttrande INT/590 från september 2011 ⁽¹⁾ utgör det årliga programmet för standardisering en verklig tillgång beträffande insyn, planering och prognoser, i synnerhet för aktörerna och de berörda parterna i det europeiska standardiseringssystemet.

3.2 EESK välkomnar det årliga programmet 2016 eftersom det gör det möjligt att göra en lägesbedömning av de pågående diskussionerna, men i synnerhet för att det ger framtida program ett verkligt mervärde. EESK uppmanar därför kommissionen att förbereda kommande årliga program bättre genom att höra berörda parter angående tekniska och strategiska aspekter, och genom att publicera arbetsprogrammet i juli föregående år. EESK välkomnar innehållet i de olika sektorernas prioriteringar.

3.3 Delaktigheten prioriteras

3.3.1 De berörda parter som alltid lidit av en bristfällig och sämre tillgång till det europeiska standardiseringsprogrammet, det vill säga konsumenterna, miljöintressena, arbetstagarna och de små och medelstora företagen – företrädda av organisationerna Anec, ECOS, EFS och SBS, de så kallade "organisationerna i bilaga III" i förordning (EU) nr 1025/2012, samt deras nationella medlemmar – representeras alla av EESK. Därför önskar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, i egenskap av "hem" för det sociala samhället, koncentrera merparten av sina insatser på insyn och delaktighet i det europeiska standardiseringssystemet. Kommittén är dock väl medveten om andra berörda parter viktiga bidrag och de utmaningar de i allmänhet stöter på när de vill delta i utvecklingen av standarderna.

⁽¹⁾ EUT C 376, 22.12.2011, s. 69.

3.3.2 I detta sammanhang kräver således genomförandet av förordning (EU) nr 1025/2012 särskild uppmärksamhet, vilket kommissionen med rätta betonar i meddelandet. Det innebär i synnerhet ett behov av att förbättra spridningen och publiceringen av de rapporter som ska lämnas enligt artikel 24 i förordningen, samt kommunikationen och informationen om dessa.

3.3.3 EESK välkomnar kommissionens vilja att noga följa de framsteg och ansträngningar som varje aktör inom det europeiska standardiseringssystemet gör för att öka delaktigheten i systemet. För att uppnå detta mål hoppas EESK att kommissionen spelar en aktiv roll, i synnerhet i egenskap av medfinansierare av det europeiska standardiseringssystemet.

3.3.4 Kommittén välkomnar också avslutandet av processen för finansiering av organisationerna i bilaga III och efterlyser en ytterligare förenkling av administrationen, samt att ett mer långsiktigt perspektiv antas för att garantera att dessa enheter genomför en flerårig strategi.

3.4 *Gemensamt initiativ för standardisering*

3.4.1 Kommittén välkomnar förslaget till ett gemensamt initiativ för standardisering och är positiv till att de berörda parterna deltar i systemet, i synnerhet organisationerna i bilaga III, som en viktig signal för ett förnyat offentlig-privat partnerskap, vilket utgör grunden för det europeiska standardiseringssystemet. I detta sammanhang vill EESK betona att det är mycket viktigt att de föreslagna åtgärderna i den slutliga versionen av det gemensamma initiativet för standardisering tydligt syftar och bidrar till att delaktigheten förbättras för att ge alla berörda parter mer egenansvar, i synnerhet organisationerna i bilaga III.

3.4.2 Kommittén välkomnar och understöder åtgärdsförslaget inom ramen för det gemensamma initiativet för standardisering, baserat på en analys som syftar till en bättre förståelse av möjligheterna och utmaningarna med gratis tillgång till standarder, exempelvis inom ramen för en studie om standardernas ekonomiska och samhällsrelaterade inverkan.

3.5 *De europeiska standardiseringsorganisationernas verksamhet*

3.5.1 Kommittén är positivt inställd till och välkomnar den roll organisationerna CEN, Cenelec och Etsi har i egenskap av organisationer som är självständiga, neutrala och professionella, med regler och förfaranden som säkerställer att WTO:s grundläggande principer om standardisering efterlevs, liksom de principer som införts genom förordning (EU) nr 1025/2012.

3.5.2 I syfte att förbättra alla aktörers deltagande i standardiseringen inbjuder EESK de europeiska standardiseringsorganisationerna att bevilja organisationerna i bilaga III en särskild status som medlemmar/partner med särskilda rättigheter och skyldigheter i enlighet med deras status och deras respektive roll, med en obegränsad tillgång till de tekniska organ och standardprojekt som håller på att utvecklas i enlighet med en förtrohetspolitik som tar hänsyn till behovet av samråd. EESK föreslår att man inleder en diskussion om huruvida denna tillgång ska vara gratis, eftersom unionen deltar i finansieringen av de europeiska standardiseringsorganisationerna och organisationerna i bilaga III.

3.5.3 EESK föreslår också att en obegränsad rätt att överklaga ska återinföras för organisationerna i bilaga III, även med avseende på arbeten de inte varit direkt knutna till från början, och att de ska få rådgivande befogenheter i samband med ratificeringen av standarderna.

3.5.4 EESK vill betona vikten av en inkluderande och högklassig standardisering. EESK vill påminna om att en snabb framställning och publicering av standarderna inte kan ses som ett självändamål, i synnerhet om det förhindrar EESK:s mål att inkludera organisationerna i bilaga III i det europeiska standardiseringssystemet. Kommittén varnar det europeiska standardiseringssystemet för beslut som, under förevändning att det ska gå snabbt, skulle begränsa delaktigheten och öppenheten.

3.5.5 EESK framhåller att de berörda parterna endast kommer att inkluderas om de blir delaktiga och att det sker på ett öppet sätt. I syfte att understryka, stärka och genomföra principen för nationell delegering insisterar EESK på vikten av att små och medelstora företag och deras representanter på nationell nivå har förenklad tillgång till standardiseringsprocessen, vilket fortfarande är en utmaning som omnämns i punkt 4 i meddelandet.

3.5.6 I detta hänseende föreslår EESK att man på nationell nivå inför gratis tillgång för "spegelkommittéer" för små och medelstora företag och samhällsaktörer samt de sammanslutningar som företräder dem. Det är också särskilt viktigt att underlätta för aktörer att delta och att bidra medan det offentliga samrådet pågår. Under samrådet får inga praktiska eller tekniska hinder förekomma.

3.6 *Den nya handboken om standardisering och handledningarna för organisationerna i bilaga III*

3.6.1 I samband med genomförandet av den nya handboken om europeisk standardisering gratulerar kommittén kommissionen till att ha uppmanat de europeiska standardiseringsorganisationerna att utbilda sina organ och sin tekniska personal i det innehåll och de åtgärder som ingår i detta nya dokument.

3.6.2 EESK uppmanar även kommissionen att se till att handboken sprids, förstås och används i alla kommissionens enheter som önskar använda standardiseringen vid genomförandet av den europeiska politiken. Det skulle även vara bra att säkerställa att den sprids, åtföljd av motsvarande information, via Europeiska kommissionens webbplats.

3.6.3 Kommittén vill särskilt understryka hur viktigt det är att de ansvariga i de europeiska standardiseringsorganisationernas tekniska organ känner till formuleringen av standarderna i CEN-Cenelecs olika handledningar med hänsyn till de behov som samhällsaktörer och små och medelstora företag har (dvs. CEN-Cenelecs handledningar 2, 5 och 17 samt CEN:s vägledning 4). I detta sammanhang välkomnar kommittén de åtgärder som CEN-Cenelec redan inlett med arbetsgruppen för små och medelstora företag (*SME Working Group*) och arbetsgruppen för samhällsaktörer (*Societal Stakeholders Working group*) och uppmuntrar dem att fortsätta sitt arbete genom konkreta och ambitiösa åtgärder. Det bör påpekas att handledningarna från CEN-Cenelec förtjänar att användas under hela standardiseringsprocessen, från det att man funderar på möjligheten att utarbeta en standard fram till dess att den publiceras.

3.7 *Standardisering på IKT-området och immateriella rättigheter i samband med standardisering*

3.7.1 EESK ställer sig frågande till mervärdet i prioriteringsplanen för IKT-standarder som föreslås i kapitel 3.1 i meddelandet. Detta dokument verkar utgöra ett onödigt tillägg till den löpande planen för IKT-standardisering och för det årliga standardiseringsprogrammet. Kommittén befarar en dubblering av källor och prioriteringsnivåer, vilket riskerar att försvåra för de berörda parterna att följa med debatten och vara delaktiga.

3.7.2 Beträffande de immateriella rättigheterna varnar kommittén för den obalans som förekommer mellan användarna och innehavarna av ett patent som är nödvändigt för en standard, i synnerhet i fall där innovativa små och medelstora företag inte kan veta hur många patent de troligtvis kommer att använda och vem som innehar dem. EESK föreslår därför att Etsi redigerar en praktisk guide om förhandling om licensavtal för patent som är nödvändigt för en standard till förmån för små och medelstora företag i enlighet med FRAND-villkoren (*fair, reasonable, and non-discriminatory* – skäliga, rimliga och icke-diskriminerande).

3.7.3 När det gäller FRAND-villkoren betonar kommittén behovet av att fastställa principerna tydligare för att man ska kunna greppa omfattningen och det praktiska genomförandet.

3.7.4 I detta sammanhang ber EESK även Etsi att förbättra kvaliteten och insynen i databasen med förklaringar om immateriella rättigheter. Detta är grundläggande för att säkerställa en viss förutsägbarhet för dem som använder patent som är nödvändigt för en standard och för att försäkra innovativa små och medelstora företag om förhandlingskostnaderna och -formerna beträffande ovan nämnda licensavtal.

3.8 *"Konsulterna för den nya metoden"*

3.8.1 EESK påminner om den grundläggande roll de konsulter för den nya metoden som nämns i kapitel 7.2 i meddelandet har och välkomnar deras oumbärliga bidrag när det gäller en tillförlitlig utvärdering av standardernas överensstämmelse med unionens lagstiftning och politik inom ramen för harmoniserad standardisering.

3.8.2 EESK välkomnar kommissionens vilja – uttryckt i punkt 7.2 i meddelandet – att säkerställa att denna utvärdering är tillgänglig på lång sikt. Kommittén vill stärka denna oberoende utvärderings företrädare i förhållande till all annan intern utvärdering som utförs av de europeiska standardiseringsorganisationerna.

3.8.3 EESK vill att dessa konsulter oberoende ska stärkas ytterligare, eventuellt genom att kommissionen anlitar konsulterna för den nya metoden direkt.

3.9 Begäran om standardisering och mandat

3.9.1 EESK vill betona vikten av förfarandet med att förbereda europeiska mandat som kommissionen skickar till de europeiska standardiseringsorganisationerna för att begära att en standard ska fastställas. EESK ber kommissionen öka insynen och delaktigheten i processen, i synnerhet för organisationerna i bilaga III.

3.9.2 EESK understryker hur viktigt det är att kontrollera den slutgiltiga standarden i förhållande till det ursprungliga målet, och särskilt att se till att tillämpningsområdet inte har utvidgats under arbetets gång.

3.9.3 Kommittén betonar vikten av det förberedande arbetet för en standardisering, framför allt för att utvärdera den ekonomiska och sociala inverkan standarderna har och för att kunna fastställa vilka de berörda intressenterna är och ta med dem i arbetet med standardiseringen.

3.10 Beträffande det internationella samarbetet understryker EESK de stora svårigheterna som organisationerna i bilaga III fortfarande har när det gäller att följa arbetet, och uppmanar de europeiska standardiseringsorganisationerna och de nationella standardiseringsorganen att använda sig av alla tillgängliga medel inom ramen för deras samarbetsavtal med ISO och IEC för att säkerställa insyn och delaktighet för alla berörda parter, i synnerhet när arbetet hör ihop med en begäran om standardisering från kommissionen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK skulle kunna skapa ett ad hoc-forum om delaktigheten i det europeiska standardiseringssystemet. Forumet skulle sammanträda regelbundet minst en gång om året, och bestå av kommittéledamöter som önskar bidra till delaktigheten för och hänsynen till de berörda parterna – i synnerhet samhällsaktörer och små och medelstora företag. Organisationerna i bilaga III skulle regelbundet bjudas in till detta forums sammanträden.

4.1.1 Forumet skulle bland annat kunna ansvara för att anordna ett årligt offentligt samråd på temat delaktighet i det europeiska standardiseringssystemet. Inom ramen för detta evenemang skulle EESK kunna bjuda in aktörerna i det europeiska standardiseringssystemet och kommissionen för att höra dem offentligt inom ramen för aktivitetsrapporterna i enlighet med artikel 24 i förordning (EU) nr 1025/2012 i syfte att förbättra kunskapen om och spridningen av dem. EESK skulle ta tillfället i akt för att involvera Europaparlamentet i denna aktivitet.

4.1.2 Detta forum skulle även kunna ansvara för finansieringen av en undersökning om sammansättningen av de nationella "spegelkommittéerna" för att utvärdera representativitet och delaktighet.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marknadstillsyn över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon

[COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD)]

(2016/C 303/11)

Föredragande: Jan SIMONS

Den 4 och den 11 februari 2016 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om godkännande av och marknadstillsyn över motorfordon och släpfordon till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon

COM(2016) 31 final – 2016/0014 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 157 röster för, 2 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens förslag och dess mål att göra lagstiftningen mer effektiv i syfte att uppnå ekonomiska, miljömässiga och sociala mål och främja större oberoende och ansvarighet i systemet. Det bör emellertid betonas att det är viktigt att skapa en välbalanserad lagstiftning och att det krävs ändamålsenliga, kostnadseffektiva åtgärder.

1.2 EESK stöder den föreslagna övergången från ett direktiv till en förordning i syfte att minska skillnaderna i tolkningen och strängheten i tillämpningen av lagstiftningen mellan medlemsstaterna. EESK skulle mycket gärna vilja att detta i framtiden gjordes för alla relevanta bestämmelser om den inre marknaden.

1.3 Till översynen hör att man antar ett antal lagstiftningsakter och synkroniserar ett antal tidsfrister. Kommissionen, Europaparlamentet och rådet uppmanas med eftertryck att införa en lämplig och ambitiös tidsfrist för antagandet av de delegerade akterna och genomförandeakterna, eftersom en sådan för närvarande saknas.

1.4 De detaljerade föreskrifterna för marknadstillsyn syftar till att effektivt utesluta icke-överensstämmande produkter från just denna marknad. Ändamålsenliga och kostnadseffektiva åtgärder måste emellertid införas, särskilt sådana som påverkar marknadstransaktioner och produktionskostnader. Ett effektivt och enkelt system för samordning och samarbete mellan samtliga berörda parter är grundläggande, särskilt när det gäller medlemsstaternas verksamheter.

1.5 Införandet av de föreslagna förbättringarna av de tekniska tjänsternas utseende och funktion samt de regelbundna kontrollerna av dessa skulle vara positivt, men utöver förbättringarna föreslås ett antal betungande och överflödiga krav. Dessa skulle öka kostnaderna och förseningarna, både för förvaltningar och för tillverkare, utan att de medför några verkliga fördelar.

1.6 Mer detaljerade förfaranden krävs för att det nya konceptets giltighetstid för godkännandeintyg ska kunna införas på ett effektivt sätt.

1.7 EESK välkomnar ytterligare förtydliganden och förenklingar av de förfaranden och krav som påverkar små och medelstora företag, nischmarknader, reservdelar och komponenter. Kommittén rekommenderar också att typgodkännandet av produkter avsedda för eftermarknaden som påverkar uppfyllandet av säkerhets- och miljökraven beaktas och regleras.

2. Inledning och bakgrund

2.1 Bilindustrin är en viktig del av EU:s ekonomi. Den stod för 2,3 miljoner direkta arbetstillfällen och 9,8 miljoner indirekta arbetstillfällen 2012. Omkring 75 % av de ursprungliga utrustningskomponenterna och den ursprungliga tekniken för fordon kommer från oberoende leverantörer. Omsättningen uppgår till 859 miljarder euro, vilket motsvarar 6,4 % av EU:s BNP.

2.2 EU:s typgodkännandesystem regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG⁽¹⁾, som fastställer förfaranden för godkännande av nya fordon, släpvagnar och deras system och komponenter för att se till att de uppfyller kraven i fråga om säkerhet och miljöskydd. Sjuttio särskilda tekniska föreskrifter krävs, varav många är internationella bestämmelser som upprättats av FN.

2.3 Allmänna bestämmelser om marknadskontroll regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008⁽²⁾.

2.4 Kommissionen påbörjade sin översyn av lagstiftningen för typgodkännande av motorfordon redan 2010.

2.5 Sedan september 2015 har det nuvarande regelverket kritiserats häftigt efter att det blev känt att Volkswagen hade använt manipulationsanordningar (en särskild typ av programvara) för att kringgå utsläppskraven. 2016 förklarade kommissionen att mekanismerna för genomförande och tillämpning av den nuvarande lagstiftningen inte var tillräckligt störningståliga och att direktivets huvudmål hade undergrävs av skillnader i reglernas tolkning och tillämpning i medlemsstaterna.

2.6 I kommissionens konsekvensbedömning av detta förslag konstateras att kostnaderna för icke-överensstämmande fordon och delar är enorma – kanske så mycket som 12 miljarder euro sammanlagt varje år.

3. Kommissionens förslag

3.1 I de huvudsakliga resultaten av ett offentligt samråd (som hölls 2010), en konsekvensbedömning och en kontroll av ändamålsenligheten (2013) samt i slutsatserna i meddelandet *Cars 2020: Åtgärdsplan för en konkurrenskraftig och hållbar bilindustri i Europa* (2012) efterfrågas en översyn av förfarandena för övervakning av bilprodukter på EU:s marknad, i syfte att se till att alla fordon och delar uppfyller kraven i lagstiftningen. Vidare efterfrågas en minskad administrativ börda, stöd till forskning och utveckling av innovativa produkter, främjande av internationell harmonisering och hänsyn till små och medelstora företags behov.

3.2 Kommissionens förslag syftar till att uppnå följande tre mål:

- Öka oberoendet och kvaliteten när det gäller tester av fordon som ska släppas ut på marknaden.
- Effektivisera systemet för marknadstillsyn genom kontroll av nya fordon och delar eller av fordon som redan används i trafik.
- Stärka typgodkännandesystemet genom ökad tillsyn på EU-nivå.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/46/EG av den 5 september 2007 om fastställande av en ram för godkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon samt av system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för sådana fordon (Ramdirektiv) (EUT L 263, 9.10.2007, s. 1).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (EUT L 218, 13.8.2008, s. 30).

3.3 Kommissionen föreslår bland annat åtgärder för att ändra ersättningssystemet för att undvika ekonomiska kopplingar mellan provningslaboratorier och tillverkare, eftersom det kan leda till intressekonflikter och äventyra provernas oberoende. Förslaget syftar också till att införa stärkta kriterier för de tekniska tjänsternas prestanda och regelbundna och oberoende revisioner av tjänsterna för att de ska få erhålla och behålla sin beteckning. Nationella typgodkännandemyndigheter kommer att bli föremål för inbördes utvärderingar, för att kontrollera om relevanta bestämmelser genomförs och tillämpas rigoröst i hela EU.

3.4 Genom förslaget upprättas också ett system för hantering och samordning av stickprovskontroller av nya fordon och delar och av fordon som redan används i trafik, och kommissionen ges befogenhet att genomföra kontroller och ta initiativ till återkallelser.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar kommissionens förslag som helhet och betonar vikten av att skapa en välbalanserad lagstiftning. Förslaget kommer att leda till att det upprättas kostnadssparande åtgärder som kan

- främja lika villkor i de fall där marknadsaktörer skulle dra fördel av rättvis konkurrens,
- förbättra skyddet för konsumenter och miljö mot icke-överensstämmande produkter som bidrar till trafikolyckor och dålig luftkvalitet,
- ta stor hänsyn till små och medelstora företags behov,
- hjälpa till att återställa konsumenternas förtroende för branschen.

4.2 En aspekt som bör uppmärksammas är tidsplanen för införandet av nya krav och förfaranden, som ska ge förvaltningar och tillverkare tillräcklig tid att anpassa sig. Tidsplanen bör också synkroniseras till fullo med alla relaterade delegerade akter och genomförandeakter som kommissionen kommer att anta under den närmaste framtiden.

4.3 Tonvikten på marknadstillsyn kommer att förstärkas och nya särskilda föreskrifter kommer att införas för att ta itu med den särskilda situationen inom branschen. Man bör dock vidta åtgärder för att undvika en alltför stor spridning av jämförbara kontroller och krav på liknande information för att undvika en snedvridning av marknaden och alltför stora bördor eller kostnader, och objekt med koppling till marknadstillsyn bör införskaffas till marknadspris. För detta krävs det ett robust och effektivt system för samordning och samarbete mellan alla berörda aktörer (marknadstillsynsmyndigheter, marknadsaktörer, tillverkare och typgodkännandemyndigheter), där hänsyn tas till bästa praxis inom och/eller utanför EU.

4.4 EESK stöder målet att främja en effektivisering av regelverket för typgodkännande genom att minska skillnaderna i tolkningen och strängheten i tillämpningen av kraven mellan medlemsstaterna och att göra lagstiftningen som helhet mer kraftfull. Kommittén anser att den föreslagna övergången från direktiv 2007/46/EG till en EU-förordning är ett första steg i rätt riktning och ytterst lämplig. EESK skulle mycket gärna vilja att detta i framtiden gjordes för alla relevanta bestämmelser om den inre marknaden.

4.4.1 I förslaget läggs stor vikt vid förbättring av förfarandena för utseende och regelbundna kontroller av tekniska tjänster som har utsetts till provningslaboratorium av en typgodkännandemyndighet. Detta kan anses vara positivt. Det finns emellertid en risk för att förslaget leder till ett antal betungande och överflödiga krav. Dessa skulle kunna öka kostnaderna och förseningarna utan att medföra några verkliga fördelar, vilket förmodligen skulle leda till ett otillräckligt genomförande. Dessutom förefaller överdrivna kontroller av kvalifikationerna för de tekniska tjänsterna, inbegripet dubbelkontroller eller överlappande kontroller mellan myndigheter från olika medlemsstater samt den föreslagna frekvensen av kontroller, varken praktiskt eller effektivt och kan stå i strid med Uneces godkännandesystem.

4.4.2 De betydligt stelare och strängare principerna för ogiltigförklarande av typgodkännandeintyg, särskilt i händelse av mindre allvarliga eller administrativa brister i överensstämmelsen, verkar strida mot principen om bättre lagstiftning och bör inte leda till det avbrott i försäljningen av en produkt som ingår i förslaget till förordning.

4.4.3 Den föreslagna nationella avgiftsstrukturen med regler för hur medlemsstaterna ska samla in och förvalta intäkterna från typgodkännandeverksamhet förefaller oproportionell och skulle kunna äventyra mindre myndigheters förmåga att erbjuda värdefulla tjänster.

4.5 Ett helt nytt koncept är giltighetstiden för typgodkännandeintyg, som skulle begränsas till fem år, med möjlighet till förnyelse om typgodkännandemyndigheten intygar att alla krav fortfarande är uppfyllda. Denna nya åtgärd kan hjälpa till att minska antalet "ogiltiga" intyg, men det faktum att intygens struktur är mycket komplicerad och omfattar hundratals underintyg med olika sista giltighetsdag, där vart och ett är kopplat till en annan leverantör av delar eller komponenter, innebär att det krävs mer detaljerade och effektiva förfaranden än de som beskrivs i förslaget.

4.5.1 Det bör förtydligas om och hur dessa förfaranden också är tillämpliga på godkännande av komponenter eller system. Typgodkännanden för dessa som har beviljats i enlighet med FN:s Unece-föreskrifter kan i vilket fall som helst endast regleras enligt motsvarande lagstiftning.

4.6 För att höja profilen för fordonsstrategier och särskilda funktionsparametrar som kan påverka uppfyllelsen av säkerhets- och miljökraven innehåller förslaget krav på att tillverkarna ska ge typgodkännandemyndigheten full tillgång till programvara och algoritmer. Dessa krav är relativt breda och det krävs mer detaljerade föreskrifter med inriktning på olika scenarier som tydliggör att skyddet av företagshemligheter alltid måste respekteras.

4.7 Enligt förslaget ska förfaranden och krav som påverkar små och medelstora företag och nischmarknader ses över. EESK välkomnar föresatsen att ytterligare förtydliga och förenkla förfarandena för

— s.k. etappvis byggda fordon, som byggs av två eller fler tillverkare i på varandra följande etapper,

— enskilda godkännanden för ett eller fler enskilda fordon,

— nationella små serier för begränsad produktion på nationell nivå, och

— små serier för bussar och lastbilar för begränsad produktion inom EU (personbilar och skåpbilar uppfyller redan kraven för godkännande för små serier på EU-nivå).

4.7.1 EESK rekommenderar också att typgodkännandet av produkter avsedda för eftermarknaden som påverkar uppfyllelsen av säkerhets- och miljökraven beaktas och regleras.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Förfarandet för "slutserier" behövs för att möjliggöra registrering av fordon som inte kunnat säljas av kommersiella skäl samtidigt som deras typgodkännande har upphört att gälla på grund av det funnits tekniska hinder för uppdatering till nya krav. Detta förfarande används redan, men varje medlemsstat har befogenhet att agera oberoende på detta område. EESK välkomnar särskilt förslaget om att harmonisera förfarandet på EU-nivå, men den föreslagna texten ger fortfarande medlemsstaterna rätt att avslå eller begränsa förfarandet. Bara ett verkligt europeiskt förfarande kan ge den visshet och stabilitet som behövs för att vidmakthålla EU:s inre marknad.

5.1.1 Ytterligare förtydliganden och språkliga korrigeringar skulle behöva införas i texten om slutserier. Reglerna om tidsfrister skulle kunna förenklas ytterligare för att minska de ekonomiska följderna på försäljningsvolymen som är relativt marginella jämfört med marknaden som helhet.

5.2 När det gäller ett elektroniskt intyg om överensstämmelse, existerar detta redan i vissa medlemsstater, och det EU-omfattande projektet EReg (en sammanslutning av europeiska myndigheter för fordons- och forarregistrering) håller på att slutföra ett förfarande för papperslös, elektronisk registrering av fordon. Två system, det europeiska utbytessystemet för typgodkännande (Etaes) och FN:s databas för utbyte av information om typgodkännanden (Deta), hanterar elektronisk arkivering av dokument som rör typgodkännandeintyg. Det skulle ha varit passande om kommissionen i sitt förslag hade inkluderat ett incitament för ett snabbt införande av harmoniserade förfaranden på EU-nivå när det gäller elektroniskt inlämnande och utbyte av information och registreringsuppgifter om typgodkännande till en gemensam elektronisk databas för hela EU med tillgång för allmänheten så långt skyddet av affärshemligheter tillåter. Det skulle leda till mindre byråkrati, lägre kostnader och tidsbesparingar för förvaltningar, tillverkare och konsumenter. Dessutom skulle det även leda till miljöfördelar.

5.3 Översynen av lagstiftningen stämmer inte överens med det nuvarande systemet för numrering och identifiering av objekt, som redan har tillämpats i många år. En ändring av numreringssystemet är inte motiverad och skulle leda till betydande komplikationer och en ytterligare byråkratisk börda för både förvaltningar och tillverkare. Det skulle troligtvis leda till många fel, högre kostnader och förseningar. Dokumentationen för ett typgodkännande omfattar ofta hundratals sidor med information och tusentals numrerade rader.

5.4 Inom ramen för det nya förfarandet för slutserier föreslås att viss information ska tryckas på intyget om överensstämmelse för varje enskilt fordon som berörs. Detta är emellertid opraktiskt, eftersom intyget om överensstämmelse vanligtvis trycks innan fordonet släpps ut på marknaden, vilket innebär att det inte är vare sig möjligt eller effektivt att lägga till uppgifter i efterhand, med tanke på att de fordon som inte säljs då inte kan identifieras från början. Om det vid ett särskilt tillfälle krävs mer information om ett begränsat antal fordon kan ett separat dokument tillhandahållas av tillverkaren, i överensstämmelse med det nuvarande förfarandet.

5.5 Det föreslås också att typgodkännandemyndigheter ska få tre månader på sig att upprätta en ansökan om nationellt godkännande av små serier och besluta om denna ska godkännas eller inte. Detta förefaller vara en onödigt lång tid, särskilt för små företag, och skulle i stället kunna minskas till två månader.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument i fråga om vissa datum

[COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) nr 596/2014 om marknadsmissbruk och förordning (EU) nr 909/2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler med avseende på vissa datum

[COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)]

(2016/C 303/12)

Föredragande: Daniel MAREELS

Den 25 februari 2016 beslutade Europaparlamentet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument i fråga om vissa datum

[COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD)].

Den 25 februari 2016 beslutade Europaparlamentet och rådet att i enlighet med artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) nr 596/2014 om marknadsmissbruk och förordning (EU) nr 909/2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler med avseende på vissa datum

[COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD)].

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 10 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 26 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Med hänsyn till de omständigheter som tas upp i yttrandet accepterar kommittén kommissionens förslag om att skjuta upp tillämpningen av hela Mifid II-regelverket med ett år, från den 3 januari 2017 till den 3 januari 2018. Detta uppskjutande uppges bero på ett antal stora tekniska problem – och it-problem – och på att ett partiellt uppskjutande inte skulle vara helt enkelt, eftersom detta i sin tur skulle ge upphov till ett antal andra svåra frågor, bl.a. vad gäller tydlighet, rättssäkerhet, eventuell marknadssnedvridning samt ytterligare kostnader och investeringar. Kommittén insisterar dock på att man måste göra allt för att undvika att tillämpningen av Mifid II skjuts upp ytterligare och se till att reglerna om investerarskydd i praktiken inte äventyras under uppskjutandeperioden. I avvaktan på den nya ordningen måste också de gällande Mifid I-reglerna i förekommande fall förbli oförändrat tillämpliga.

1.2 Denna uppmaning från kommittén äger ännu större giltighet som EESK tidigare har ställt sig bakom ⁽¹⁾ vissa reformer av finansmarknaderna och framhållit att de måste genomföras skyndsamt. Detta har skett bl.a. genom inrättandet av Mifid II under 2014. Med Mifid II avses en reviderad och förstärkt version av EU:s Mifid-direktiv ⁽²⁾ (Mifid I) från 2007 och införandet av Mifir-förordningen ⁽³⁾. I korthet syftar Mifid II till att förbättra effektiviteten och transparensen på de europeiska finansmarknaderna och stärka skyddet för investerarna.

1.3 När det handlade om att i synnerhet se över och förstärka Mifid-direktivet angav kommittén följande: "Det främsta syftet med direktivet är att öka öppenheten och handelns effektivitet och att begränsa volatiliteten på marknaderna, men också att stärka god affärssed hos förmedlarna och öka skyddet av investerarna samt att öppna de europeiska marknaderna för en faktisk konkurrens i fråga om utbudet av finansiella tjänster. EESK stöder dessa mål och anser att förslaget som helhet går i rätt riktning." ⁽⁴⁾ Dessa mål och tillämpningen av de nya texterna får inte på något sätt äventyras pga. uppskjutandet.

2. Bakgrund

2.1 Regleringen av finansmarknaderna har slagit in på en ny väg sedan införandet av Mifid I år 2007, med det slutliga målet att främja rättvisa och transparenta marknader. Detta direktiv har framför allt lett till förbättringar på konkurrensområdet och en närmare integration av de europeiska finansmarknaderna. Mifid I har gjort att marknaden för utförande av order har liberaliserats. Konkurrenten mellan handelsplatserna har ökat och marknaden har fragmenterats. Man har även infört regler för investeringsskydd och skydd av marknadens integritet.

2.2 Till följd av finanskrisen har mer och strängare tillsyn efterlysts. Man har även konstaterat luckor i investerarskyddet och brister i finansmarknadernas funktionssätt och transparens. Dessutom måste man beakta ett antal nya tekniska utvecklingstendenser på marknaden, bl.a. högre frekvenshandel och algoritmisk handel.

2.3 Detta har resulterat i att den befintliga ramen har ersatts och förstärkts. Det gjordes 2014 med Mifid II, och i samband med detta infördes Mifir. Dessa texter ersätter Mifid I. Mifid II syftar till att förbättra effektiviteten och transparensen på de europeiska finansmarknaderna och stärka skyddet för investerarna.

2.4 Mifid II är tillämpligt på fler finansiella instrument och säkerställer att handeln sker på reglerade handelsplatser. Det förbättrar såväl transparensen på och kontrollen av finansmarknaderna som konkurrensvillkoren för handel med och clearing av finansiella instrument. De reviderade Mifid-reglerna stärker också investerarskyddet genom att det införs strikta krav på organisation och affärsmetoder.

2.5 När texterna utarbetades 2014 beslutade man att den nya ordningen skulle införlivas i nationell rätt ⁽⁵⁾ senast den 3 juli 2016 och att texterna skulle tillämpas från och med den 3 januari 2017.

2.6 Det aktuella förslaget syftar till att skjuta upp ikraftträdandet av Mifid II med ett år, från den 3 januari 2017 till den 3 januari 2018.

2.7 Detta uppskjutande beror i synnerhet på de problem som Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) ⁽⁶⁾, de behöriga nationella myndigheterna och de berörda parterna ställts inför vid det tekniska genomförandet. Detta beror på att Mifid II är ytterst komplext och att det krävs ett stort antal genomförandeåtgärder, bl.a. beträffande de rapporteringsskyldigheter som föreskrivs. Strukturerna för detta måste så gott som helt byggas upp från grunden, vilket tar längre tid än man ursprungligen räknade med.

⁽¹⁾ EUT C 143, 22.5.2012, s. 42.

⁽²⁾ Direktivet om marknader för finansiella instrument (på engelska "Markets in Financial Instruments Directive").

⁽³⁾ Förordningen om marknader för finansiella instrument (på engelska "Markets in Financial Instruments Regulation").

⁽⁴⁾ EUT C 191, 29.6.2012, s. 80.

⁽⁵⁾ Närmare bestämt Mifid II-direktivet. Mifir är en förordning.

⁽⁶⁾ Förkortningen följer av myndighetens namn på engelska: European Security and Markets Authority (Esma).

3. Kommentarer

3.1 När Mifid II utarbetades var avsikten att medlemsstaterna skulle ha införlivat det senast den 3 juli 2016 och att texter skulle börja tillämpas den 3 januari 2017.

3.2 I Mifid II föreskrivs bl.a. ett omfattande uppgiftsinsamlingssystem för att dess mål ska kunna uppnås. I syfte att samla in uppgifter på ett effektivt och enhetligt sätt måste en ny infrastruktur för uppgiftsinsamling utvecklas. Detta förpliktar Esma att i samarbete med behöriga nationella myndigheter inrätta ett referensdatasystem för finansiella instrument ("Financial Instruments Reference Data System" – Firds), som måste täcka alla olika typer av finansiella instrument som ingår i det utökade tillämpningsområdet för Mifid II. För att Firds ska kunna fullgöra denna uppgift krävs sammankoppling av dataflöden mellan Esma, nationella behöriga myndigheter och cirka 300 handelsplatser i Europeiska unionen. Tillgängliga uppgifter visar att de allra flesta av de nya it-system som ska stödja Firds kommer att behöva byggas upp från grunden, baserat på nya parametrar⁽⁷⁾.

3.3 Enligt vad som uppges fastställde man – med tanke på hur invecklat det nya ramverket är och att det behövs ett mycket stort antal delegerade akter och genomförandeakter – Mifirds tillämpningsdatum till 30 månader efter dagen för ikraftträdandet. Trots denna ovanligt långa tidsfrist uppger de berörda parterna, såsom handelsplatserna, de nationella behöriga myndigheterna och Esma, att de inte kan garantera att den uppgiftsinfrastruktur som krävs kommer att vara på plats och kunna tas i bruk till den 3 januari 2017. I synnerhet informerade Esma redan före slutet av 2015 kommissionen om att en försening i det tekniska genomförandet av Mifid II var oundviklig med hänvisning till att de uppgifter som måste samlas in och behandlas för att det nya ramverket ska kunna bli operationellt är omfattande och komplexa, särskilt i vissa fall⁽⁸⁾, och att avsaknaden av infrastruktur för uppgiftsinsamling har återverkningar på hela tillämpningsområdet för Mifid II⁽⁹⁾.

3.4 Kommissionen godtog denna situation och har därför gjort en avvägning mellan ett partiellt och ett fullständigt uppskjutande av Mifid II. För kommissionens del skulle emellertid ett partiellt uppskjutande av allt att döma inte vara helt enkelt och skulle under alla omständigheter ge upphov till ett antal nya, betydande problem. Dessa problem gäller bl.a. risken för förvirring, avgränsningen mellan omedelbart tillämpliga och andra regler samt utarbetandet av övergångsregler, som dessutom i sin tur skulle kunna ge upphov till nya problem och medför en risk för ytterligare försening. Dessutom borde kostnadseffektiviteten beaktas.

3.5 Kommissionen förespråkar förslaget om att skjuta upp hela tillämpningen av Mifid II med ett år eftersom den anser att detta troligen är det mest rimliga och godtagbara alternativet, med tanke på de tekniska problem och it-problem som uppges förekomma, på att ett partiellt ikraftträdande inte uppges vara helt enkelt och på att allt måste göras för att undvika ytterligare förseningar, något som inte kan uteslutas vid ett partiellt ikraftträdande.

3.6 EESK beklagar att kommissionen inte reagerade omedelbart när den 2015 fick de första uppgifterna om förseningen i det tekniska genomförandet av Mifid II-direktivet och att den inte tog några initiativ för att åtgärda detta eller komma med en annan lösning på problemen. Detta skulle ha gjort det möjligt att förbättra de villkor som finansmarknaderna verkar under och stärka investerarskyddet.

3.7 Även om man med hänsyn till de rådande omständigheterna måste acceptera den förlängda tidsfristen som det minst dåliga alternativet anser EESK att detta uppskjutande endast bör ske en gång och att man bör göra allt för att undvika ytterligare förseningar i tillämpningen av Mifid II. Därutöver är det också viktigt att se till att reglerna om investerarskydd i nya Mifid II, som i sig inte berörs av de rådande svårigheterna, i praktiken inte äventyras i väntan på tillämpningen av den nya ordningen från och med den 3 januari 2018. I avvaktan på den nya ordningen måste också de gällande Mifid I-reglerna i förekommande fall förbli oförändrat tillämpliga.

Bryssel den 26 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽⁷⁾ COM(2016) 56 final – 2016/0033 (COD), jfr skäl 4.

⁽⁸⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), jfr skäl 5.

⁽⁹⁾ COM(2016) 57 final – 2016/0034 (COD), jfr skäl 6.

**Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Meddelande från kommissionen:
Investeringar i sysselsättning och tillväxt – en maximering av de europeiska struktur- och
investeringsfondernas bidrag**

[COM(2015) 639 final]

(2016/C 303/13)

Föredragande: Dimitris DIMITRIADIS

Den 14 december 2015 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: Investeringar i sysselsättning och tillväxt – en maximering av de europeiska struktur- och investeringsfondernas bidrag

[COM(2015) 639 final].

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 14 april 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 182 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar det nya tillvägagångssätt som beskrivs i artikel 16.3 i förordningen om gemensamma bestämmelser⁽¹⁾ och som innebär att resultaten av förhandlingarna mellan medlemsstaternas myndigheter och deras partner sammanfattas och presenteras i syfte att ge en överblick över de viktigaste framstegen i denna process. EESK anser att detta utgör en nödvändig utgångspunkt för att bedöma och övervaka att de begränsade resurser som finns tillgängliga för perioden 2014–2020 utnyttjas effektivt och ändamålsenligt och för att förbättra övervakningen av resultat och framsteg mot indikatormålen.

1.2 EESK stöder Europeiska kommissionens insatser för att maximera effekterna av de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) och stöder uppfattningen att detta bör vara den främsta prioriteringen under perioden efter krisen. Kommittén framhåller dock att det finns ett särskilt behov, både på EU-nivå och på medlemsstatsnivå, av att förbättra förenklingsinsatserna för stödmottagarna och av en bättre målinriktning för att tillgodoses deras behov.

1.2.1 EESK efterlyser i detta sammanhang ett närmare deltagande av och samarbete mellan arbetsmarknadens parter och andra berörda parter i arbetet inom högnivågruppen av oberoende experter för övervakning av förenklingen för mottagare av stöd från de europeiska struktur- och investeringsfonderna⁽²⁾ och uppmanar kommissionen att på ett mer effektivt och öppet sätt informera om högnivågruppens sammansättning och arbete. Kommittén är övertygad om att arbetsmarknadens parter och andra berörda aktörer skulle kunna bidra till att kartlägga såväl god som dålig praxis och underlätta införandet av förenklingsmöjligheter i sina respektive medlemsstater.

1.3 EESK välkomnar de nya förordningarna om ESI-fonderna⁽³⁾, eftersom de skapar en tematisk koncentration och fokuserar på möjliga sätt att mildra krisens negativa effekter. EESK välkomnar särskilt de nya instrumenten och strategierna, t.ex. ungdomssysselsättningsinitiativet, den europeiska alliansen för lärlingsutbildning och den nya fonden för att bekämpa fattigdom⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Förordning (EU) nr 1303/2013.

⁽²⁾ Kommissionens beslut C(2015) 4806 final av den 10 juli 2015.

⁽³⁾ EUT L 270, 15.10.2015, s. 1; EUT L 347, 20.12.2013, s. 289; EUT L 347, 20.12.2013, s. 259; EUT L 347, 20.12.2013, s. 259; EUT L 347, 20.12.2013, s. 487.

⁽⁴⁾ COM(2012) 727 final; COM(2013) 144 final; EUT C 120, 26.4.2013, s. 1; EUT L 72, 12.3.2014, s. 1.

1.4 Samtidigt uttrycker EESK sin oro över frågor som fortfarande är oklara i de förordningar som styr användningen av ESI-fonderna.

1.4.1 När beslut och risker läggs över på medlemsstaterna varnar EESK för att det är mycket sannolikt att dessa kommer att tillämpa en alltför försiktig metod för att undvika eventuella sanktioner från kommissionen och därigenom hindra en stor del av de stödberättigade mottagarna från att få tillgång till ESI-fonderna.

1.4.2 EESK efterlyser en förenkling av förfarandena för gruppundantag från reglerna om statligt stöd för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning och utsatta mottagargrupper.

1.5 EESK ser mycket positivt på att kommissionen tagit ett steg framåt genom att anta den europeiska uppförandekoden för partnerskap⁽⁵⁾, som styr arbetsmarknadens parter och andra berörda parter deltagande i alla skeden av programplaneringen liksom deras deltagande i såväl beslutsprocessen som genomförandet och övervakningen av ESI-fonderna.

1.6 EESK ser samtidigt vissa problem med hur dessa förordningar och nya instrument och strategier tillämpas i medlemsstaterna, eftersom de olika metoder som används på nationell nivå leder till en ojämlig situation för arbetsmarknadens parter. Den europeiska uppförandekoden för partnerskap tillämpas och respekteras exempelvis inte fullt ut i alla medlemsstater. Arbetsmarknadens parter erkänns inte i tillräcklig utsträckning vid genomförandet av ungdomssysselsättningsinitiativet och vikten av deras gemensamma insatser erkänns inte fullt ut av alla medlemsstater, vilket tar sig uttryck i att man inte lyckats utnyttja deras potential att motverka krisens negativa effekter, hantera förändringar inom industrin på ett bättre sätt och skapa sysselsättning och tillväxt. EESK anser att kommissionen bör se till att rättsliga och praktiska åtgärder för att garantera ett fullständigt genomförande av partnerskapsprincipen och uppförandekoden antas senast i slutet av 2016 och att mer specifika bestämmelser och åtgärder införs för att komma bort från dessa olika metoder på nationell nivå.

1.7 EESK efterlyser en halvtidsöversyn av de förordningar som reglerar investeringar via ESI-fonderna, särskilt dem som rör statligt stöd⁽⁶⁾, eftersom dessa skapar störst osäkerhet – för både medlemsstaterna och stödmottagarna – och är den främsta källan till risken för finansiell korrigering. Detta bör ingå i kommissionens meddelande och förslag till rådets förordning om halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen 2014–2020. EESK uppmanar kommissionen att fortsätta på den väg som fastställs i Junckerkommissionens politiska riktlinjer⁽⁷⁾, där det anges att investeringsklimatet måste förbättras och utnyttjandet av medlen måste stärkas.

1.8 Offentlig upphandling är ett annat område där osäkerhet råder och problem ständigt uppstår. EESK beklagar att man under de senaste tio åren inte har hittat någon fungerande lösning, som kan tillämpas i alla medlemsstater, för att skapa ett mycket öppet, snabbt och effektivt sätt att välja ut underleverantörer när ESI-fonderna används. De särskilda nationella bestämmelserna om offentlig upphandling gör detta område ännu mer komplicerat.

1.9 EESK anser att EU-medel främst bör användas på ett sätt som inte bara syftar till att uppnå målen i Europa 2020-strategin utan även till att öka investeringarna i realekonomin. Kommissionen bör införa en kvantifierad utvärdering av hur effektivt och ändamålsenligt de medel som redan investerats har bidragit till målen.

1.10 Sist men inte minst uppmanar EESK kommissionen att öka sina insatser för att utvidga tillämpningsområdet för småföretagsakten på nationell och regional nivå och göra medlemsstaterna skyldiga att tillämpa den, särskilt när det gäller investeringar från ESI-fonderna.

⁽⁵⁾ EUT L 74, 14.3.2014, s. 1.

⁽⁶⁾ EUT L 352, 24.12.2013, s. 1; EUT L 204, 31.7.2013, s. 11; EUT L 248, 24.9.2015, s. 9.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_sv

2. Bakgrund och rättslig grund

2.1 Enligt artikel 16.3 i förordningen om gemensamma bestämmelser⁽⁸⁾ ska kommissionen sammanfatta och presentera resultaten av förhandlingarna mellan medlemsstaternas myndigheter och deras partner i syfte att ge en överblick över de viktigaste framstegen i denna process.

2.2 Kommissionens insatser för att maximera effekterna av ESI-fonderna och förbättra förenklingsåtgärderna för stödmottagarna stärks också genom inrättandet av högnivågruppen⁽⁹⁾ för övervakning av förenklingen för ESI-fondernas stödmottagare.

2.3 Nya bestämmelser för ESI-fonderna⁽¹⁰⁾ antogs för att åstadkomma en bättre reglering för den innevarande programperioden och skapa tematisk koncentration. Kommissionen har, i nära samarbete med medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter, tagit fram nya instrument och strategier, t.ex. ungdomssysselsättningsinitiativet, den europeiska alliansen för lärlingsutbildning och den nya fonden för att bekämpa fattigdom⁽¹¹⁾.

2.4 Kommissionen har antagit den europeiska uppförandekoden för partnerskap⁽¹²⁾, som styr arbetsmarknadens parter och andra berörda parter deltagande i alla skeden av programplaneringen och deras deltagande i såväl beslutsprocessen som genomförandet och övervakningen av ESI-fonderna.

3. Allmänna kommentarer om investeringar via ESI-fonderna i dagens socioekonomiska situation

3.1 *ESI-fonderna som en viktig drivkraft för ekonomisk och social sammanhållning och som källa till offentliga investeringar*

3.1.1 I kristider är det naturligt att ESI-fonderna får en viktigare roll, särskilt i de medlemsstater som har drabbats hårdast av krisen. ESI-fonderna får dock under inga omständigheter ersätta offentliga och framför allt privata investeringar utan måste i stället skapa förutsättningar för att främja sådana investeringar. EESK uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta sina insatser för att förbättra de privata investeringarna och företagsklimatet, i enlighet med vad som redan angetts i samband med den tredje delen av investeringsplanen för Europa⁽¹³⁾ och Europeiska fonden för strategiska investeringar, som kommer att bli ett viktigt utvecklingsverktyg under förutsättning att de kan fungera tillsammans med ESI-fonderna. Kommissionen bör utvärdera hur fondens investeringar påverkar privata investeringar och beräkna koefficienten när det gäller stimulanseffekten i den reala sektorn.

3.1.2 EESK beklagar att det aktuella meddelandet endast tar upp resultatet av förhandlingarna under den nuvarande programperioden utan att sammanfatta och bygga vidare på tidigare erfarenheter. **Kommissionen måste noggrant analysera de faktiska effekterna av de EU-medel som investerats under den föregående programperioden och dra mycket specifika slutsatser om de positiva och negativa erfarenheterna som en utgångspunkt för att skapa mervärde i investeringsprocessen.**

3.1.3 Trots att kommissionen framhåller "investeringar i sysselsättning och tillväxt" i meddelandets titel får EESK intrycket att texten saknar särskilt fokus på sysselsättning och skapande av arbetstillfällen. EESK rekommenderar att kommissionen lägger större tonvikt vid effekterna av olika politiska åtgärder när det gäller att främja sysselsättningen och minska arbetslösheten, i syfte att bedöma huruvida och i vilken omfattning investerade medel har en verklig inverkan på arbetsmarknaden.

⁽⁸⁾ Se fotnot 1.

⁽⁹⁾ Gruppen har i uppdrag att identifiera både god och dålig praxis och att bidra till att sprida förenklingsmöjligheter bland medlemsstaternas myndigheter. Dess arbete kommer att bidra till att de allmänna målen för bättre lagstiftning och initiativet för en resultatenriktad EU-budget uppnås, COM(2015) 639, s. 6.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 2.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 3.

⁽¹²⁾ Se fotnot 4.

⁽¹³⁾ En investeringsplan för Europa, COM(2014) 903 final.

3.2 En ram för mer effektiva ESI-fonder

3.2.1 Som redan slagits fast i yttranden från senare tid ⁽¹⁴⁾ anser EESK att den föråldrade och extremt vida definitionen av små och medelstora företag innebär att användningen av denna term leder till ett alltför brett politiskt fokus som gör det svårt att uppnå specifika och konkreta resultat. Dessutom är resultatrapporteringen vilseledande om inte mer exakta uppdelningskriterier tillämpas, eftersom små och medelstora företag enligt den nuvarande definitionen utgör 98 % av företagen inom EU. Sådana breda uppdelningskriterier gör det omöjligt att samla in och bearbeta information i syfte att bedöma de verkliga förbättringarna av situationen för olika grupper av utsatta företag som är viktiga för att skapa och bevara arbetstillfällen och är i desperat behov av stöd för detta, t.ex. mikroföretag och företag i avlägsna områden och landsbygdsområden. Sådana företag ger ändå, även om de inte är innovativa, särskilt konkurrenskraftiga eller sofistikerade, ett värdefullt bidrag till regional utveckling och sammanhållning.

3.2.1.1 EESK efterlyser eftertryckligen en omedelbar uppdatering av definitionen av små och medelstora företag för att skapa större tydlighet genom att man gör åtskillnad mellan olika kategorier av små och medelstora företag för att bättre tillgodose deras behov och utvidga och diversifiera deras informationskällor och för att förbättra samordningen av källorna och metoderna för insamling av information om olika små och medelstora företag och metoderna för att bearbeta och analysera statistiska uppgifter mellan medlemsstaterna.

3.2.2 Den användning av finansiella instrument som mycket ofta förespråkas undergrävs genom många fall av missbruk på grund av att det saknas information och effektiv övervakning på medlemsstatsnivå. Finansiella instrument som är utformade för att erbjuda lån till låg ränta till små och medelstora företag når exempelvis i många fall inte de små och medelstora företag som saknar finansiering utan används i stället av välfinansierade små och medelstora företag som vill minska sina finansieringskostnader ytterligare. Samma sak gäller för finansiella garantier för små och medelstora företag. I de flesta fall uppmärksammas inte ens denna situation på grund av att det saknas lämpliga utvärderingsmekanismer och ett system för att samla in synpunkter från slutanvändare.

3.2.3 Kommissionens insatser för att förbättra förenklingen för stödmottagarna är lovvärda, men förenklingen bör inte genomföras utan slutmottagarnas deltagande. I detta avseende är det synd att de metoder som medlemsstaterna använder för att få in synpunkter från stödmottagarna är alltför byråkratiska och har för bred inriktning. I de flesta fall undersöker dessa inte på ett djupgående sätt den verkliga orsaken till problemen, och man lyckas därför inte hitta fungerande lösningar. Kommissionen bör tänka på att små och medelstora företag har olika behov: bättre tillgång till finansiering, ökad tillgång till stödåtgärder, coaching och handledning osv.

3.2.4 Ett av de största hinder som företagen möter är bristen på korrekt och aktuell information. Kommissionen framhåller ständigt att information måste vara fullständig och ekonomiskt överkomlig och att alla förfaranden bör vara öppna men effektiva. I detta avseende har kommissionen själv gjort tillgången till finansieringsmöjligheter relativt komplicerad. Företag, särskilt mikroföretag och små företag, måste veta var de ska söka information om de olika program och projekt som får direkt stöd av kommissionen. Även om det finns centrala informationsportaler för alla operativa program och finansiella instrument i medlemsstaterna bör det även finnas en sådan portal på EU-nivå.

3.2.4.1 Den information som ges bör vara användarvänlig för att säkerställa en effektiv kommunikation och så att alla berörda deltagare i finansieringsprocessen fullt ut förstår den. EESK uppmanar kommissionen att försöka undvika komplicerade riktlinjer för ansökningsomgångar och ge projekt med stor potential som utarbetats av företagen själva (och inte av professionella skribenter) en chans. EESK rekommenderar eftertryckligen att kommissionen utvärderar arbetet vid sin europeiska kontaktpunkt och omgående vidtar åtgärder om ineffektivitet konstateras, med tanke på att tjänstemännen ofta tillhandahåller olika, förvirrande och därmed otydliga uppgifter, som ibland till och med är motstridiga.

⁽¹⁴⁾ Grönbok – Att bygga en kapitalmarknadsunion, Tillgång till finansiering för små och medelstora företag; Familjeföretag i Europa som en källa till förnyad tillväxt och bättre arbetstillfällen.

3.2.5 EESK rekommenderar bestämt kommissionen att ta fram och lansera en användarvänlig portal med en kortfattad beskrivning av alla finansieringsmöjligheter på EU-nivå och länkar till webbplatsen för varje enskilt program. Kommissionen har redan samlat på sig värdefulla erfarenheter från TED-portalen, som är användarvänlig och innehåller mycket information.

3.2.6 Samma sak gäller för rapportering om projekt som redan har godkänts eller till och med avslutats. Kommissionen har ingen offentlig sammanställd statistik om projekt som redan beviljats finansiering av länder inom de enskilda programmen. Informationen är ofullständig och splittrad i olika elektroniska format.

3.2.7 Det bör göras en detaljerad analys av genomslaget hos de projekt som genomförts under föregående programperiod, inklusive av misslyckandena och i vilken utsträckning investerade medel bidragit till att EU:s mål uppnåts. Det finns ingen bedömning av ESI-fondernas inverkan på små och medelstora företag och hur de bidrar till att öka konkurrenskraften. Medlemsstaterna och kommissionen glömmer ofta att det främst är små och medelstora företag som skapar nya jobb och att de behöver mer och bättre riktat stöd.

3.2.8 Kommittén är bekymrad över den utsträckning i vilken kommissionens revisorer tillämpar förenklade förfaranden och kostnader. Man kan ofta notera ett alltför formellt administrativt tillvägagångssätt, vilket tyder på att revisorerna behöver mer praktisk erfarenhet av den granskade sektorn. EESK rekommenderar därför detaljerad kommunikation om förenklingsförfarandena mellan experter inom de olika generaldirektoraten och kommissionens revisorer, eftersom regler för hur medlen ska spenderas ganska ofta tolkas på olika sätt.

3.2.9 EESK rekommenderar också eftertryckligen att man inför förenklade kostnadsalternativ för ESF. Enligt artikel 14.1 delegerar kommissionen exempelvis uppgiften att fastställa förenklade kostnadsalternativ till medlemsstaterna, och detta är olämpligt⁽¹⁵⁾. Enligt riktlinjerna för tillämpningen av förenklade kostnadsalternativ i artikel 14.1 ska medlemsstaterna lämna ett utlåtande om de förenklade kostnadsalternativen på grundval av sina efterforskningar, och kommissionen ska sedan anta en delegerad akt. Detta gör dock förfarandet onödigt komplicerat och undergräver medlemsstaternas handlingsfrihet. En lösning skulle vara att kommissionen fastställer standardiserade skalor för enhetskostnader och enhetsbelopp för typisk ESF-verksamhet, där beräkningen inte är föremål för revision.

3.2.10 EESK anser att det skulle vara lämpligt att ytterligare minska indikatorerna i de operativa programmen. Införandet av gemensamma indikatorer var en bra utgångspunkt, men vissa operativa program har fortfarande ett stort antal specifika indikatorer, varav en del infördes på ett artificiellt sätt av kommissionen under förhandlingsprocessen. EESK anser att man vid övervakningen av operativa program bör flytta fokus från särskilda indikatorer till gemensamma indikatorer, eftersom man på så sätt lättare kan jämföra enskilda operativa program i olika medlemsstater.

3.2.11 EESK skulle gärna se en ökad användning av resultatindikatorer (till skillnad från utfallsindikatorer) inom ESI-fonderna och anser även att man bör uppmärksamma ESI-fondernas specifika bidrag till tillväxt och utveckling av miljöindikatorer för att lyfta fram den nya övergripande inriktningen på miljöfrågor.

3.2.12 EESK välkomnar i princip att stödmottagare får större flexibilitet och handlingsutrymme genom instrument för lokal utveckling (t.ex. integrerade territoriella investeringar och lokalt ledd utveckling)⁽¹⁶⁾. EESK undrar dock i vilken utsträckning dessa instrument verkligen kan användas på fältet, med tanke på att de är mycket komplexa och otydliga när det gäller de praktiska detaljerna och fördelningen av finansiering, uppgifter och ansvar mellan de olika operativa programmen.

⁽¹⁵⁾ I artikel 14.1 i förordning (EU) nr 1304/2013 står följande: "Utöver de alternativ som avses i artikel 67 i förordning (EU) nr 1303/2013 får kommissionen ersätta medlemsstaternas utgifter på grundval av standardiserade skalor för enhetskostnader och schablonbelopp som fastställs av kommissionen".

⁽¹⁶⁾ Lokalt ledd utveckling.

4. Förväntade resultat av ESI-fondernas program

4.1 Forskning och innovation, IKT och utveckling av små och medelstora företag

4.1.1 När det gäller forskning och innovation framhåller EESK att man mycket noga bör följa och övervaka de internationella ekonomiska och tekniska förutsättningarna och tendenserna och att dessa direkt bör tas i beaktande när man utformar specifika åtgärder på EU-nivå. Denna information bör därefter vidarebefordras till medlemsstatsnivå. Eftersom utvecklingen på dessa områden är extremt snabb måste man dessutom ta fram en ram som erbjuder mycket stor flexibilitet så att åtgärderna kan anpassas.

4.1.2 Kommissionen måste se över exakt vilken typ av företagsinkubatorer och teknikcentrum som inrättades under den förra programperioden och hur hållbara de har varit samt fastställa exakt vilka resultat som har uppnåtts genom deras bidrag till forskning och innovation i EU – i jämförelse med de viktigaste globala konkurrenterna – innan man ger ytterligare stöd till dessa arrangemang. **Det finns många frågetecken kring företagsinkubatorernas och teknikcentrumens mervärde när det gäller att främja forskning och innovation och kring insynen i deras finansiering i allmänhet. EESK efterlyser en djupgående analys och mätning av investeringarna i förhållande till vinsterna på operativ nivå och när det gäller avkastningen på investeringar, mervärde och hållbara resultat.**

4.1.3 EESK ställer sig fullständigt bakom insatserna för att främja den digitala inre marknaden och de noterade resultaten, som beräknas påverka 14,6 miljoner hushåll och 18,8 miljoner människor. Det skulle dock vara bra att veta om dessa siffror för hushåll och människor är **baserade på en ordentlig analys**, som omfattar faktiska **procenttal** av samtliga europeiska hushåll och befolkningen som helhet. EESK kan inte bedöma huruvida det stöd som planeras för företag kommer att vara tillräckligt för att garantera att dessa mål uppnås, och uppmanar därför kommissionen att genomföra en grundlig konsekvensbedömning, som också bör omfatta indikatorer för förbättringar i form av fler och bättre arbetstillfällen och EU-medborgarnas välfärd och levnadsstandard. Digitalisering av tjänster innebär inte nödvändigtvis att de jobb som skapas har anständiga arbetsvillkor och är av god kvalitet. Bristen på djupgående forskning om digitaliseringens inverkan på arbetsmarknaden äventyrar uppnåendet av Europa 2020-målen. EESK har redan uttryckt sin oro över digitaliseringen och dess inverkan på de sociala trygghetssystemen i yttranden som nyligen offentliggjorts⁽¹⁷⁾.

4.1.4 EESK anser inte andelen små och medelstora företag som får stöd och det förväntade antalet skapade arbetstillfällen på långa vägar räcker och efterlyser större framsteg i detta avseende. Kommittén uppmanar kommissionen att fastställa europeiska riktmärken och att noga bedöma och övervaka medlemsstaternas resultat mot dessa.

4.1.5 EESK har vissa invändningar när det gäller hur finansieringen fördelas mellan olika företag inom program som finansieras direkt av kommissionen, eftersom företag i vissa medlemsstater helt klart befinner sig i en bättre position. Enligt officiell statistik lämnades exempelvis totalt 36 732 stödberättigande ansökningar in inom ramen för Horisont 2020. De första 100 ansökningsomgångarna kan delas in på följande sätt: 29 794 fullständiga förslag för ansökningsomgångar i ett steg, 5 617 sammanfattade förslag i det första steget av ansökningsomgångar i två steg och 1 321 fullständiga förslag i det andra steget av ansökningsomgångar i två steg. De flesta av ansökningarna kom dock från de fem största medlemsstaterna: Storbritannien, Italien, Tyskland, Spanien och Frankrike. Detta är länder med ett stort antal godkända projekt, medan andra länder har en mycket låg andel godkända projekt. EESK rekommenderar därför eftertryckligen att man inom kort grundligt analyserar denna situation samt utformar och vidtar åtgärder för att förbättra informationsspridningen, främja lika tillgång och säkerställa geografisk balans.

4.1.6 Situationen är densamma när det gäller storskaliga projekt och utsedda utvärderingsorgan, där deltagandegraden är mycket lägre i de nya medlemsstaterna. Detta förklarar varför vissa länder har en svag innovationsprofil – de har ingen tillgång till nya medel direkt från EU. Denna situation bör åtgärdas snabbt och effektivt.

⁽¹⁷⁾ EUT C 13, 15.1.2016, s. 40.

4.2 Miljö, klimatförändringar, energi och transport

4.2.1 EESK välkomnar det uppskattade bidraget till energieffektivitet men skulle vilja att dessa uppskattningar uttrycks i relativa termer för att ge en tydligare bild av den övergripande uppfyllelsen av målen avseende miljöskydd och bekämpning av klimatförändringar.

4.2.2 I meddelandet anges att sex medlemsstater planerar att använda cirka 2 miljarder euro till smarta el- och gasinfrastrukturer. Frågan är huruvida kommissionen har sett till att dessa planer skapar samverkans effekter och mervärde på EU-nivå och inte är osamordnade.

4.2.3 EESK vill fästa uppmärksamheten på att det saknas metoder, analys och bedömningar när det gäller hur effektiva förnybara energikällor är och hur utnyttjandet av dem kan bidra till att bekämpa klimatförändringarna. Det är oklart om klimatförändringarna beror på föroreningar från användningen av konventionella energikällor, på industriell produktion eller på ökad biltrafik och de gaser som därigenom släpps ut i miljön. Införandet av alternativa energikällor kan inverka negativt på den ekonomiska tillväxten, eftersom den energi som produceras är dyrare. För att undvika detta måste man hitta lösningar som alla vinner på.

4.2.3.1 För att ta itu med denna konkurrenskraftsfråga rekommenderar EESK kommissionen att analysera den verkliga inverkan av användningen av förnybara energikällor och föroreningsgraden för varje konventionell energikälla. Finansiering för att bekämpa klimatförändringarna kan därigenom inriktas på ett mer effektivt sätt, t.ex. för att utveckla ny teknik för miljövänliga bilar till låg kostnad och med hög säkerhetsnivå.

4.3 Sysselsättning, social delaktighet och utbildning

4.3.1 EESK konstaterar att det ännu inte finns någon samstämmig och integrerad politik för migration och hantering av flyktingströmmar, vilket är mycket beklagligt. De tusentals barn och ungdomar som kommit till Europa under de senaste två åren har lett till en situation där det finns en stor risk för att människor hamnar under EU:s fattigdomsgräns. Instrumenten och politiken på detta område varierar också mellan olika medlemsstater.

4.3.2 EESK anser att integrationen av flyktingar är en viktig och brådskande politisk fråga, men regionalpolitiken och de regionala fonderna räcker inte för att ta itu med denna komplexa utmaning: En särskild politik och specifik finansiering måste införas.

4.3.3 Genomförandet av ungdomssysselsättningsinitiativet har blivit kraftigt försenat. EESK har alltid uppmuntrat det civila samhällets aktiva deltagande i detta arbete och förespråkar även fortsättningsvis särskilt att medlemsstaterna involverar ungdomsorganisationer och ungdomstjänster i genomförandet av ungdomssysselsättningsinitiativet. EESK anser att det krävs ytterligare analyser för att fastställa orsakerna till ungdomssysselsättningsinitiativets långsamma start. Eftersom ungdomsarbetslöshet är ett allvarligt problem på arbetsmarknaderna i många EU-länder bör kommissionen se till att ungdomssysselsättningsinitiativet genomförs på ett mer effektivt sätt. En möjlig lösning är att ytterligare förlänga den tidsfrist som anges i artikel 22a i förordning (EU) 779/2015. Riktlinjerna för kontroll antogs av kommissionen den 17 september 2015, vilket inte ger medlemsstaterna tillräckligt med tid för att anta sina förvaltningsstrukturer inom tidsfristen.

4.3.4 Kommissionen bör upprätta en särskild webbportal för genomförandet av ungdomssysselsättningsinitiativet och visa statistik för de mål som redan uppnåtts. EESK rekommenderar att kommissionen samlar in information från medlemsstaterna, eftersom det redan har gått två år sedan initiativet inleddes.

4.3.5 EESK anser att kommissionen bör vara medveten om att ungdomar som varken arbetar eller studerar inte utgör en homogen grupp och därför behöver olika nivåer av stöd och insatser för att kunna delta fullt ut i utbildning och på arbetsmarknaden. Allt detta bör ligga i linje med de verkliga behoven på respektive arbetsmarknad för att skapa bättre utsikter till framtida anställning. EESK rekommenderar därför att ungdomar och deras organisationer deltar mer i genomförandet av ungdomssysselsättningsinitiativet, i nära samarbete med potentiella arbetsgivare och deras respektive organisationer, och att man kommer bort från rent administrativa tillvägagångssätt som inte medger någon flexibilitet i de nationella handlingsplanerna för ungdomssysselsättningsinitiativet.

4.3.6 Utbildning är nyckeln till framtida ekonomisk tillväxt och utveckling i medlemsstaterna och till att öka EU:s konkurrenskraft bland andra världsmarknader. Bristen på högkvalificerade arbetstagare i alla medlemsstater har mycket allvarliga negativa effekter. Klyftan mellan utbud och efterfrågan är dessutom koncentrerad till ett antal sektorer – teknik, spetsteknologi, telekommunikationer etc. EESK anser att den växande klyftan mellan verkligheten på arbetsmarknaden och utbildningssystemet kommer att skapa särskilda strukturella hinder för produktionen inom de närmaste 10–15 åren. EESK rekommenderar att finansiering av utbildning i större utsträckning bör inriktas på att öka yrkesutbildningens attraktivitet och kvalitet och att reformer bör genomföras för att se till att utbildningen blir bättre anpassad till arbetsmarknadens behov och ligger i linje med behoven i medlemsstaterna beträffande olika yrken, grenar, sektorer och industrier. Kommissionen bör även investera mer i vuxenutbildning, eftersom vuxna utgör den största gruppen arbetslösa och anställda och de behöver få avancerade färdigheter och uppdatera sina kunskaper, särskilt när det gäller ny teknik.

4.4 Stärkande av den offentliga förvaltningens institutionella kapacitet och effektivitet

4.4.1 Funktionella analyser bör utföras i varje medlemsstat i syfte att stärka de offentliga myndigheternas institutionella kapacitet, och en europeisk plattform för informationsutbyte bör upprättas. Reformen inom offentlig förvaltning och rättsväsen i medlemsstaterna måste föregås av en konsekvensbedömning av de medel som spenderats under den föregående programperioden.

4.4.2 Kommittén är oroad över att kommissionen under programperioden 2007–2013 tillämpade en form av efterhandsvillkor. Genom de nya åtgärderna införs förhandsvillkor under den innevarande programperioden, med en bedömning av huruvida det finns förutsättningar att effektivt utnyttja medlen innan investeringsåtagandena fastställs, samt en mer kontroversiell form av makroekonomisk villkorlighet. I det senare fallet beviljas finansiering enbart under förutsättning att de nationella regeringarna och regionerna redan har en stark ekonomisk tillväxt, välorganiserade förvaltningar och offentliga tjänster av hög kvalitet. Kommissionen förbehåller sig rätten att dra in finansieringen om dessa förutsättningar inte är uppfyllda.

4.4.3 EESK anser att förenkling är en av de viktigaste faktorerna för att nå framgång i genomförandet av programmet. Även om regelverket för denna programperiod innehåller tillräckliga incitament för att påskynda processen finns det fortfarande utrymme för mer skräddarsytt stöd från kommissionen till medlemsstaterna. Kommissionens uppfattning om hur godtagbara olika metoder är bör uttryckas tydligare, så att man hjälper medlemsstater med mindre erfarenhet att utnyttja olika förenklingsalternativ (t.ex. förenklade kostnadsalternativ), i syfte att skapa större tilltro till slutresultaten. Kommittén är bekymrad över att meddelandet nämner 750 förhandsvillkor som medlemstaterna ska uppfylla⁽¹⁸⁾.

5. Europeiskt territoriellt samarbete/Interreg

EESK rekommenderar eftertryckligen att kommissionen fastställer fler indikatorer än dem som bygger på BNP för att mäta livskvaliteten och kvaliteten på den ekonomiska tillväxten.

5.1 Kommittén är tveksam till hur effektiva programmen kommer att bli med lokala och regionala myndigheter som fortfarande har skulder, trots att ökningen av statsskulden huvudsakligen är en följd av de centrala myndigheternas verksamhet. Detta innebär att vissa regioner eller kommuner utesluts från finansiering.

⁽¹⁸⁾ Meddelande från kommissionen: Investeringar i sysselsättning och tillväxt – en maximering av de europeiska struktur- och investeringsfondernas bidrag, COM(2015) 639 final, s. 14.

5.2 Förordningen om ESI-fonderna är relativt restriktiv och fastställer rättsliga begränsningar för omarbetning av befintliga partnerskapsavtal. Detta tillvägagångssätt är något opraktiskt och kommer inte alls att fungera om en ny kris uppstår. De betungande förfarandena hämmar flexibiliteten i tillämpningen av ESI-fonderna och skulle kunna stå i vägen för arbetet mot Europa 2020-målen.

5.3 Programmen för territoriellt samarbete bör vara mer öppna för lokala myndigheter genom att man tillämpar principerna för den administrativa indelningen av de enskilda medlemsstaterna på ett mindre strikt sätt. Detta är för att många samhällen som är underställda administrativa kommuner eller områden inte får delta i ansökningsomgångar på egen hand eftersom de måste få ett godkännande från en högre myndighetsnivå. Detta hindrar utvecklingen av små samhällen i bergsområden i synnerhet.

6. Faktablad om länderna

6.1 Kommissionen bör in ta en mer bestämd hållning när det gäller att övervaka genomförandet av rekommendationerna i enskilda medlemsstater och inte minst när det gäller att se till att de främjas och att man skapar ett engagemang för processen i andra medlemsstater. Alla dessa rekommendationer bör genomföras med större medverkan från arbetsmarknadsparternas sida. Det är värt att notera att missnöjet med de pågående reformerna har växt i många länder under de senaste åren. Reformerna införs ofta utan hänsyn till traditioner i olika länder. Den lagstiftning som antas på EU-nivå genomförs mycket liberalt i vissa medlemsstater och mycket konservativt i andra. Därför behövs större delaktighet från de sociala aktörernas sida.

6.2 Medlemsstaterna står inför ett mycket komplicerat omarbetsningsförfarande som kommer att leda till ökad byråkrati, eftersom det innebär samma skyldigheter som vid utarbetandet av partnerskapsavtal (resultatindikatorer, villkor etc.), vilket innebär att man måste anlita fler experter och godta ytterligare kostnader. Att skapa alltför många extra skyldigheter för befintlig personal kan leda till att de anställda blir mindre effektiva i sitt arbete, dvs. motsatsen till den effekt som eftersträvas.

6.3 Arbetsmarknadens parter och andra berörda aktörer som sitter med i övervakningskommittéerna för de operativa programmen klagar ofta på att de nationella myndigheterna har för mycket att säga till om när beslut fattas och på trycket att lägga fram finansiella uppgifter i stället för att fokusera på verkliga förbättringar. De har också klagat på att det saknas kostnads-nyttoanalyser.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)]

(2016/C 303/14)

Föredragande: Ask Lønbjerg ABILDGAARD

Den 13 januari 2016 beslutade rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

[COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD)].

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 152 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar varmt Europeiska kommissionens förslag till en europeisk rättsakt om tillgänglighet.

1.2 EESK anser att förslaget till en europeisk rättsakt om tillgänglighet är ett bra exempel på EU-lagstiftning som syftar till att se till att den inre marknaden kan tjäna både medborgare och företag.

1.3 Baserat på marknadsövervakning och analyser av hinder av EU-omfattande karaktär med avseende på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar föreslår EESK att tillämpningsområdet för det föreslagna direktivet gradvis utvidgas, efter en utvärdering av genomförandet av det föreslagna direktivet och i samråd med berörda parter, till att omfatta betalterminaler, hotell- och restaurangtjänster, försäkringstjänster, elektroniska tidskrifter och tidningar samt de fysiska lokaler och webbplatser som ger tillgång till produkter och tjänster som annars omfattas av direktivet.

1.4 EESK uppmanar alla berörda parter att bredda tolkningen av den rättsliga grunden för förslaget, dvs. artikel 114 i EUF-fördraget, för att undvika en alltför snäv inriktning på den rådande marknadsfragmenteringen i fråga om tillgänglighetskrav.

1.5 EESK föreslår att man uttryckligen inbegriper transportinfrastruktur och fordon som inte omfattas av annan EU-lagstiftning om tillgänglighet i tillämpningsområdet för direktivet för att undvika oavsiktliga luckor i lagstiftningen.

1.6 EESK rekommenderar att en specifik bestämmelse tas med i direktivets text om att direktivets krav, när det träder i kraft, endast ska vara tillämpliga på nya produkter och tjänster. På så sätt kan man undvika att redan gjorda investeringar i tillgänglighet orsakar förluster.

1.7 EESK föreslår att man ska införa ett EU-omfattande märkningssystem för tillgänglighet som ett sätt att säkerställa att personer med funktionsbegränsning kan hitta tillförlitlig och lättillgänglig information om produkters och tjänsters tillgänglighet.

1.8 EESK rekommenderar att det i direktivet ska föreskrivas om starka och välutrustade tillsynsorgan som kan samarbeta mellan medlemsstaterna i syfte att skapa lika konkurrensvillkor för ekonomiska aktörer när det gäller tillgänglighetskrav.

1.9 EESK understryker vikten av en aktiv marknadskontroll för att undvika att alla berörda parter efterlevnad av den europeiska rättsakten om tillgänglighet i alltför hög grad är beroende av klagomål från enskilda konsumenter med funktionsbegränsning.

1.10 EESK rekommenderar att man överväger att ta med "begriplig" som ett krav för alla relevanta produkter och tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet.

2. Bakgrund

2.1 Tillgänglighetsåtgärder förebygger eller tar bort hinder för användningen av konventionella produkter och tjänster. De gör det möjligt för personer med funktionsbegränsning, inbegripet personer med funktionsnedsättning ⁽¹⁾, att uppfatta, hantera och begripa dessa produkter och tjänster på lika villkor som andra.

2.2 Efterfrågan på tillgängliga produkter och tjänster är stor och antalet personer med funktionsnedsättning och/eller funktionsbegränsning kommer att öka avsevärt allteftersom befolkningen i Europeiska unionen blir äldre.

2.3 På grund av den åldrande befolkningen förväntas år 2020 ungefär 120 miljoner människor i Europeiska unionen ha flera och/eller mindre grava funktionsnedsättningar.

2.4 Om den inre marknadens funktion förbättras för tillgängliga produkter och tjänster gynnar det både dessa medborgares/konsumenters och företagens behov.

2.5 För närvarande ställs ekonomiska aktörer inför olika och ofta motsägelsefulla nationella tillgänglighetskrav som hindrar dem från att utnyttja den inre marknadens potential.

2.6 Tillgänglighet är en integrerad del av Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ⁽²⁾, i vilken EU är part tillsammans med 25 av sina medlemsstater ⁽³⁾.

2.7 Det föreslagna direktivet syftar också till att hjälpa medlemsstaterna att uppfylla såväl sina nationella åtaganden som sina skyldigheter enligt konventionen när det gäller tillgänglighet och därigenom uppfylla EU:s åtaganden som part i konventionen.

⁽¹⁾ Enligt Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innefattar begreppet *personer med funktionsnedsättning* bl.a. personer med varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning, vilken i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

⁽²⁾ Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

⁽³⁾ Även om samtliga EU-medlemsstater har undertecknat Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, håller för närvarande Finland, Irland och Nederländerna på att ratificera konventionen.

2.8 Såsom nämns ovan finns det redan vissa skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller lagstiftning, standarder och riktlinjer som rör tillgänglighet, och dessa skillnader kommer med all sannolikhet att öka när medlemsstaterna tar fram nya tillgänglighetsregler. Det är delvis en följd av att konventionen har trätt i kraft för EU och de flesta av dess medlemsstater, men det beror också på bestämmelsernas allmänna karaktär, som innebär att de kan tolkas och tillämpas på olika sätt när de genomförs på nationell nivå.

2.9 Följaktligen råder osäkerhet bland både myndigheterna och de ekonomiska aktörerna om tillgänglighetskraven för eventuell gränsöverskridande försäljning av produkter och tjänster och om vilket politiskt ramverk för tillgänglighet som gäller. Det finns dessutom en risk för ytterligare osäkerhet i framtiden i samband med medlemsstaternas fortsatta genomförande av konventionen.

3. Sammanfattning av förslaget

3.1 Det föreslagna direktivet syftar till att ge en gemensam EU-definition av och genomföranderam för tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster.

3.2 Genom det föreslagna direktivet kommer tillgänglighetskraven att harmoniseras för en rad produkter och tjänster:

- Datorer och operativsystem.
- Bankautomater, biljettförsäljningsautomater och incheckningsautomater.
- Smarttelefoner.
- Tv-utrustning för digitala tv-tjänster.
- Telefonitjänster och tillhörande utrustning.
- Audiovisuella medietjänster och tillhörande utrustning.
- Kollektivtrafiktjänster med flyg, med buss, på järnväg och på vatten.
- Banktjänster.
- E-böcker.
- E-handel.

3.3 I förslaget används också samma tillgänglighetskrav för att definiera och fastställa innehållet i den skyldighet som redan finns men som inte har definierats, nämligen att uppfylla tillgänglighetskravet i EU-lagstiftningen, till exempel inom offentlig upphandling och struktur- och investeringsfonderna.

3.4 I förslaget föreskrivs inte i detalj hur det i praktiken ska gå till att fullgöra skyldigheten att göra en produkt eller tjänst tillgänglig genom att uppfylla de definierade tillgänglighetskraven. Om detta tillvägagångssätt leder till hinder på den inre marknaden ger förslaget kommissionen andra möjligheter att ge medlemsstaterna riktlinjer, till exempel standardisering eller genomförandeåtgärder.

3.5 Förslaget omfattar en möjlighet att använda frivilliga harmoniserade standarder för att ge presumtion om överensstämmelse med tillgänglighetskraven. Det ger också kommissionen möjlighet att utfärda tekniska specifikationer om otillräcklig europeisk standardisering leder till uppenbara luckor i riktlinjerna för tillgänglighet.

3.6 I förslaget föreskrivs en mjuk bedömning av överensstämmelse (egen försäkran) och befintliga marknadskontrollsmekanismer för bedömning av produkternas överensstämmelse med kraven. Det föreskrivs också ett mjukare förfarande för kontroll av tjänsters överensstämmelse.

3.7 Enligt förslaget ska medlemsstaterna tillämpa alla åtgärder i direktivet, däribland fri rörlighet för produkter och tjänster, senast sex år efter det att direktivet har trätt i kraft.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar varmt kommissionens förslag som ett rättsligt instrument som syftar till att se till att den inre marknaden tjänar både medborgare och företag.

4.2 Förslaget har stor potential att skapa ökad insyn, klarhet och enhetlighet på hela den inre marknaden för de ekonomiska aktörerna, inklusive tillverkarna och tjänsteleverantörerna, vilket kommer att leda till lägre priser på tillgängliga varor och tjänster i EU. I synnerhet har förslaget potential att sänka inträdeströskeln för mindre ekonomiska aktörer som har tillgänglighetslösningar att erbjuda utanför sina ofta begränsade nationella marknader.

4.3 Dessutom har förslaget potential att bygga upp förtroendet hos konsumenter med tillgänglighetsrelaterade behov för gränsöverskridande köp av varor och tjänster, särskilt som e-handel ingår i förslagets tillämpningsområde.

4.4 Kommittén är övertygad om att förslaget till direktiv i ännu högre grad skulle tjäna sitt syfte om det gavs ett mer omfattande tillämpningsområde och starkare tillsynsmekanismer.

4.5 EESK rekommenderar att kommissionen omprövar sin restriktiva tolkning av artikel 114 i EUF-fördraget. Med den tolkning som ligger till grund för förslaget inskränks direktivets tillämpningsområde avsevärt och beaktas inte tillräckligt potentiella framtida hinder för gränsöverskridande tillhandahållande av tillgängliga varor och tjänster, vilket riskerar att begränsa införlivandet av tillgänglighetslösningar i den långsiktiga planeringen hos företag som är verksamma i sektorer och på marknader som inte omfattas av förslagets tillämpningsområde.

4.6 Det föreslagna tillämpningsområdet är så begränsat att det kan hända att endast delar av en tjänst omfattas av tillgänglighetskraven i direktivet, vilket gör andra delar otillgängliga eller i vissa fall tjänsten som helhet otillgänglig för personer med funktionsbegränsning. Ett exempel är banktjänster; direktivet gör det inte obligatoriskt för bankerna att göra sina fysiska lokaler tillgängliga för personer med funktionsbegränsning.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Baserat på marknadsövervakning och analyser av hinder av EU-omfattande karaktär med avseende på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar rekommenderar EESK att man, efter en utvärdering av genomförandet av det föreslagna direktivet och i samråd med berörda parter, överväger att gradvis införa följande i direktivets tillämpningsområde:

— Betalterminaler, t.ex. försäljningsställenas kortbetalningssystem.

— Hotell- och restaurangtjänster.

— Försäkringstjänster, inklusive privata och offentliga pensionssystem.

— Nätupplagor av tidningar och tidskrifter.

— Den bebyggda miljö som är ansluten eller ger tillgång till de produkter och tjänster som annars omfattas av direktivets tillämpningsområde.

— Webbplatser och mobila tillämpningar som tillhandahålls av ekonomiska aktörer som annars omfattas av direktivets tillämpningsområde.

5.2 Rent generellt rekommenderar EESK att tolkningen av artikel 114 i EUF-fördraget ska breddas för att möjliggöra ett bredare tillämpningsområde för direktivet. I enlighet med EU-domstolens rättspraxis är potentiell marknadsfragmentering, den tekniska komplexiteten i regleringen av en viss marknad och konsumentskyddet aspekter som också kan beaktas när lagstiftningsakter föreslås med stöd av artikel 114 i EUF-fördraget ⁽⁴⁾. Rådande marknadsfragmentering är således inte det enda kriterium som bör tillämpas när direktivets tillämpningsområde ska fastställas.

5.3 EESK föreslår att man uttryckligen inbegriper transportinfrastruktur och fordon som inte omfattas av annan EU-lagstiftning om tillgänglighet i tillämpningsområdet för direktivet för att undvika oavsiktliga luckor i lagstiftningen. En mindre utvidgning av direktivets tillämpningsområde av detta slag skulle göra det möjligt att fastställa krav på tillgänglighet avseende relevant transportinfrastruktur, lokaler i anslutning till transportinfrastruktur samt fordon som inte omfattas av befintlig EU-lagstiftning. På så sätt kan man undvika en godtycklig åtskillnad mellan olika transportmedel och transportinfrastruktur och underlätta tillgången till hela transportkedjan för personer med funktionsbegränsning som vill resa.

5.4 EESK anser att man bör klargöra att direktivet, när det träder i kraft, endast är tillämpligt på nya produkter och tjänster så att man undviker att redan gjorda investeringar i tillgänglighet orsakar förluster. Med tanke på it-produkters och it-tjänsters korta livslängd skulle det vara lämpligt att förkorta tidsramen på sex år för ikraftträdandet, åtminstone för de bestämmelser som gäller informations- och kommunikationsteknik och tillhörande tjänster.

5.5 Om delar av den bebyggda miljön och fysiska infrastrukturen togs med i direktivets tillämpningsområde i enlighet med EESK:s rekommendation, skulle man kunna överväga ett gradvist genomförande av tillgänglighetskraven, där produkter och tjänster med koppling till informations- och kommunikationsteknik omfattas av en kortare tidsram för genomförandet och den bebyggda miljön av en längre tidsram.

5.6 EESK föreslår att man i direktivet uttryckligen ska föreskriva inrättandet av en EU-omfattande märkning för produkters och tjänsters tillgänglighet som skulle kunna underlätta genomförandet av direktivet. CE-märkningen enligt kommissionens förslag är inte avsedd att vara ett sätt att signalera tillgänglighet för konsumenter med funktionsbegränsning. Konsumenten kan inte förväntas känna till det föreslagna direktivets tillämpningsområde och kommer därför inte att kunna avgöra om CE-märkningen på en viss produkt signalerar överensstämmelse med den europeiska rättsakten om tillgänglighet eller överensstämmelse med annan tillämplig EU-lagstiftning. Därför bör användningen av CE-märkning ses som ett instrument som möjliggör saluföring av produkter och tjänster i överensstämmelse med den tillämpliga lagstiftningen, och inte som information till konsumenterna om tillgänglighet.

5.7 Eftersom CE-märkningen inte omfattar tjänster anser EESK att det finns ytterligare skäl att skapa en ny tillgänglighetsmärkning för EU som en följd av den europeiska rättsakten om tillgänglighet. En märkning som täcker tjänsters tillgänglighet bör till sin natur även omfatta ett visst mått av medvetenhet om tillgänglighet bland den berörda personalen.

5.8 EESK vill understryka att man i direktivet bör fastställa ett skydd mot sänkning av de befintliga standarder för tillgänglighet som är tillämpliga i medlemsstaterna. Man bör också undvika att undergräva välfungerande befintliga märkningssystem för tillgänglighet. Samtidigt är det mycket viktigt att direktivet utnyttjas för att säkerställa att motstridiga tillgänglighetskrav för de ekonomiska aktörerna undviks.

5.9 EESK föreslår att ytterligare två definitioner ska införas i direktivet:

- En definition av *tjänstleverantör*, i syfte att undvika eventuella missförstånd beträffande att vissa tjänstleverantörer som omfattas av förslaget i fråga inte omfattas av andra EU-rättsakter om tillhandahållande av tjänster.
- En definition av *webbplats*, i syfte att undvika eventuella missförstånd beträffande tillhandahållandet av vissa funktioner på en viss webbplats genom användning av tredjepartswebbplatser. Alla webbplatser och funktioner på dessa med koppling till de produkter och tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde bör uttryckligen omfattas av en sådan definition.

⁽⁴⁾ Mål C-217/04, Förenade kungariket mot Europaparlamentet och rådet, den 2 maj 2006.

5.10 EESK anser att det är viktigt att man ägnar särskild uppmärksamhet åt tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna om grundläggande ändringar och oproportionerligt stor börda i syfte att undvika att undantagen från de allmänna skyldigheterna i direktivet tillämpas på ett godtyckligt sätt. EESK erkänner att det är nödvändigt med en bedömning av behovet av grundläggande ändringar och tillämpningen av begreppet *oproportionerligt stor börda* i varje enskilt fall. Det föreslås att företrädare för det organiserade civila samhället, inklusive arbetsmarknadens parter, och särskilt företrädare för organisationer för personer med funktionsnedsättning, ska vara delaktiga i tillämpningen av begreppen *grundläggande ändringar* och *oproportionerligt stor börda* i samband med den marknadskontroll som föreskrivs i direktivet.

5.11 EESK föreslår att bestämmelserna om efterlevnad av direktivet ska förstärkas i förslagstexten. Det är viktigt att tillsynsorganen bidrar till att skapa lika konkurrensvillkor för de ekonomiska aktörerna i hela EU i syfte att uppnå direktivets mål, dvs. fri rörlighet för tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden. Därför måste ett tillsynsorgan i en medlemsstat vara skyldigt att samarbeta med tillsynsorganen i andra medlemsstater. Tillsynsorganen bör dessutom ha tillräcklig analytisk kapacitet och teknisk sakkunskap. På så sätt skulle tillsynsorganen också kunna ge alla berörda parter vägledning beträffande den korrekta tillämpningen av tillgänglighetskraven i det föreslagna direktivet.

5.12 EESK understryker vikten av en aktiv marknadskontroll för att undvika att den faktiska och öppna tillämpningen av det föreslagna direktivet i alltför hög grad är beroende av enskilda klagomål. En metod för marknadskontroll som bygger på enskilda klagomål innebär en betydande risk för godtycklig tillämpning av direktivet och eventuellt också olika villkor för ekonomiska aktörer i olika medlemsstater, en situation som direktivet är tänkt att förhindra.

5.13 EESK ser positivt på att bilaga 1 till förslaget till direktiv, som anger de tillämpliga funktionella tillgänglighetskraven, även omfattar "begriplig" som ett kriterium som syftar till att underlätta tillgången för personer med intellektuell funktionsnedsättning samt allmänheten i stort. De fall där "begriplig" har valts ut som ett relevant funktionellt krav verkar dock vara ganska godtyckliga. EESK rekommenderar kommissionen att överväga att ta med "begriplig" som ett krav för alla relevanta produkter och tjänster som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet och dess bilagor.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 768/2005 om inrättande av Gemenskapens kontrollorgan för fiske

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)]

och

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: En europeisk gräns- och kustbevakning och effektiv förvaltning av Europas yttre gränser

[COM(2015) 673 final]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk gräns- och kustbevakning och om upphävande av förordning (EG) nr 2007/2004, förordning (EG) nr 863/2007 och rådets beslut 2005/267/EG

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)]

(2016/C 303/15)

Föredragande: Giuseppe IULIANO

Medföredragande: Cristian PÎRVULESCU

Europaparlamentet och rådet beslutade den 21 januari respektive den 4 februari 2016 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 768/2005 om inrättande av Gemenskapens kontrollorgan för fiske

[COM(2015) 669 final – 2015/0308(COD)]

och

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet: En europeisk gräns- och kustbevakning och effektiv förvaltning av Europas yttre gränser

[COM(2015) 673 final]

och

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk gräns- och kustbevakning och om upphävande av förordning (EG) nr 2007/2004, förordning (EG) nr 863/2007 och rådets beslut 2005/267/EG

[COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)].

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 12 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder generellt de förslag till ändring av förordningarna som kommissionen lagt fram men vill framföra vissa synpunkter.

1.2 De gränsstängningar som vissa medlemsstater fattat beslut om är en allvarlig fara för den fria rörligheten. EU-institutionerna har en skyldighet att se till att Schengen fungerar. EESK antog vid plenarsessionen den 17 februari 2016 en viktig resolution ⁽¹⁾ till stöd för Schengenområdet och krävde i denna att rådet och medlemsstaterna skulle säkerställa den fria rörligheten samt konsolideringen och utvidgningen av Schengenområdet.

1.3 Schengenbestämmelserna måste tillämpas på samma sätt i samtliga medlemsstater, och detta kommer att kräva nya åtgärder som är rättsligt bindande. EESK instämmer dock inte i kommissionens förslag om att införa systematiska och obligatoriska kontroller av EU:s medborgare vid Schengenområdets yttre gränser, eftersom detta begränsar en av de grundläggande friheterna.

1.4 För att trygga ett väl fungerande Schengenområde måste EU och medlemsstaterna förvalta de yttre gränserna, dvs. de gemensamma gränserna, tillsammans. EESK var den första institutionen som föreslog att man skulle inrätta en europeisk gränsbevakning.

1.5 Förslaget om att förstärka Frontex mandat med ny utrustning och en snabbreserv bestående av 1 500 tjänstemän och experter förutsätter en bättre insyn i hur byrån styrs och dess insatser samt en större ansvarsskyldighet ("accountability") från dess sida.

1.6 Samarbetet mellan gränsbevakningsbyrån och de nationella myndigheterna måste förbättras. Byrån bör förstärka centrumet för riskanalys, t.ex. genom att skicka sambandsmän till medlemsstaterna och ha mandat att bedöma den operativa kapaciteten och resurserna. EU måste se till att medlemsstaterna samarbetar i de gränsbevakningsuppdrag som genomförs av byrån.

1.7 Byråns rätt att ingripa, även när detta inte begärts av medlemsstaten, är den mest känsliga åtgärden i kommissionens förslag. EESK stöder idén om att kommissionen ska kunna besluta om byråns insatser vid de yttre gränserna men endast i nödsituationer och genom ett öppet förfarande där man omedelbart underrättar EU-lagstiftarna (Europaparlamentet och rådet).

1.8 Man måste förbättra samordningen mellan de olika organ och institutioner som har befogenheter i fråga om gränskontroller, bevakning av kusterna, sjösäkerhet, sjöräddning, tull och fiske. Dessa organ och institutioner måste trots detta få behålla sina respektive uppdrag. EESK föreslår därför att man i förordningen hänvisar till "den europeiska gränsbevakningen" och att "kust-" stryks ⁽²⁾.

1.9 Gränskontrollen får inte "militariseras". Gränsbevakningen bör inte skötas av militär utan av civil polis.

1.10 När människor vid de yttre sjö- eller landgränserna hamnar i en situation där deras liv eller säkerhet hotas är den främsta skyldigheten hos gränsbevakningen, och de övriga institutionerna på plats, att rädda och på lämpligt sätt ta hand om dessa människor. EESK vill framhålla att många personer som fördrivits av kriget i närområdet under de senaste månaderna dött vid de europeiska kusterna och gränserna utan att myndigheterna inlett nödvändiga räddnings- och skyddsåtgärder.

1.11 EESK anser att kommissionens förslag om att förbättra förvaltningen av de yttre gränserna bör antas som ett komplement till ändringarna i det gemensamma asylsystemet. Den nuvarande krisen beror på EU:s oförmåga att utveckla ett gemensamt asylsystem och att erbjuda lämpligt skydd åt de hundratusentals fördrivna personer och asylsökande som anländer till våra gränser. Vissa regeringar har avvisat kommissionens förslag och rådets beslut om att genomföra programmen för återbosättning och omplacering och vägrat att uppfylla de skyldigheter som följer av fördraget och folkrätten.

⁽¹⁾ EUT C 133, 14.4.2016, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 177, 18.5.2016, s. 57.

1.12 EESK påpekar att gränsmyndigheterna i många fall inte iakttagit principen om "non-refoulement", som är ett uttryckligt inslag i den internationella asylrätten och i fördraget. Kommittén anser att det nya integrerade systemet för förvaltning av de yttre gränserna bör innebära bättre garantier för att de mänskliga rättigheterna respekteras.

1.13 För att samarbeta med byrån i fråga om skyddet av de grundläggande rättigheterna föreslår EESK att en företrädare för kommittén blir medlem av den rådgivande gruppen. EESK föreslår också att ombudet för grundläggande rättigheter ges en starkare roll så att han eller hon kan agera på eget initiativ och utveckla den mekanism för klagomål ("complaint mechanism") som föreslagits av Europeiska ombudsmannen.

1.14 Kommittén vill uppmärksamma den situation som de tusentals ensamkommande minderåriga – övergivna och utan skydd – hamnar i, fördrivna av krig, när de anländer till EU:s territorium, och uppmanar kommissionen att omgående vidta skyddsåtgärder.

2. Bakgrund

2.1 Genom rådets förordning (EG) nr 2007/2004 inrättades en europeisk byrå för förvaltningen av det operativa samarbetet vid medlemsstaternas yttre gränser (Frontex).

2.2 Kommittén utarbetade ett yttrande⁽³⁾ där den välkomnade inrättandet av Frontex och påminde om att man vid gränserna måste respektera asylrätten (principen om "non-refoulement") och säkerställa skyddet av de grundläggande rättigheterna.

2.3 Genom förordning (EG) nr 863/2007 inrättades sedan en mekanism för upprättandet av "snabba gränsinsatsenheter" (Rabit). Genom denna förordning ändrade man också rådets förordning (EG) nr 2007/2004 i fråga om denna mekanism och fastställde de gästande tjänstemännens uppgifter och befogenheter. Med denna ändring har en medlemsstat möjlighet att genom byrån begära att snabba gränsinsatsenheter bestående av specialutbildade experter från andra medlemsstater placeras ut på dess territorium.

2.4 EESK avgav ett positivt yttrande⁽⁴⁾ om uppdateringen av förordningen. Kommittén framhöll dock behovet av att förbättra skyddet av de mänskliga rättigheterna och asylrätten. Samtidigt fäste EESK också uppmärksamheten på risken för en "militarisering" av bevakningen och kontrollen av de yttre gränserna.

2.5 I direktiv 2008/115/EG, även kallat återvändandedirektivet, föreskrivs gemensamma normer och förfaranden som ska tillämpas i medlemsstaterna vid återsändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i unionen, "i överensstämmelse med grundläggande rättigheter [...] inklusive flyktingsskydd och förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter".

2.6 Den senaste ändringen av Frontex ägde rum i oktober 2011 och ledde till fastställandet av gränskontrollen som ett delat ansvar mellan EU och medlemsstaterna och till införandet av en integrerad förvaltning. Man började skapa europeiska gränsbevakningsteam, men det är fortfarande medlemsstaten som begär bistånd från byrån. Man förstärkte också Frontex roll i återvändandeinsatserna och förbättrade byråns mandat i fråga om skyddet av de grundläggande rättigheterna.

3. Kommissionens förslag: en europeisk gräns- och kustbevakning och mer effektiv förvaltning av de yttre gränserna

3.1 Kommissionens förslag om att skapa en europeisk gräns- och kustbevakning är ett led i de åtgärder som fastställs i den europeiska migrationsagendan i syfte att stärka förvaltningen av och säkerheten vid EU:s yttre gränser och svarar mot behovet av att förstärka säkerhetskontrollerna vid EU:s yttre gränser i enlighet med det som inrikesministrarna efterlyste den 20 november 2015⁽⁵⁾.

⁽³⁾ EUT C 108, 30.4.2004, s. 97.

⁽⁴⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁵⁾ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism>.

3.2 Denna gräns- och kustbevakning kommer att bestå av den europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå som ska bygga vidare på Frontex och de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för gränsförvaltningen och som även i fortsättningen ska svara för den dagliga förvaltningen av de yttre gränserna.

3.3 Den nya europeiska gräns- och kustbevakningen kommer att ha en snabbreserv som består av 1 500 tjänstemän och experter och kan sättas in på mindre än tre dagar, teknisk utrustning, en funktion för övervakning och tillsyn, rätt att ingripa, kustbevakning, ett mandat att arbeta i tredjeland, en garanti för den inre säkerheten och en större roll vid återsändande. En europeisk standardrehandling för återvändande kommer att öka acceptansen av de återvändande i tredjeländerna.

3.4 Europeiska kommissionen har också föreslagit andra åtgärder för att förvalta EU:s yttre gränser och skydda Schengenområdet utan inre gränser. För att ytterligare förbättra de europeiska medborgarnas säkerhet föreslår kommissionen att man inför systematiska kontroller genom att konsultera relevanta databaser för alla personer som reser in i och ut ur Schengenområdet. Förslagen kommer att bidra till att migrationen kan hanteras på ett mer effektivt sätt, förbättra den inre säkerheten i EU och slå vakt om principen om fri rörlighet för personer.

3.5 Kommissionen föreslår en särskild ändring av kodexen om Schengengränserna för att införa obligatoriska och systematiska kontroller vid de yttre land-, sjö- och luftgränserna av EU-medborgare mot databaser, såsom Schengens informationssystem, Interpols databas över stulna och förkomna resehandlingar och relevanta nationella system. Förslaget stärker också behovet av att kontrollera biometriska kännetecken i EU-medborgarnas pass vid tvivel om passets äkthet eller innehavarens identitet. Från och med nu kommer kontrollerna också att vara obligatoriska vid utresa från EU.

4. Allmänna anmärkningar

4.1 Vid mötet i det europeiska migrationsforumet ⁽⁶⁾ den 26 och 27 januari 2015 fördes det, på inbjudan av kommissionen och EESK, en diskussion mellan det civila samhället och EU-institutionerna om den humanitära nödsituationen i Medelhavsområdet och om de blandade strömmar av migranter och asylsökande som anländer. På grundval av forumets slutsatser har kommissionen antagit ett antal initiativ för att förbättra asyl- och gränspolitiken. Kommittén beklagar dock att rådet inte har tagit hänsyn till slutsatserna från forumet. Många av de nuvarande problemen hade kunnat undvikas om rekommendationerna hade följts.

4.2 Den nuvarande krisen visar de begränsningar som finns i vår modell för förvaltning av de yttre gränserna och att Frontex nuvarande mandat är otillräckligt. EESK har i flera yttranden ⁽⁷⁾ föreslagit att EU bör betrakta de yttre gränserna i Schengenområdet som gemensamma gränser och att ansvaret därför måste delas mellan EU och medlemsstaterna.

4.3 Kommittén var den första institution som föreslog att man skulle inrätta en europeisk gränsbevakning. Vi har också utarbetat förslag ⁽⁸⁾ för skyddet av de grundläggande rättigheterna vid gränskontroller och i återvändandepolitiken.

4.4 EESK anser att kommissionens förslag om att förbättra förvaltningen av de yttre gränserna bör antas som ett komplement till ändringarna i det gemensamma asylsystemet. Den massiva tillströmningen av fördrivna personer vid de yttre gränserna i några länder leder till en överbelastning av vår handlingsförmåga och visar att Dublinsystemet inte räcker till för att hantera den massiva tillströmningen av fördrivna personer och asylsökande. Ansvaret bör delas solidariskt. Kommittén föreslår

⁽⁶⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

⁽⁷⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 1, EUT C 458, 19.12.2014, s. 7, EUT C 44, 11.2.2011, s. 162.

⁽⁸⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 29.

4.4.1 att EU genomför den omplaceringsplan för nödsituationer och lanserar den permanenta omplaceringsmekanism som beslutades vid Europeiska rådets möte den 22 september 2015,

4.4.2 att man utökar vidarebosättningsprogrammen för förflyttning av flyktingar från länder utanför EU till EU för bosättning, i samarbete med tredjeländer och UNHCR, och

4.4.3 att man sätter i gång nya program för omplacering inom EU genom att erbjuda ekonomiska incitament till de medlemsstater som förpliktigar sig till detta. Omplaceringsmekanismen bör vara permanent och verksam och baseras på en fördelningsnyckel.

4.4.4 EESK har redan vid andra tillfällen ⁽⁹⁾ påpekat att Dublinsystemet bör ändras och ersättas av ett system med större solidaritet inom EU som beaktar de asylsökandes egna önskemål och säkerställer en mer proportionerlig ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna.

4.5 Kommissionens förslag förstärker gränsbevakningsbyråns roll vid återvändandeinsatser. Kommittén påminner om

4.5.1 att det administrativa förfarandet för utvisning bör vara individuellt och att varje berörd person har rätt att lägga fram sina administrativa och rättsliga synpunkter för myndigheterna och

4.5.2 att det i stadgan uttryckligen anges att kollektiva utvisningar är förbjudna, och att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling (principen om "non-refoulement").

4.5.3 EESK har varnat ⁽¹⁰⁾ för att EU inte bör betrakta Turkiet som säkert land på asylområdet. UNHCR och en rad icke-statliga organisationer har också uppgett att det nyligen ingångna avtalet mellan EU och Turkiet inte är helt förenligt med internationell asylrätt, eftersom "flyktingar behöver skydd, inte avvisning" ⁽¹¹⁾. Också f.d. jugoslaviska republiken Makedoniens beslut att stänga gränserna för flyktingar utgör en överträdelse av asylrätten.

4.6 Kommittén ställer sig positiv till att reformen av Frontexförordningen från oktober 2011 innebär att man inrättat den rådgivande gruppen och ombudet för grundläggande rättigheter och till att man i det nya förslaget till förordning har beaktat vissa av de förslag som kommittén framfört ⁽¹²⁾ för att skydda de grundläggande rättigheterna vid de yttre gränserna.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Kommittén stöder en strategi som både är *integrerad* och *förebyggande*, där tonvikt läggs vid att noggrant analysera uppgifter om rörligheten vid EU:s gränser och vid att förutse var och när de nationella myndigheterna skulle kunna behöva stöd. Man måste också fastställa en uppsättning riktlinjer och indikatorer som visar i vilken mån den komplexa uppgiften för detta integrerade system genomförs. Erfarenheterna av och förfarandena för att utvärdera Schengensystemet är relevanta för uppbyggnaden av en liknande mekanism för förvaltning av information och operativa åtgärder.

⁽⁹⁾ EUT C 451, 16.12.2014, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EUT C 71, 24.2.2016, s. 82.

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/56ec533e9.html>

⁽¹²⁾ Se fotnot 8.

5.2 När det gäller byråns bindande beslut och rätt att ingripa framhåller kommittén, även om vi anser att dessa bestämmelser är nödvändiga, att EU måste utnyttja alla nödvändiga medel för att försäkra sig om att medlemsstaterna samarbetar vid alla insatser som byrån genomför vid gränserna. EESK instämmer i att kommissionen bör ha möjlighet att besluta om byråns insatser vid de yttre gränserna, men endast i nödsituationer och i enlighet med ett öppet förfarande som föreskriver att de europeiska lagstiftarna (Europaparlamentet och rådet) omedelbart ska underrättas. Detta är ett centralt inslag i en framgångsrik, integrerad och samordnad strategi för förvaltning av gränserna, som bör åtföljas av större öppenhet samt av en konsolidering av dess kapacitet att erbjuda förklaringar i fråga om dess styrning och insatser.

5.3 Kommittén anser att man måste öka samordningen mellan de många olika organ som har ansvar för kustbevakning, gränskontroll, tull, sjösäkerhet, sök- och räddningsinsatser till sjöss, miljöskydd och fiske. Överlappningar kan undvikas och besparingar kan göras, åtminstone i unionens budget. Dessa byråer och institutioner bör dock få behålla sitt mandat till fullo, och man bör undvika att de underställs en överordnad struktur som skulle ha som mål att garantera säkerheten.

5.4 Vi ställer oss positiva till att det inrättas en europeisk gränsbevakningsenhet, bestående av 1 500 experter (gränsvakter). Storleken på denna enhet kan ändras med tiden, beroende på behoven. Det är viktigt hur snabbt dessa gränsvakter skickas till gränsområdena och hur de samarbetar med sina kolleger.

5.5 En annan viktig aspekt på de operativa förberedelserna är utbildningen. Kommittén anser att utbildning är nödvändig för såväl den europeiska enhetens som medlemsstaternas gränsvakter. Byrån bör spela en aktiv roll vid utbildningen av och överföringen av bästa praxis mellan gränsvakterna i alla medlemsstater. Vid genomförandet av utbildningsprogrammen bör särskild uppmärksamhet ägnas åt de grundläggande rättigheterna, eftersom gränsvakterna är de första kontaktpersoner som flyktingarna och invandrarna, de flesta i en mycket sårbar situation, möter.

5.6 Vi ställer oss positiva till att byrån involveras i återvändandeinsatserna. Med tanke på den uppmärksamhet som denna politik kommer att ägnas i framtiden kan det hända att de resurser som tilldelas byrån inte räcker till. I meddelandetexten och på operativ nivå måste man dock förtydliga hur byrån kommer att involveras i återvändandeinsatserna, framför allt när den agerar på eget initiativ. Byrån bör också se till att de berörda personernas grundläggande rättigheter respekteras i de återvändandeinsatser som den deltar i ⁽¹³⁾.

5.7 Byrån bör samarbeta med alla berörda myndigheter för att se till att de personer som återvändar tas emot på lämpligt sätt, också i fråga om deras säkerhet. Kommittén anser att respekten för de mänskliga rättigheterna är en förutsättning för att återtagandavtal med länder utanför EU ska undertecknas och samtycker inte till att medlemsstaterna eller EU sluter avtal om återtagande med länder som inte har ratificerat de främsta internationella instrumenten för skydd av de mänskliga rättigheterna eller som systematiskt har brutit mot dem ⁽¹⁴⁾.

5.8 Skyddet av de grundläggande rättigheterna bör vara en prioriterad fråga för byrån. De grundläggande rättigheterna är till för alla och inte bara för unionsmedborgarna. De asylsökande och invandrarna skyddas genom Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ⁽¹⁵⁾. Kommittén är närmare bestämt bekymrad över bristande respekt för de grundläggande rättigheterna vid insatser i länder utanför EU samt över bristande respekt för principen om icke-diskriminering vid kontroller av inresa i unionen, vid kollektiva utvisningar och utvisningar av invandrare och asylsökande till länder där man bryter mot de mänskliga rättigheterna och vid skydd av personer som befinner sig i en mycket sårbar situation, såsom ensamkommande minderåriga eller kvinnor.

⁽¹³⁾ I artikel 19 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna förbjuds uttryckligen kollektiva utvisningar och här fastställs att ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling.

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 8.

⁽¹⁵⁾ Se fotnot 8.

5.9 För att se till att skyddet av de grundläggande rättigheterna får den uppmärksamhet och det stöd som krävs erbjuder sig kommittén att stödja byrån genom sin närvaro vid det rådgivande forumet för grundläggande rättigheter. Kommittén anser också att byrån bör stå öppen för oberoende utvärderingar av sina förfaranden och insatser. I fråga om den interna organisationen anser kommittén att det kan vara tillräckligt att utse en tjänsteman med ansvar för grundläggande rättigheter, under förutsättning att denne har en stabil arbetsstruktur till sitt förfogande och att han eller hon tilldelas omfattande ansvar och betydande resurser.

5.10 Kommittén anser att det är positivt och nödvändigt att det skapas en ny europeisk resehandling för tredjelandsmedborgare för användning vid återvändandeinsatser.

5.11 Kommittén anser att kodexen om Schengengränserna kan ändras men att man bör försöka se till att kontrollerna av unionsmedborgarna, både av dem som befinner sig i Schengenområdet och av dem utanför, inte påverkar deras rörlighet, som är en av deras grundläggande rättigheter. Ett allmänt införande av sådana kontroller – som utförs med mer eller mindre avancerade tekniska hjälpmedel – kommer att leda till att Schengensystemets livskraft ifrågasätts.

5.12 Kommittén upprepar behovet av öppenhet gentemot det civila samhället, på alla nivåer och i alla insatser. EESK påminner om att det civila samhället och medborgarna har spelat en grundläggande roll när det handlar om att förhindra en ur ett humanitärt perspektiv ännu allvarigare situation, såväl i medlemsstaternas territorialvatten som på deras territorier. Kommittén anser att stödet i första hand bör gå till det civila samhället som, med mycket begränsade resurser, försöker hjälpa till i extrema situationer.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hållbar förvaltning av externa fiskeflottor och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1006/2008

[COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)]

(2016/C 303/16)

Föredragande: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

Den 17 december 2015 respektive den 22 december 2015 beslutade Europaparlamentet och rådet att i enlighet med artiklarna 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hållbar förvaltning av externa fiskeflottor och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1006/2008

[COM(2015) 636 final – 2015/0289 (COD)].

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för, 4 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 EESK instämmer i de mål som Europeiska kommissionen eftersträvar med detta förslag, och anser således att det är nödvändigt att se över den gällande förordningen i syfte att främja förenkling, öka öppenheten, förbättra styrningen, säkerställa en effektiv kontroll av bestämmelsernas tillämpning, förstärka ömsesidigheten i förhållande till tredjeländer och bevara fiskeverksamhetens tusenåriga kultur genom att garantera dess hållbarhet.

1.2 Kommittén anser dock att förslaget i dess nuvarande utformning riskerar att leda till en omfattande byråkratisk och administrativ börda för Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och aktörerna, något som på grund av bristen på tekniska, materiella och mänskliga resurser skulle kunna undergräva den eftersträlvade förenklingen och leda till negativa socioekonomiska konsekvenser för företagare och anställda inom fiskerisektorn.

1.3 EESK anser att tillräckliga personal- och budgetresurser bör anslås såväl till den avdelning inom kommissionens generaldirektorat för havsfrågor och fiske som är ansvarig för dessa frågor, som till medlemsstaternas tillsynsmyndigheter, så att de kan fullgöra sina uppgifter på lämpligt sätt.

1.4 Kommittén ställer sig positiv till att ansvaret för handläggningen av fisketillstånden läggs på medlemsstaterna, vilket gör det möjligt för Europeiska kommissionen att kontrollera tillståndens giltighet utifrån behörighetsvillkoren. I egenskap av fördragens väktare kommer kommissionen därmed att se till att medlemsstaterna fullgör sina skyldigheter.

1.5 EESK uppmanar Europeiska kommissionen, ministerrådet (fiske) och Europaparlamentet att beakta de allmänna och särskilda synpunkter som framförs i detta yttrande.

2. Bakgrund

2.1 Den gemensamma fiskeripolitiken (GFP) omfattar bevarandet av marina biologiska resurser samt förvaltningen av de olika fisken och flottor som nyttjar dessa resurser. Den omfattar den fiskeverksamhet som bedrivs i unionens vatten men även all fiskeverksamhet som unionsfartygen bedriver utanför unionens vatten. Den gemensamma fiskeripolitiken reformerades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013.

2.2 Rådets förordning (EG) nr 1006/2008 av den 29 september 2008 reglerar tillstånd för unionsfartyg som fiskar utanför EU:s vatten och tillstånd för fiskefartyg från tredjeland som bedriver verksamhet i unionens vatten.

2.3 Kommissionen anser att den gällande förordningen om fisketillstånd bör ses över för att på lämpligt sätt inbegripa den nya gemensamma fiskeripolitikens mål och säkerställa konsekvens med rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske, och rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs.

2.4 Kommissionen betonar även de internationella skyldigheter som unionen har ingått som avtalsslutande part till Förenta nationernas havsrättskonvention, genom anslutningen till FAO:s avtal om att främja fiskefartygens iakttagande av internationella bevarande- och förvaltningsåtgärder på det fria havet och genom FAO:s internationella handlingsplan för att förhindra, avskräcka ifrån samt eliminera olagligt, orapporterat och oreglerat fiske (IUU).

2.5 Genom förslaget breddas tillämpningsområdet till att omfatta frågor såsom direkta fisketillstånd när det inte finns något gällande partnerskapsavtal om hållbart fiske med det aktuella tredjelandet, tillstånd och rapportering av fiskefartygens stödfartyg, kontroll av utflaggning, omfördelning av outnyttjade fiskemöjligheter samt behovet av att fastställa en rättslig ram som hjälper unionen att bättre övervaka den verksamhet som bedrivs av unionens befraktade fartyg, på grundval av de regler som antagits av relevant fiskeriförvaltningsorganisation.

2.6 Förslaget täcker också många andra frågor, såsom utbyte av uppgifter i elektronisk form mellan medlemsstaterna och kommissionen, inrättande av ett elektroniskt register över unionens fisketillstånd, bestämmelser för tredjelands fiskefartyg som fiskar i unionens vatten, inbegripet uppgifter om deras fångster som överensstämmer med de regler som gäller för unionens fiskefartyg, samt kommissionens möjlighet att anta delegerade akter och, i tillämpliga fall, genomförandakter med omedelbar verkan.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK instämmer i de mål som Europeiska kommissionen eftersträvar med detta förslag, nämligen att förstärka EU:s kapacitet att övervaka sin flotta som fiskar utanför unionens vatten, oavsett inom vilken ram denna verkar, med hänsyn till behovet av att göra en avvägning mellan att utöva större kontroll över unionens flotta och att begränsa arbetsbördan för de nationella förvaltningarna och EU. EESK anser att det är nödvändigt att se över den nu gällande förordningen för att främja förenkling, öka öppenheten, förbättra styrningen, säkerställa en effektiv kontroll av bestämmelsernas tillämpning, förstärka ömsesidigheten i förhållande till tredjeländer och bevara fiskeverksamhetens tusenåriga kultur genom att garantera dess hållbarhet.

3.2 Kommittén anser dock att förslaget i dess nuvarande utformning, utan någon redogörelse för vilka instrument som är lämpliga för att förenkla systemet, riskerar att leda till en omfattande byråkratisk och administrativ börda som – om man inte tillhandahåller nödvändiga tekniska, materiella och mänskliga resurser – skulle kunna undergräva den eftersträlvade förenklingen. Det är därför nödvändigt att skapa ett effektivt förfarande för utfärdande av fisketillstånd som dels garanterar att fisketillstånden är lagliga, dels är enkelt och snabbt. I annat fall skulle EU-aktörerna påverkas allvarligt, eftersom de skulle drabbas av konsekvenserna av det långsamma beviljandet av tillstånd, vilket i sin tur skulle innebära förlorade fiskedagar och negativa socioekonomiska följder.

3.3 Kommittén är medveten om att det råder personalbrist vid såväl den avdelning inom kommissionens generaldirektorat för havsfrågor och fiske som är ansvarig för dessa frågor som vid medlemsstaternas tillsynsmyndigheter. EESK efterlyser därför att tillräckliga personal- och budgetresurser ska anslås så att kommissionens ansvariga avdelning och medlemsstaternas tillsynsmyndigheter kan utföra sitt arbete på lämpligt sätt.

3.4 Kommittén vill åter erinra om Europeiska kommissionens viktiga roll i hela denna process och ställer sig positiv till att ansvaret för handläggningen av fisketillstånd läggs på medlemsstaterna, samtidigt som man gör det möjligt för Europeiska kommissionen att kontrollera tillståndens giltighet utifrån behörighetsvillkoren.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK anser att definitionen av "observatörsprogram" i artikel 3 f förutom ordningen inom ramen för regionala fiskeriförvaltningsorganisationer även bör omfatta medlemsstaternas ordningar, och inte bara för att kontrollera att fartygen följer bestämmelserna, utan även för att samla in uppgifter.

4.2 I artikel 5.1 d i förslaget fastställs att en flaggmedlemsstat endast får utfärda fisketillstånd om verksamhetsutövaren och fiskefartyget inte har varit föremål för påföljder till följd av allvarliga överträdelser under de tolv månader som föregår ansökan om fisketillstånd. EESK anser att detta behörighetsvillkor bör strykas eftersom det kan leda till en dubbel påföljd som är oproportionerlig och diskriminerande. Enligt kommitténs mening fastställs förfarandena och påföljderna i samband med allvarliga överträdelser i vatten såväl inom som utanför EU redan i förordningarna (EG) nr 1224/2009 (om kontroll) och (EG) nr 1005/2008 (om olagligt, orapporterat och oreglerat fiske).

4.3 I artikel 7.5 fastställs att en flaggmedlemsstat på begäran av kommissionen ska neka, tillfälligt dra in eller återkalla fisketillstånd i fall av "tvingande politiska hänsyn" (...). EESK anser att denna formulering är alltför vag och kan ge upphov till rättsosäkerhet för verksamhetsutövarna, beroende på vad Europeiska kommissionen anser utgöra "tvingande politiska hänsyn" i varje enskilt fall. I artikeln bör det klargöras att ett avslag eller en tillfällig eller definitiv indragning av tillståndet kommer att ske, på begäran av kommissionen, om denna anser att det föreligger en allvarlig risk för en eventuell överträdelse.

4.4 I artikel 8 fastställs att unionsfiskefartyg endast får bedriva fiskeverksamhet i ett tredjelandets vatten om tredjelandet i fråga är en avtalsslutande part eller en icke-avtalsslutande samarbetande part till en regional fiskeriförvaltningsorganisation. EESK uppmärksammar här situationen för Guinea-Bissau, som EU har ingått ett partnerskapsavtal för hållbart fiske med, men som varken är en avtalsslutande part eller en icke-avtalsslutande samarbetande part till Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (Iccat). Kommittén anser därför att EU inte bör gå in på frågor som rör tredjeländers suveränitet. Dessutom skulle ett sådant krav innebära en konkurrensnackdel för EU-flottan jämfört med tredjeländers flottor som inte behöver uppfylla detta krav. EESK uppmanar under alla omständigheter kommissionen att fortsätta sina insatser när det gäller partnerskapsavtalet om fiske för att förmå Guinea-Bissau att delta i Iccats arbete, i syfte att uppnå ett hållbart utnyttjande av resurserna.

4.5 När det gäller artikeln 12.3 och 12.4 är kommittén oroad över att Europeiska kommissionen kan bromsa upp förfarandet för beviljande av fisketillstånd.

4.6 När det gäller artiklarna 13 och 14 som handlar om omfördelning av outnyttjade fiskemöjligheter inom ramen för partnerskapsavtal för hållbart fiske, begär kommittén att Europeiska kommissionen tillämpar omfördelningen av fiskerättigheter på ett konsekvent sätt, både i EU:s vatten och enligt bilaterala fiskeavtal med tredjeländer som Norge.

4.7 I artikel 18 c fastställs att en flaggmedlemsstat endast får utfärda fisketillstånd om verksamhetsutövaren har inkommit med bevis för att den planerade fiskeverksamheten är hållbar, vilka ska bygga på följande: en vetenskaplig bedömning som lämnas in av tredjelandet och/eller en regional fiskeriförvaltningsorganisation, och en granskning av den vetenskapliga bedömningen som har gjorts av flaggmedlemsstaten på grundval av flaggmedlemsstatens nationella vetenskapliga instituts utvärdering. Kommittén anser att den sistnämnda utvärderingen, från flaggmedlemsstatens sida, bör avskaffas.

4.8 I artikel 19.2 fastställs att Europeiska kommissionen har 15 dagar på sig att granska den dokumentation som har lämnats in av medlemsstaterna och att den, i händelse av problem med ett fartyg (fartyg och/eller rederi), har ytterligare två månader på sig att invända mot beviljandet av fisketillståndet. Tillämpningen av denna punkt kan leda till en avsevärd fördröjning av beviljandet av direkta fisketillstånd.

4.9 I artikel 27 fastställs att en flaggmedlemsstat ska anmäla fisketillståndet till kommissionen senast 15 kalenderdagar innan den planerade fiskeverksamheten på det fria havet inleds. Såsom nämnts tidigare anser EESK att tidsfristen på 15 dagar bör tas bort, och att det endast bör föreskrivas att fisketillstånden bör anmälas "före" inledandet av verksamheten.

4.10 EESK anser att det är mycket lämpligt att hela informationsutbytet mellan kommissionen och medlemsstaterna samt med tredjeländer sker elektroniskt. EESK anser också att det är nödvändigt att inrätta ett elektroniskt register över fisketillstånd.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

BILAGA

Följande punkt i sektionens yttrande ändrades till förmån för ett ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen, men fick mer än en fjärdedel av de avgivna rösterna (artikel 54.4 i arbetsordningen):

Punkt 4.2

I artikel 5.1 d i förslaget fastställs att en flaggmedlemsstat endast får utfärda fisketillstånd om verksamhetsutövaren och fiskefartyget inte har varit föremål för påföljder till följd av allvarliga överträdelser under de tolv månader som föregår ansökan om fisketillstånd. EESK anser att lämpliga påföljder är nödvändiga om verksamhetsutövaren begår en allvarlig överträdelse: att fisketillståndet inte beviljas utgör inte en dubbel påföljd utan är ett resultat av tillämpningen av behörighetsvillkoren. Kommittén anser likaså att denna åtgärd endast bör tillämpas om det föreligger en lagakraftvunnen dom.

Motivering

Resultatet kan bli en **dubbel påföljd**, som skulle vara **oproportionerlig** eftersom aktören och fartygskaptenen inte bara skulle åläggas de påföljder som föreskrivs i artiklarna 90–92 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, och artiklarna 42–47 i rådets förordning (EG) nr 1005/2008 av den 29 september 2008 om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske, utan även skulle förlora möjligheten att erhålla ett tillstånd.

I ovannämnda artiklar fastställs redan kännbara påföljder för aktörer som begår allvarliga överträdelser, från ekonomiska påföljder (minst fem gånger värdet av de fiskeriprodukter som erhållits genom att den allvarliga överträdelsen begåtts) till följande kompletterande åtgärder:

- 1) Beslagtagande av det fiskefartyg som har använts i samband med överträdelsen.
- 2) Tillfälligt förbud mot förflyttning av fartyget.
- 3) Beslagtagande av förbjudna fiskeredskap, fångster och fiskeriprodukter.
- 4) Tillfällig eller definitiv återkallelse av fisketillstånd.
- 5) Inskränkning eller återkallelse av fiskerättigheter.
- 6) Tillfällig eller permanent indragning av rätten att få nya fiskerättigheter.
- 7) Tillfälligt eller permanent förbud mot att erhålla offentligt stöd eller bidrag.
- 8) Tillfällig eller definitiv återkallelse av den status som godkänd ekonomisk aktör som beviljats enligt artikel 16.3.

Vidare fastställs i artikel 92 i förordning (EG) nr 1224/2009 ett system med prickar som utdelas vid allvarliga överträdelser. När det totala antalet prickar uppgår till eller överstiger ett visst antal prickar ska fiskelicensen automatiskt dras in under en period på minst två månader. Denna period ska utökas till fyra månader om fiskelicensen dras in en andra gång, åtta månader om fiskelicensen dras in en tredje gång och ett år om fiskelicensen dras in en fjärde gång till följd av att licensinnehavaren tilldelats det fastställda antalet prickar. Om innehavaren tilldelas det fastställda antalet prickar en femte gång ska fiskelicensen dras in permanent.

Dessutom anser vi att den föreslagna åtgärden strider mot **icke-diskrimineringsprincipen**, eftersom samma påföljder inte utdöms för samma sorts överträdelser i vatten inom och utanför EU. Vid samma sorts överträdelser skulle aktörer som fiskar utanför EU få en ytterligare påföljd, nämligen att de under 12 månader inte kan erhålla fisketillstånd. Detta skulle skapa ett dubbelt regelverk för liknande överträdelser.

Resultat av omröstningen:

Röster för 92

Röster emot 50

Nedlagda röster 23

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)]

(2016/C 303/17)

Föredragande: Vladimír NOVOTNÝ

Den 4 februari 2016 och den 18 februari 2016 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 192.1, 207 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008

[COM(2016) 39 final – 2016/023 (COD)].

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 153 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK rekommenderar till fullo antagandet av förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om kvicksilver och om upphävande av förordning (EG) nr 1102/2008, som bildar **utgångspunkt för EU:s och enskilda medlemsstaters ratificering av Minamatakonventionen**.

1.2 Det globala problemet med kvicksilverutsläpp kräver lösningar på global nivå och Minamatakonventionen är en sådan lösning. Det är främst EU och Japan som driver frågan om minskad belastning av miljön (och befolkningen) med kvicksilver, men man måste vara medveten om att kvicksilver och kvicksilverföreningar kommer att förbli en del av miljön.

1.3 Kommittén konstaterar att EU:s systematiska insatser i kvicksilverfrågan, på global nivå men framför allt inom själva unionen, har lett till en minskning av de antropogena kvicksilverutsläppen i EU med 75 % sedan 1990 och att den antagna lagstiftningen garanterar en fortsatt gradvis minskning av dessa utsläpp.

1.4 Kommittén rekommenderar att EU:s fortsatta åtgärder är i linje med den ratificerade Minamatakonventionen efter det att den har trätt i kraft. Kommittén är övertygad om att lagstiftningsramen för framför allt utsläpp, men även för tillverkningsprocesser och produkter, är tillräcklig för att fullgöra åtagandena i konventionen och för att EU:s konkurrenskraft som helhet inte ska äventyras.

1.5 Enligt kommittén är det nödvändigt att en tillräcklig del av EU:s vetenskaps- och forskningskapacitet ägnas åt frågan om kvicksilver och ersättningar för kvicksilver i tillverkningsprocesser och produkter.

1.6 Kommittén rekommenderar dessutom att behöriga EU-organ tillsammans med konventionsstaterna, EU:s medlemsstater, i anslutning till ratificeringen av Minamatakonventionen deltar i den kommande första partskonferensen för konventionen om kvicksilver med nya rön som möjliggör en ytterligare minskning av de antropogena kvicksilverutsläppen och användningen av kvicksilver i produkter och tillverkningsprocesser.

2. Inledning

2.1 Kvicksilver är ett naturligt grundämne med en genomsnittlig förekomst på cirka 0,05 mg/kg i jordskorpan. Betydande lokala variationer förekommer. Kvicksilver finns också i mycket begränsad omfattning i biosfären. Växters absorption av kvicksilver förklarar dess närvaro i bränslen som kol, olja och naturgas, men också i biobränslen. Om man ser till utsläppen av kvicksilver innebär förbränning av biomassa praktiskt taget samma sak som kolförbränning. Frågan om kvicksilver och kvicksilverutsläpp tas upp i detalj i FN:s miljöprogramms dokument ⁽¹⁾.

2.2 När kvicksilvret väl kommit ut i naturen stannar det kvar och cirkulerar i olika former mellan luft, vatten, sediment, jord, flora och fauna. Dess form kan förändras (framför allt genom mikrobiell metabolism) till metylkvicksilver, som kan lagras i organismer, framför allt i den marina näringskedjan (fisk och marina däggdjur). Bioackumulation av kvicksilver och andra tungmetaller samt risken för att de sprids i atmosfären över stora avstånd är skälet till att de anses vara ett globalt miljöhot.

2.3 I vissa delar av världen, framför allt utanför EU, utsätts ett stort antal människor för halter av kvicksilver som ligger klart över det fastställda gränsvärdet. Enligt den tillförlitligaste beräkningen är de globala antropogena kvicksilverutsläppen till luft 1 960 ton/år, medan EU:s andel uppgår till 87,5 ton/år (4,5 %). De direkta utsläppen till vatten är globalt ungefär 900 ton/år och de naturliga utsläppen (bergerosion och vulkanisk aktivitet) är också ungefär 900 ton/år. En översikt över de globala antropogena kvicksilverutsläppen ges i bilaga I till detta dokument.

2.4 Trots minskad global kvicksilverkonsumtion (den globala efterfrågan är mindre än hälften i dag jämfört med 1980) och låga priser förekommer fortfarande utvinning av kvicksilver inom gruvindustrin i ett antal länder runtom i världen. De största producenterna är Kina och Kazakstan. Primärproduktionen av kvicksilver upphörde i Europa redan 2003, men kvicksilver förekommer fortfarande som en biprodukt i andra utvinnings- och bearbetningsprocesser för mineralråvaror. Detta kvicksilver klassificeras som avfall och behandlas i enlighet med lagstiftningen om avfall.

2.5 Stora mängder kvicksilver når också världsmarknaden – till följd av omvandlingen eller nedläggningen av anläggningar för produktion av klor och alkalihydroxider med kvicksilverprocessen – från länder där handeln med detta kvicksilver ännu inte har förbjudits som i EU.

2.6 Utsläpp från kolförbränning och kalcineringsprocesser, bland annat inom stålindustrin och vid tillverkning av andra metaller än järn, är en huvudkälla till antropogena utsläpp, framför allt luftföroreningar av kvicksilverföreningar kring de berörda punktkällorna i EU. Till de möjligheter som utvärderas hör dels kvicksilveravskiljning vid rening av rökgaser, dels särskilda avskiljningsprocesser där detta är motiverat.

2.7 En annan viktig antropogen källa till utsläpp av framför allt elementärt kvicksilver är användningen av amalgam i tandfyllningsmaterial. På detta område tycks utsläppen (framför allt till vatten) vara mycket lättare att begränsa och den tillgängliga tekniken används allmänt i industriländerna.

2.8 Det civila samhällets hållning i frågan om skadliga utsläpp av kvicksilver och kvicksilverföreningar har kommittén uttryckt i tidigare yttranden, som detta yttrande anknyter till ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Unep (FN:s miljöprogram), 2013. Global Mercury Assessment 2013: Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport. UNEP Chemicals Branch, Genève, Schweiz.

⁽²⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 115.
EUT C 168, 20.7.2007, s. 44.
EUT C 132, 3.5.2011, s. 78.

3. Kommissionens dokument

3.1 Unionen och 26 medlemsstater har undertecknat en ny internationell konvention om kvicksilver. Den globala Minamatakonventionen omfattar kvicksilvrets hela livscykel, från primär kvicksilverbrytning till hantering av kvicksilverhaltigt avfall, i syfte att skydda människors hälsa och miljön från antropogena utsläpp av kvicksilver och kvicksilverföreningar till luft, vatten och mark. EU och de allra flesta medlemsstater har undertecknat den nya internationella konventionen om kvicksilver, konventionen omfattar redan 128 underskrifter och 25 parter har hittills ratificerat den ⁽³⁾.

3.2 Vid den ingående bedömningen av unionens regelverk har ett begränsat antal luckor kartlagts som behöver åtgärdas för att säkerställa att unionslagstiftningen fullt ut anpassas till konventionen ⁽⁴⁾. Detta förslag syftar till att rätta till dessa brister. Det handlar i praktiken om följande:

- Import av kvicksilver.
- Export av vissa produkter med kvicksilver tillsatt.
- Användning av kvicksilver i vissa tillverkningsprocesser.
- Nya användningsområden för kvicksilver i produkter och tillverkningsprocesser.
- Användning av kvicksilver i icke-industriell och småskalig guldutvinning.
- Användning av kvicksilver i tandamalgam.

3.3 För att skapa rättslig klarhet bör de skyldigheter som följer av konventionen och som ännu inte införlivats i EU-lagstiftningen integreras i en enda rättsakt.

3.4 Mot bakgrund av behovet av ökad konsekvens och rättslig klarhet bör detta förslag upphäva och ersätta förordning (EG) nr 1102/2008 och samtidigt ta över förordningens materiella skyldigheter där det fortfarande behövs.

3.5 Målen för detta initiativ ligger också i linje med Europa 2020-strategins mål om smart och hållbar tillväxt för alla. Detta förslag kommer att bidra till att skapa mer lika villkor globalt för industriella processer där kvicksilver och kvicksilverföreningar används eller oavsiktligt släpps ut och för tillverkning och handel med produkter med kvicksilver tillsatt, och därigenom främja industrins konkurrenskraft i unionen.

3.6 Förenkling och förtydligande av regelverket eftersträvas dessutom där så är möjligt, för att möjliggöra ett bättre och effektivare genomförande.

3.7 Slutsatsen av konsekvensbedömningen är att ratificering och genomförande av Minamatakonventionen kommer att medföra betydande miljö- och hälsofördelar för EU, främst till följd av den förväntade minskningen av kvicksilverutsläppen i andra delar av världen.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén samtycker till antagandet av förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning som kronan på verket på det mångåriga arbetet för att skapa ett ansvarsfullt regelverk som möjliggör en global, långvarig och varaktig begränsning av kvicksilvers och kvicksilverföreningars oönskade verkningar. Kommittén konstaterar att förslaget till förordning uppfyller det grundläggande målet att skydda hälsan och miljön mot kvicksilvrets skadliga verkningar.

⁽³⁾ <http://mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>

⁽⁴⁾ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: Impact Assessment Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on mercury, and repealing Regulation (EC) No 1102/2008 and Proposal for a Council Decision on the conclusion of the Minamata Convention on Mercury, SWD [2016] 17 final.

4.2 Kommittén uppskattar i hög grad både EU-organens och enskilda medlemsstaters insats vid utarbetandet av och uppgörelsen om Minamatakonventionen och ratificeringen av denna.

4.3 Kommittén uppskattar också i hög grad att de grundläggande subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna har tillämpats och tillämpas under hela processen utan att verkan av den antagna lagstiftningen påverkas på EU-nivå eller global nivå.

4.4 Kommittén är övertygad om att de europeiska insatserna kommer att leda till att Minamatakonventionen snabbt ratificeras före slutet av 2016 och att hälso- och miljöriskerna med antropogena kvicksilverutsläpp och kvicksilvrets användning globalt i lämplig mån begränsas. Kommittén är också övertygad om att Europaparlamentets och rådets förordning inte bör och inte kommer att överskrida kraven i Minamatakonventionen.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK uppskattar också att förordningen återspeglar resultaten av samråden med berörda parter i EU och resultaten av behandlingen av Minamatakonventionen i fackgrupperna inom ramen för FN:s miljöprogram (Unep). Kommittén gratulerar kommissionen till att det mycket krävande och omfattande analytiska arbete som resulterade i förslaget till förordning framgångsrikt har avslutats.

5.2 Kommittén instämmer i kommissionens åsikt att handelsrestriktioner som går längre än kraven i konventionen, dvs. ett villkorslöst importförbud för kvicksilver, inte är motiverade eftersom de skulle innebära större kostnader för industrin i unionen och inte skulle ha några betydande miljööfverdelar.

5.3 Kommittén instämmer likaså i kommissionens ståndpunkt i förslaget till förordning att exportrestriktioner för vissa produkter med kvicksilver tillsatt inte heller är motiverade, eftersom tillförsel och utsläpp av kvicksilver till miljön i stort sett inte skulle förändras och kvicksilverutsläppen, till följd av ett sådant förbud, skulle kunna öka i tredjeländer.

5.4 I linje med slutsatserna av samråden och resultaten av analyserna håller kommittén också utan förbehåll med om att en begränsning av användningen av kvicksilver i vissa tillverkningsprocesser och en begränsning av användningen av kvicksilver i nya tillverkningsprocesser måste stå i proportion till riskerna och att det är en teknisk utvecklingsprocess på längre sikt.

5.5 Kommittén anser likväl i linje med Minamatakonventionen att parterna bör vidta åtgärder som motverkar nya tillverkningsprocesser där kvicksilver används och produktion och utsläppande på marknaden av nya produkter med kvicksilver tillsatt.

5.6 Kommittén konstaterar att direktiv 2001/80/EG om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar har lett till avsevärt minskade kvicksilverutsläpp från energisektorn, som genom deposition från atmosfären till mark och vatten bidrar mest till de antropogena kvicksilverutsläppen och luftföroreningarna av kvicksilver, och att denna trend fortsätter. Sedan 1990 har de antropogena kvicksilverutsläppen i EU minskat med mer än 75 %⁽⁵⁾. Ett fullständigt genomförande av direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp kommer i hög grad att bidra till ytterligare minskning av kvicksilverutsläppen. I likhet med kommissionen är kommittén övertygad om att det för närvarande inte är nödvändigt att ändra och komplettera kraven i direktivet om industriutsläpp med tanke på just kvicksilverutsläppen.

⁽⁵⁾ Källa: EEA, Trends in Emissions of Heavy Metals http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/emission-trends-of-heavy-metals-3#tab-chart_3

5.7 EESK stöder de föreslagna metoderna att begränsa kvicksilverutsläppen från industriella processer på grundval av konceptet med bästa tillgängliga teknik (BAT) och BAT-referensdokument.

5.8 EESK betonar att man måste lagstifta om permanent och säker lagring av kvicksilver från industriell tillverkning i lämpliga geologiska strukturer, exempelvis nedlagda saltgruvor. EESK uppmanar kommissionen att skyndsamt fastställa kriterier för lagringsanläggningar och krav på lagring av avfall som är förorenat med kvicksilver.

5.9 Kommittén uppskattar kommissionens balanserade hållning i frågan om användning av amalgam inom tandvården på grundval av de senaste tillgängliga vetenskapliga rönen, och anser att kraven på att tandvårdsinrättningar ska vara utrustade med kvicksilveravskiljare och att amalgam endast ska användas i inkapslad form är tillräckligt effektiva åtgärder för att begränsa utsläpp av kvicksilver i miljön och skydda människors hälsa ⁽⁶⁾. Samtidigt påpekar EESK att de möjliga riskerna med de nya tandvårdsmaterial som ska ersätta amalgam ännu inte är tillräckligt undersökta och i detalj angivna.

5.10 EESK uppmärksammar samtidigt de högre tjänstekostnaderna för den offentliga hälso- och sjukvården och de möjliga hälsomässiga och sociala effekterna på vissa patienter om dessa kostnader förs över på dem.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽⁶⁾ Opinion on the environmental risks and indirect health effects of mercury from dental amalgam (update 2014) (utlåtande om miljörisker och indirekta hälsoeffekter av kvicksilver från amalgamfyllningar, uppdatering 2014), Scientific Committee on Health and Environmental Risks (vetenskapliga kommittén för hälso- och miljörisker).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen

[COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)]

(2016/C 303/18)

Föredragande: Raymond HENCKS

Den 16 februari 2016 och den ... beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om användningen av frekvensbandet 470–790 MHz i unionen

[COM(2016) 43 final – 2016/0027 (COD)].

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 maj 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 26 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 167 röster för och 3 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens förslag om en samordnad tilldelning med en fastställd tidsplan av den kapacitet som nyligen frigjorts i frekvensbandet 694–790 MHz (det s.k. 700 MHz-frekvensbandet), som kan användas av mobiloperatörer för att tillhandahålla trådlösa bredbandstjänster inom ramen för avancerad 4G-teknik och framtidens 5G-teknik, och samtidigt minska den geografiska digitala klyftan genom bättre täckning i olika områden och snabbare överföringshastigheter.

1.2 Kommittén fruktar dock att priset för den nya teknik som används i 700 MHz-frekvensbandet och för utauktioneringen av den nya kapaciteten kommer att innebära ytterligare avgifter för konsumenterna, en kostnad som kommer att bli alltför hög för en allt större del av befolkningen och för vissa små och medelstora företag. Risken är att ett stort antal utsatta personer inte kommer att ha tillräckliga ekonomiska resurser för att ta del av den nya digitala utvecklingen. EESK uppmanar därför medlemsstaterna att inrätta ersättningssystem (i överensstämmelse med EU:s regler om statsstöd) i syfte att undvika ökade ekonomiska klyftor.

1.3 De fysikaliska egenskaperna hos radiovågorna i 700 MHz-frekvensbandet kommer troligtvis att väcka nytt liv i diskussionen om de potentiella hälsoeffekterna av exponering för elektromagnetiska fält. Vi uppmanar därför kommissionen på nytt ⁽¹⁾ att fortsätta sitt arbete på detta område, med beaktande av försiktighetsprincipen, särskilt som ytterligare forskning ännu behövs.

1.4 EESK uppmanar medlemsstaterna att i samband med tilldelningen av nyttjanderätter avseende 700 MHz-frekvensbandet för trådlösa bredbandstjänster se till att olika kollektiva transportmedel får de kanaler som krävs för att säkerställa god täckning.

⁽¹⁾ EUT C 242, 23.7.2015, s. 31.

1.5 Eftersom vissa medlemsstater redan har tilldelat den nya kapaciteten i spektrumet genom auktioner, och redan har inlett nationella förfaranden för spektrumanvändningen uppmanar kommittén kommissionen att mycket noga övervaka utvecklingen och att inom ramen för sina befogenheter på området ingripa vid minsta risk för fragmentering av inre marknaden.

2. Inledning och bakgrund

2.1 Efter nedsläckningen av de analoga tv-sändningarna och övergången till markbundna digitala sändningar, som utnyttjar ett spektrum som är betydligt mindre än det som används för analog teknik, har väsentliga besparingar gjorts i fråga om bandbredd (ca 18 % av de totala resurserna) som ett resultat av att man frigjort den "digitala utdelningen" på 800 MHz-frekvensbandet för mobil kommunikation.

2.2 De frekvenser som för närvarande används av den markbundna televisionen återfinns bland de lägre frekvenserna i UHF-bandet (470–862 MHz), som är mer robusta vad gäller radiovågornas utbredning (mindre dämpning än högre frekvenser).

2.3 Dessa frekvenser kännetecknas av att utbredningsavståndet är större och att signalen har större penetrationsförmåga, vilket gör dem särskilt lämpade för utsändning i landsbygdsområden och i byggnader. Frigörandet av låga frekvenser som är mycket värdefulla för dubbelriktat mobilt bredband är också fördelaktigt när det gäller nätanläggningskostnaderna (eftersom de kräver ett mindre antal sändare eller basstationer) och de offentliga finanserna, genom försäljning av rätten att använda dessa frekvenser till aktörerna, i enlighet med detaljerade regler som fastställs av tillsynsmyndigheterna på telekommunikationsområdet. Dessa frekvenser kallas därför ibland "guldfrekvenserna". Mobiloperatörer och operatörer i den audiovisuella sektorn står mot varandra när de offentliga myndigheterna tilldelar dessa frekvenser.

2.4 För närvarande används 470–790 MHz-frekvensbandet för distribution av audiovisuella medietjänster, bland annat digital markbunden television (DTT), och för programproduktion och särskilda evenemang (PMSE-ljudutrustning, t.ex. trådlösa mikrofoner och hörlurar som används i föreställningar och för programproduktion i tv-studior). De frekvenser som för närvarande används för den senaste generationen av mobil kommunikationsteknik är 800 MHz-bandet, 900 MHz-bandet, 1 800 MHz-bandet och 2 600 MHz-bandet.

2.5 Vid världsradiokonferensen 2012 beslutades att en stor del av de frekvenser som frigjordes i 470–790 MHz-frekvensbandet (det s.k. 700 MHz-frekvensbandet) i Europa och Afrika skulle tilldelas till mobilt bredband.

2.6 Denna tilldelning till mobila tjänster i 700 MHz-bandet, som innebär ytterligare breddbandskapacitet, svarar helt mot målen i EU:s fleråriga program för radiospektrumpolitik om att alla medborgare senast 2020 ska ha tillgång till bredband med en hastighet på minst 30 Mbit/s.

2.7 Den nya fördelningen av frekvenser innebär enligt kommissionens beräkningar kostnader dels för programföretagen, beroende på övergången till en ny sändningsstandard för digital television från MPEG-2 till MPEG-4 (600–890 miljoner euro) och till HEVC (450–660 miljoner euro), dels för konsumenterna (ytterligare 40–100 euro per hushåll) för inköp av nya dekodrar och adaptrar.

3. Innehållet i förslaget till beslut

3.1 Förslaget syftar till att utnyttja den kapacitet som frigörs på 700 MHz-bandet för en näst intill global harmonisering av detta frekvensband, bl.a. genom samordning vad gäller utnämning och tillstånd avseende frekvensbandet på EU-nivå. Det handlar om följande:

— Harmonisering av tekniska villkor för trådlösa bredbandstjänster som baseras på principen om teknik- och tjänsteneutralitet.

- Medlemsstaterna ska anta och i hela unionen kommunicera nationella färdplaner för den nya användningen av 700 MHz-frekvensbandet före utgången av 2017 och samtidigt sluta nödvändiga gränsöverskridande överenskommelser om frekvenssamordning.
- Det ska fastställas en gemensam tidsfrist (före mitten av 2020) för när kapaciteten i 700 MHz-frekvensbandet ska vara frigjord.
- Medlemsstaterna ska före juni 2022 tillåta handel med nyttjanderätter avseende frekvensbandet.

3.2 För frekvensbanden under 700 MHz gäller följande:

- Man ska säkerställa att frekvensbandet 470–694 MHz, eller delar av det frekvensbandet, finns tillgängligt för markbundet tillhandahållande av audiovisuella medietjänster till masspublik, inklusive okodad television, och för användning av trådlös PMSE-ljudutrustning, baserat på de nationella sändningsbehoven.
- Man ska senast 2025 göra en översyn av spektrumanvändningen i frekvensbandet under 700 MHz med beaktande av resultatet av Internationella teleunionens världsradiokonferens 2023.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK välkomnar tilldelningen av den kapacitet som frigörs i 700 MHz-bandet för trådlösa bredbandstjänster samtidigt som man behåller tillräcklig kapacitet för markbunden digital television.

4.2 Kommittén ser också positivt på kommissionens förslag om ett samordnat frigörande med en fastställd tidsgräns, varigenom man undviker ett oordnat genomförande. Man beaktar därmed de negativa erfarenheterna i samband med tillståndsgivningen avseende de frekvenser som frigjordes i 800 MHz-bandet efter 2008, då det saknades en tidsplan för genomförandet. Samtidigt föreslår EESK att kommissionen hjälper medlemsstaterna att snarast möjligt ingå de överenskommelser om frekvensband som krävs med grannländer utanför EU för att underlätta tillgången till 700 MHz-bandet för trådlöst bredband på den inre marknaden.

4.3 Vad gäller mobiloperatörerna kommer tilldelningen av kapaciteten i 700 MHz-bandet att ge dem möjlighet att även fortsättningsvis ligga i utvecklingens framkant på medellång sikt på marknaden för mobil kommunikation, som är på väg mot fördjupad 4G-teknik och därefter öppnas för 5G-tekniken, som nu är i testfasen, och som kommer att kunna uppnå hastigheter på 10–50 Gbit/s. För konsumenterna kommer 5G-tekniken att medföra fördelar vad avser hastighet och bandbredd som kommer att möjliggöra utvecklingen av "sakernas internet", video online, e-hälsotillämpningar, hologram osv.

4.4 EESK ser positivt på de framtida anslutningsmöjligheterna via 700 MHz-bandet, som är särskilt lämpat för att säkerställa en bättre täckning av landsbygdsområden, vilket kommer att bidra till att minska den geografiska digitala klyftan.

4.5 Den nya fördelningen av frekvenser innebär dock kostnader för konsumenterna som säkerligen kommer att överskrida kommissionens prognoser (se punkt 2.7 ovan) eftersom mobiltelefonoperatörernas kostnader för övergången till en ny sändningsstandard för digital television och dessutom deras kostnader för att få tillgång till den nya kapaciteten i 700 MHz-bandet kommer att läggas över på konsumenterna, som kommer att behöva skaffa inte bara nya tv-dekodrar/tv-adaptrar, utan också nya smarta telefoner när 5G-tjänsterna börjar tillhandahållas.

4.6 Detta innebär att de direkta och indirekta kostnaderna för omfördelningen av 700 MHz-bandet kommer att bli oöverstigliga för en allt större del av befolkningen och för vissa små företag, som för övrigt ofta betalar mer för digital tillgång än "integrerade" användare eftersom de inte uppfyller villkoren i erbjudanden som utformats med tanke på stora användare. Därför kommer ett stort antal utsatta personer inte att ha möjlighet att utnyttja sådana rättigheter som enbart finns tillgängliga digitalt, t.ex. vissa tjänster eller ersättningar för äldre eller för unga arbetssökande. För att förhindra att den ekonomiska klyftan fördjupas ytterligare och för att säkerställa samhällsomfattande digital konnektivitet uppmanar EESK medlemsstaterna att (inom ramen för EU:s regler för statligt stöd) införa en kompensationsordning till förmån för utsatta konsumenter så att alla kan dra nytta av den nya digitala utvecklingen.

4.7 De fysikaliska egenskaperna hos radiovågorna i 700 MHz-frekvensbandet kommer troligtvis att väcka nytt liv i diskussionen om de potentiella hälsoeffekterna av exponering för elektromagnetiska fält. Vi uppmanar därför kommissionen på nytt ⁽²⁾ att fortsätta sitt arbete på detta område, med beaktande av försiktighetsprincipen, särskilt som ytterligare forskning ännu behövs.

4.8 I förslaget till beslut åläggs dessutom medlemsstaterna att "överväga att vidta åtgärder för att säkerställa täckning av hög kvalitet för sin befolkning och sitt territorium när de beviljar nyttjanderätter avseende 700 MHz-frekvensbandet för trådlösa bredbandstjänster". Mot den bakgrunden anser EESK att operatörerna bör ha de kanaler som krävs för att säkerställa god mobil bredbandstäckning inte bara i landsbygdsområden utan också i olika kollektiva transportmedel.

4.9 Eftersom vissa medlemsstater redan har tilldelat den nya kapaciteten i spektrumet genom auktioner, och redan har inlett nationella förfaranden för spektrumanvändningen uppmanar kommittén kommissionen att mycket noga övervaka utvecklingen och att inom ramen för sina befogenheter på området ingripa vid minsta risk för fragmentering av inre marknaden.

Bryssel den 26 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

⁽²⁾ Se fotnot 1.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om EU:s framtida förbindelser med AVS-länderna

(2016/C 303/19)

Föredragande: Brenda KING

Den 15 juli 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt be Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

EU:s framtida förbindelser med AVS-länderna.

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 april 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 192 röster för, ingen röst emot och 4 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 Cotonouavtalet löper ut 2020, vilket innebär ett tillfälle att se över AVS-EU-partnerskapet och fastställa vilken form det bör ta och vilka frågor som bör tas upp. Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten (EEAS) är angelägna om att förnya relationen – AVS-länderna betraktas som viktiga partner – men har betonat att de kommer att undersöka alla alternativ, även alternativ till ett fördrag och till en gemensam politik.

1.2 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) påpekar att beslutet om en fortsatt gemensam politik gentemot AVS-länderna måste fattas av länderna själva.

1.3 EESK rekommenderar att EU strävar efter att uppnå ett modernt, jämlikt och effektivt partnerskap med AVS-länderna som går längre än en givare-mottagare-relation och som grundar sig i en konsekvent och integrerad politik för EU:s yttre åtgärder som bygger på principen om en konsekvent politik för utveckling.

1.4 En sådan ram bör säkerställa deltagande av organisationer i det civila samhället, inbegripet den privata sektorn, som bör ha som sin särskilda uppgift att övervaka och bedöma hur avtalets genomförande påverkar parternas hållbara utveckling. Det civila samhället bör ges det tekniska och finansiella stöd det behöver för att utföra denna uppgift.

1.5 Cotonouavtalet i dess nuvarande form blandar investeringar och ekonomisk utveckling med ett politiskt, värdedrivet synsätt och kompletterar redan 2030-agendan om hållbar utveckling. Arrangemangen efter Cotonouavtalet skulle dock behöva beakta rekommendationerna i detta yttrande, och även omfatta övervakning och utvärdering av avtalet. EESK är redo att spela en central roll i denna process.

1.6 EESK rekommenderar att alla former av utvecklingsstöd som EU ger tredjeländer omfattas av samma rättsliga ram och samma demokratiska granskning av Europaparlamentet, samtidigt som man bevarar de positiva aspekterna av EUF.

1.7 AVS-EU-partnerskapet tillhandahåller redan en övergripande ram för att ta itu med globala frågor, såsom klimatförändringar, vilket visade sig effektivt vid COP21-förhandlingarna. De gemensamma ansträngningarna måste stärkas för att bygga upp motståndskraft i AVS-länderna och EU och motverka eventuella negativa effekter: naturkatastrofer, ekonomisk undergång och klimatmigration.

1.8 EESK stöder civilsamhällesorganisationernas medverkan från utformning och start till genomförande och efterhandskontroll av AVS–EU-partnerskapets politikområden. Genom ett enhetligt förfarande med strukturerad dialog och regelbundna samråd med det civila samhällets organisationer kommer partnerskapet att leva upp till andan i Cotonouavtalet om att till fullo integrera de icke-statliga aktörerna i enlighet med artikel 6 i avtalet.

1.9 Med utgångspunkt från regelverket för samarbete mellan EU och AVS-länderna kan båda parter jämlikt och effektivt utveckla gemensamma strategier i framtida syd-syd-ramar och trepartsramar för utvecklingssamarbete. Ett ömsesidigt utbyte mellan dessa parter kan bli en effektiv katalysator för att hantera den nya ramen för internationell utveckling och globala utmaningar, även sådana som hänger samman med medelinkomstländernas roll.

1.10 Såsom framhålls i den nya ramen måste ett framtida partnerskap ta fasta på principen om ett jämlikt partnerskap som erkänner allmängiltigheten i de utmaningar som AVS-länderna och EU står inför: inkomstskillnader, ungdomsarbetslöshet, klimatförändringar osv. I gemensamma samarbeten och som jämbördiga parter kan EU och AVS-länderna sträva efter att lösa utvecklingsproblemen i både EU och AVS.

2. Inledning

2.1 Europeiska unionen (EU) och 79 länder i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS) har ingått ett övergripande och rättsligt bindande internationellt avtal om samarbete som förenar mer än hälften av världens nationer. Avtalet, som kallas AVS–EU-partnerskapsavtalet eller Cotonouavtalet, undertecknades i Benin år 2000 och syftar till att stärka det mångåriga samarbetet inom politik, handel och utveckling mellan EU och AVS-länderna. Genom avtalet har en rad institutioner inrättats för att underlätta AVS–EU-samarbetet mellan regeringar, offentliga tjänstemän, parlamentsledamöter, lokala myndigheter och det civila samhället, inbegripet den privata sektorn. Avtalet bygger på historiska förbindelser mellan EU-länderna och deras forna kolonier som sedan har utvecklats genom en rad postkoloniala avtal: från associeringsavtalen i Yaoundé I och II-konventionerna mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och tidigare franska kolonier i Afrika (1963–1975) till de efterföljande AVS–EG-konventionerna i Lomé (1975–2000) och det senaste partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou (2000).

2.2 Cotonouavtalet löper ut 2020 och därför lade Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik fram ett gemensamt samrådsdokument den 6 oktober 2015. Syftet enligt samrådsdokumentet är att skapa sig "en uppfattning om i vilken utsträckning det nuvarande partnerskapet även i fortsättningen kan vara användbart och utgöra en plattform för att utveckla parternas gemensamma intressen" mot bakgrund av den institutionella, politiska och socioekonomiska utvecklingen i både EU och AVS-länderna i en värld som har förändrats avsevärt de senaste 15 åren.

2.3 Det civila samhällets deltagande – särskilda kommentarer om den politiska dialogen

2.3.1 EESK välkomnar att artikel 6 i Cotonouavtalet stöder icke-statliga aktörers deltagande genom att bekräfta att de spelar en nyckelroll i partnerskapet. Kommittén är dock besviken över att samarbetet har förblivit regeringsinriktat, trots erkännandet att den politiska dialogen är viktig för att främja det civila samhällets deltagande i utvecklingsprocessen.

2.3.2 EESK upprepar att de icke-statliga aktörerna har en central roll genom hela utvecklingsprocessen och i övervakningen av de ekonomiska partnerskapsavtalen. Det är tydligt att en mer öppen och inkluderande ram efter Cotonouavtalet har större chanser att nå betydelsefulla resultat.

2.3.3 Kommittén noterar med besvikelse att ett antal AVS-länder håller på att införa restriktiv lagstiftning för att begränsa icke-statliga aktörers arbete, vilket i vissa fall har fått negativa följder för civilsamhällesorganisationernas aktiva deltagande. 2014 års CSO Sustainability Index⁽¹⁾ visar att i många länder i Afrika söder om Sahara har icke-statliga organisationer – särskilt de som arbetar med opinionsbildning och mänskliga rättigheter – drabbats av ökade restriktioner eller hot om inskränkningar i sitt arbete.

⁽¹⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>

2.3.4 EESK rekommenderar att oavsett vilken ram man kommer överens om för perioden efter 2020 måste denna stärka legitimiteten för det civila samhällets organisationer i synnerhet, och för de icke-statliga aktörerna i allmänhet, som verkliga intressenter i politiska processer. Kommittén är dessutom medveten om att ett utelämnande av de icke-statliga aktörerna får genomgripande negativa konsekvenser. Vi efterlyser därför kraftfullare tekniska och finansiella åtaganden för att uppmuntra och främja ett aktivt deltagande av det civila samhällets organisationer.

3. Bakgrund – Cotonouavtalet

3.1 Med 1957 års undertecknande av Romfördraget knöts de utomeuropeiska länderna och territorierna samman med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) i en formell och privilegierad samarbetsram som strukturerade förbindelserna mellan Europa och AVS-länderna. AVS-gruppen, som inrättades genom Georgetownavtalet 1975, omfattade ursprungligen 46 AVS-stater: 36 i Afrika, 7 i Västindien och 3 i Stillahavsområdet. Gruppen består i dag av 79 länder, varav 48 i Afrika söder om Sahara, 16 i Västindien och 15 i Stillahavsområdet (Kuba är medlem, men har inte undertecknat partnerskapsavtalet, och Sydafrika är avtalsslutande part i Cotonouavtalet, men är undantaget vissa bestämmelser). Sedan år 2000 regleras samarbetet mellan AVS och EU genom Cotonouavtalet.

3.2 Avtalets främsta mål – "att åstadkomma en hållbar utveckling och att uppnå en gradvis integrering av AVS-staterna i världsekonomin, minska och på sikt utrota fattigdomen" – presenteras i tre kompletterande delar:

- **Politisk dialog:** Avtalet var före sin tid då det bygger på en allsidig politisk dialog som förutsätter viktiga bilaterala åtaganden. "Dialogen skall bland annat inriktas på specifika politiska frågor av gemensamt intresse eller av allmän betydelse för förverkligandet av detta avtals mål, t.ex. vapenhandel, alltför stora militärutgifter, narkotikahandel och organiserad brottslighet samt diskriminering på grund av etnisk tillhörighet, religiös övertygelse eller ras. Dialogen ska också omfatta en regelbunden bedömning av utvecklingen vad gäller respekten för de mänskliga rättigheterna, demokratiska principer och rättsstatsprincipen samt sunt styrelseskick."
- **Ekonomiska förbindelser och handelsförbindelser:** Cotonouavtalet frångår logiken i tidigare handelsavtal under Yaoundé- och Lomékonventionerna, som reglerades genom icke-ömsesidiga handelsförmåner som ensidigt beviljats av EU. EU har i fråga om den grundläggande ekonomiska politiken erkänt att det nuvarande systemet faktiskt är ett misslyckande – att AVS-länderna har blivit alltmer marginaliserade i världshandeln, även med de generösa tullförmånerna⁽²⁾. De nya handelsavtal som ska förhandlas fram inom ramen för Cotonouavtalet – avtalen om ekonomiskt partnerskap – utformas för att komma bort från detta och slutligen låta AVS-länderna integreras i världsekonomin. Avtalen om ekonomiskt partnerskap följer också Världshandelsorganisationens (WTO) regler genom att de minskar de icke-ömsesidiga handelsförmånernas negativa inverkan på utvecklingsländer utanför AVS och uppmuntrar till regional integration genom att knyta an till befintliga regionala ekonomiska institutioner och frihandelsområden i AVS-länderna. Även om förhandlingarna om dessa ömsesidiga och asymmetriska frihandelsavtal inleddes 2002 är Cariforum hittills den enda regionen som har undertecknat ett övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap (2007) som går utöver handel och omfattar de s.k. Singaporefrågorna. Förhandlingar med andra regioner har eftersträvat men stött på motstånd på grund av parternas skilda visioner för den ekonomiska utvecklingen, och hittills har endast en rad interimsavtal om ekonomiskt partnerskap, som endast omfattar varuhandel, ingåtts med Södra Afrikas utvecklingsgemenskap (SADC), Östafrikanska gemenskapen (EAC) och Västafrikanska staters ekonomiska gemenskap (Ecowas).
- **Handel och regional integration:** Avtalet om ekonomiskt partnerskap syftar till att främja regional integration och bygger på tanken att en starkare regional integration främjar handelskapacitet och därmed tillväxt, sysselsättning och ekonomisk utveckling. Kritiken mot avtalen om ekonomiskt partnerskap hävdar dock raka motsatsen, nämligen att avtalen i själva verket hindrar en ökad regional integration. Detta argument grundar sig på antagandet att avtalet om ekonomiskt partnerskap inte sörjer för den nödvändiga strukturomvandling av AVS-staternas ekonomier som skulle ge dem möjlighet att stärka sin ställning och avancera i de globala värdekedjorna.

⁽²⁾ Karel de Gucht, kommissionsledamot med ansvar för handel, "A Partnership of Equals", tal vid den 20:e plenarsessionen i AVS-EU:s gemensamma parlamentariska församling, Kinshasa, den 4 december 2010, s. 3. Hämtat den 26 december 2012: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/december/tradoc_147082.pdf

- **Handel och hållbar utveckling:** Ironiskt nog har avtalen om ekonomiskt partnerskap kritiserats starkt för att inte vara tillräckligt ambitiösa, särskilt med hänsyn till hållbar utveckling. Interimsavtalen med de tre afrikanska regionerna har kritiserats, bland annat av ledamöter av Europaparlamentet, för att de helt saknar kapitel om hållbar utveckling. Detta undergräver, menar dessa kritiker, avtalets ambitiösa tillämpningsområde, EU:s eget åtagande för hållbar utveckling och dess princip om en konsekvent politik för utveckling. När det gäller avtalet om ekonomiskt partnerskap mellan EU och Cariforum har kritiker, trots att detta avtal hittills är det enda övergripande avtalet, påpekat att restriktiva exportbestämmelser skulle kunna undergräva regionens förmåga att svara på systemchocker, vilket i sin tur skulle kunna undergräva dess förmåga att uppnå livsmedelstrygghet.
- **Utvecklingssamarbete:** Verktygen och metoderna för samarbete används för att omsätta Cotonouavtalets principer i praktiken genom att fokusera på resultat, partnerskap och ägarskap. Programplaneringen och genomförandet av Europeiska utvecklingsfonden (EUF) ska således vara ett gemensamt ansvar.
- **EUF finansieras** direkt genom frivilliga bidrag från EU:s medlemsstater utanför EU:s budget, men förhandlas fram parallellt med EU:s andra externa finansieringsinstrument för att säkerställa enhetlighet. Fonden förvaltas av Europeiska kommissionen och Europeiska investeringsbanken (EIB). EIB förvaltar investeringsanslagen och tillhandahåller lån, garantier och medel från både EUF och sina egna medel, till privata företag i AVS-länderna för kort- och långsiktiga privata och offentliga projekt.
- **EUF:s totala anslag har ökat** samtidigt som fonden har behållit sin mellanstatliga karaktär och förvaltningsstruktur, vilket har gjort att den kunnat bli det största inslaget i EU:s utvecklingssamarbete vid sidan av den fleråriga budgetramen. På grund av EUF:s historia och unika rättsliga status samt fondens mellanstatliga basis har Europaparlamentet ingen medbestämmanderätt över den. Parlamentets utvecklingsutskott deltar dock i allmänna politiska diskussioner och är en viktig intressent i Cotonouavtalet. Den gemensamma parlamentariska församlingen har också befogenhet att utföra parlamentariska kontroller av EUF-anslagen i de nationella vägledande programmen och de regionala vägledande programmen.
- **EUF och budgetering** – parlamentet beviljar kommissionen ansvarsfrihet för förvaltningen och genomförandet av EUF genom det särskilda förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet. Budgetering – integreringen av EUF i EU:s budget – är fortfarande en källa till friktion mellan Europaparlamentet och rådet, trots att kommissionen vid flera tillfällen har föreslagit att EUF ska ingå i EU:s budget.
- **EESK anser** att alla former av stöd som EU ger tredjeländer bör omfattas av samma rättsliga ram och samma demokratiska kontroll av Europaparlamentet. Vi vill därför att EUF ska ingå i EU:s budget samtidigt som man bevarar de positiva aspekterna med EUF (t.ex. ömsesidighet och delat ansvar). Detta kommer att leda till att EU får en mer konsekvent utvecklingspolitik.

4. Bakgrund – en föränderlig värld

4.1 Såsom konstateras i det gemensamma samrådsdokumentet har världen förändras avsevärt sedan avtalet trädde i kraft år 2000. På EU-nivå har EU utvidgats med 13 nya medlemsstater mellan 2000 och 2013 och omfattar nu totalt 28 medlemsstater. De nya medlemsstaterna saknar kolonialhistoriska kopplingar till AVS-staterna och har, förutom de förbindelser som kom med EU-medlemskapet, i sin tur en annan eller ingen historia av handelsförbindelser eller ekonomiska och politiska förbindelser med dem. På global nivå håller världen på att bli alltmer tätbefolkad, sammanlänkad, präglad av ömsesidiga beroendeförhållanden, komplex och instabil, och står dessutom inför nya utmaningar såsom klimatförändringarna, globaliseringens följder, ett ökande antal terroristdåd, konflikter och omfattande migration.

4.2 Sedan år 2000 har en rad andra ekonomiska maktcentrum i Afrika, Asien och Latinamerika och andra partnerskapsgrupperingar som Afrikanska unionen och G77 vuxit fram, och många AVS-länder är på väg att uppnå status som medelinkomstländer mellan 2020 och 2030 och kommer därmed att vara mindre beroende av utländskt bistånd.

4.3 EU:s partnerskap med de tre regioner som utgör AVS-gruppen har förstärkts utanför ramen för – men ändå i samklang med – Cotonouavtalet. Detta kommer till uttryck i det strategiska partnerskapet Afrika-EU, den gemensamma partnerskapsstrategin för EU och Västindien samt strategin för ett stärkt partnerskap med öarna i Stilla havet. Samarbetet med regionala och lokala organisationer har också ökat, särskilt med avtalen om ekonomiska partnerskap och inom områden som fred och säkerhet.

4.4 Trots framstegen i den globala utvecklingen finns det fortfarande stora luckor. Alltifrån det faktum att hundratals miljoner människor fortfarande lever i extrem fattigdom till bristande jämställdhet till att de globala koldioxidutsläppen ökat med mer än 50 % sedan 1990. På det internationella planet antog man i september 2015 en ny global ram för hållbara utvecklingsmål och finansieringen av dessa, som ska hantera två problem som har direkt samband med varandra, nämligen fattigdomsutrotning och en hållbar utveckling. Denna ram grundar sig i ett nytt "globalt partnerskap", omfattar många olika typer av genomförandemetoder och alla typer av aktörer samt är universell, dvs. den gäller för alla länder.

4.5 EESK rekommenderar därför en effektiv ram för internationella förbindelser som går längre än relationen givare-mottagare, som är ändamålsenlig för att genomföra målen för hållbar utveckling och åstadkommer bättre resultat för medborgarna i såväl AVS-länderna som EU genom politiskt och ekonomiskt samarbete och utvecklingssamarbete.

5. Särskilda kommentarer

5.1 *Pelaren för utvecklingssamarbete*

5.1.1 EESK anser att en ombalansering i partnerskapet i enlighet med 2030-agendan och dess 17 hållbarhetsmål vore den lämpligaste ramen för att "stärka verktyg för genomförande och vitalisera det globala partnerskapet för hållbar utveckling" (mål 17). Målen för hållbar utveckling erbjuder en gemensam ram, inklusive 169 delmål, som syftar till att utrota fattigdom och svält, säkerställa tillgång till hållbar energi till överkomliga priser för alla, bygga motståndskraftig infrastruktur, bekämpa klimatförändringarna och deras effekter samt främja rättsstatsprincipen och lika tillgång till rättslig prövning för alla.

5.1.2 I linje med principen om en konsekvent politik för utveckling erbjuder hållbarhetsmålen ram en kompletterande och övergripande vägledning för framtida förbindelser mellan EU och AVS-länderna för att uppnå gemensamma mål som kommer att ha global räckvidd. Mot bakgrund av det faktum att EU:s interna politik dessutom har yttre verkningar som kan påverka partnerländerna negativt, kan samarbete för att uppnå målen för hållbar utveckling få positiva spridningseffekter för att säkerställa konsekvensen i utvecklingspolitiken genom att prioriteringarna anpassas samtidigt som de regionala utvecklingsplanerna respekteras.

5.1.3 De krävs enorma finansiella resurser för att uppnå målen för hållbar utveckling, varav investeringar i infrastruktur står för omkring 80 % enligt Världsbanken och andra multilaterala utvecklingsbanker. Även om Europeiska utvecklingsfonden förblir en viktig finansieringskälla för de minst utvecklade länderna är den liten i jämförelse med många länders totala budgetar och väntas minska. Mobilisering av inhemska resurser i många AVS-länder kan dock bli en viktig källa till utvecklingsfinansiering. I Världsbankens rapport från 2013 om utvecklingsfinansiering efter 2015 uppskattas det att mellan 50 % och 80 % av infrastrukturfinansieringen inom ramen för hållbarhetsmålen kommer att komma från ländernas inhemska resurser.

5.1.4 EESK anser därför att utvecklingsfinansieringen bör användas för att bygga upp förmågan att mobilisera och använda inhemska resurser. Till exempel kan, enligt OECD, varje dollar i offentligt utvecklingsbistånd (ODA) som läggs på uppbyggnad av administrativ kapacitet inom beskattning generera tusentals dollar i extra skatteintäkter beroende på landets situation. Det uppskattas att skatter utgör bara 10–15 % av BNP i de flesta afrikanska länder⁽³⁾. Även resursrika länder kan ges stöd för att bygga upp sin kapacitet att förhandla fram rättvisa avtal med gruvbolag och andra utvinningsföretag i syfte att öka intäkterna och infria sina åtaganden för hållbarhetsmålen. Dessutom bör AVS-länderna stödjas i sin strävan att industrialisera och bearbeta sina egna råmaterial och råvaror på lokala, regionala och internationella marknader.

⁽³⁾ The Economist, 16.4.15, "Making Africa Work".

5.1.5 EESK rekommenderar också ett framtida samarbete för att ta itu med den allvarliga bristen på kvalificerad arbetskraft i snabbväxande sektorer i AVS-länderna, särskilt som FN förutspår att det kommer att finnas 2,5 miljarder afrikaner – en fjärdedel av världens befolkning ⁽⁴⁾. Dessa sektorer omfattar utvinningsindustrin, energi, vattenförsörjning och infrastruktur samt jordbruk, hälsa och telekommunikation. Kompetensbristen är en av orsakerna till varför AVS-länderna exporterar råvaror som bearbetas på andra håll i världen, på bekostnad av deras inhemska industri och sysselsättning. Dessa länder behöver också sin egen forskning och innovativa lösningar för att möta utmaningar i samband med utvecklingen, inbegripet klimatförändringen. Andelen forskare i förhållande till den övriga befolkningen är dock mycket låg i de afrikanska länderna. Burkina Faso t.ex., har 45 FoU-specialister per en miljon invånare och Nigeria 38, jämfört med i genomsnitt 481 i Latinamerika och 1 714 i Ostasien ⁽⁵⁾. Cirkulär migration bör också ingå för att komma till rätta med kompetensbristen. Erasmus+ erbjuder redan cirkulär migration för unga inom EU, och liknande åtgärder bör införas för AVS-ungdomar. För detta krävs att debatten om migration att ändrar fokus och inriktar sig mer på rörlighet, särskilt bland ungdomar, i utbildnings-, praktik- och utbytessyfte osv.

5.1.6 EU och dess medlemsstater bör, i enlighet med principen om en konsekvent politik för utveckling och den ovannämnda rekommendationen om att bygga upp en administrativ kapacitet inom beskattning med hjälp av utvecklingsstöd, på ett effektivt sätt ta itu med frågor som rör olagliga finansiella flöden. Skatteförvaltning är av största vikt och kan stärka den hållbara utvecklingen i AVS-länderna. Särskilt i Afrika förlorar länderna mer i olagliga finansiella flöden än de mottar via det offentliga utvecklingsbiståndet och de utländska direktinvesteringarna tillsammans.

5.1.7 Det framtida partnerskapet måste också erkänna den icke obetydliga roll som penningöverföringar från migranter och diasporan spelar och som har blivit en grundläggande källa till utländska direktinvesteringar i AVS-länderna, större än det officiella utvecklingsbiståndet. Trots det är det viktigt att EU:s medlemsstater lever upp till sina åtaganden om att skänka 0,7 % av sin BNI som en del i upprätthållandet av principen om en konsekvent politik för utveckling.

5.2 Pelaren för de ekonomiska förbindelserna och handelsförbindelserna

5.2.1 De ekonomiska partnerskapsavtalen är tänkta att främja regional integration och omfattar inrättande av regionala ekonomiska gemenskaper i AVS-länderna. Förhandlingarna inleddes 2002, men under tidspress eftersom WTO:s undantag – upprätthållande av förmånsbehandling för utvecklingsländerna i AVS-gruppen visavi utvecklingsländer utanför gruppen – skulle löpa ut i slutet av 2007.

5.2.2 Avtalsförhandlingarna blev svåra av flera skäl: en skiftande förhandlingskapacitet och mogenhet hos AVS-ländernas regionala ekonomiska gemenskaper, olika syn på utveckling och regional integration, olika syn på handel på basis av ömsesidighet osv. Sedan förhandlingarna inleddes 2002 finns det nu både övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap samt interimsavtal, och en rad olika handelsordningar för AVS-länderna, inklusive det allmänna preferenssystemet (GSP/GSP+) och Allt-utom-vapen-ordningen.

5.2.3 Eftersom de ekonomiska partnerskapsavtalen bland annat syftar till att bidra till hållbar ekonomisk tillväxt, utrota fattigdom, höja levnadsstandarden och stärka den regionala integrationen, är ett effektivt genomförande och en effektiv övervakning av hur avtalen fungerar avgörande för att uppnå dessa mål.

5.2.4 EESK rekommenderar därför starkt att en ram införs (dvs. gemensamma rådgivande kommittéer) för att se till att det civila samhällets organisationer i EU och AVS-regionerna har en roll övervakningen av de ekonomiska partnerskapsavtalen, att deras rekommendationer på grundval av övervakningen är verkställbara samt att förfarandena är förenliga med en hållbar utveckling och att detta kommer att fortsätta att gälla efter 2020. I de fall där förhandlingarna om avtal om ekonomiskt partnerskap, t.ex. det med SADC, redan har slutförts och det därför är osannolikt att de kan öppnas på nytt, stöder EESK att ett protokoll till avtalet om ekonomiskt partnerskap förhandlas fram i detta syfte.

⁽⁴⁾ Se fotnot 3.

⁽⁵⁾ <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/04/15/world-bank-centers-excellence-science-technology-education-africa>

5.2.5 EU:s delegationer är centrala aktörer och bör samarbeta med lokala icke-statliga aktörer samt EU:s och AVS-ländernas regionala institutioner för att få till stånd öppna, samordnade och effektiva gemensamma insatser. Dessutom bör det finnas en gemensam samordning av färdplanerna för delegationernas civilsamhällesorganisationer och AVS-ländernas motsvarande regionala strategier för civilsamhällesorganisationer, i syfte att främja en heltäckande strategi för civilsamhällesorganisationernas medverkan.

5.2.6 EESK rekommenderar vidare att dessa gemensamma rådgivande kommittéer omfattar ett brett deltagande av det civila samhället med lika stort deltagande av den akademiska världen, näringslivet och arbetsmarknadens parter (däribland jordbrukare, kvinnor och ungdomsorganisationer) samt att dessa kommittéer utrustas med tillräckliga resurser i form av en tillgänglig budget så att de lättare kan agera effektivt och självständigt. EESK understryker vikten av finansiering för civilsamhällesorganisationernas deltagande i partnerskapet från båda parter, för att till fullo ta fasta på den princip om jämlikt partnerskap som EU och AVS-länderna eftersträvar.

5.3 EUF

5.3.1 EUF betraktas som en förutsägbar och tillförlitlig källa för utvecklingsfinansiering som har en viktig roll när det gäller att upprätthålla AVS-ländernas intresse av Cotonouavtalet. En kontroversiell form av EUF-medel är budgetstöd eller direkt stöd till nationella budgetar, antingen med på förhand fastställda prioriteringar (sektorsspecifikt budgetstöd) eller utan (allmänt budgetstöd). Under perioden 2002–2010 anslog kommissionen sammanlagt 6,2 miljarder euro till allmänt budgetstöd – över 90 % till Afrika. Trots detta, och oavsett vilken form det nya partnerskapet tar, får förbindelserna med Västindien och Stillahavsområdet inte förvagas. Inte heller bör klassificeringen som medelinkomstländer rent generellt utgöra ett hinder för hållbar utveckling. Framtida partnerskap måste främja och prioritera delaktighet.

5.3.2 I genomsnitt en femtedel av EUF:s medel används för sektors- och budgetstöd. Även om budgetstöd i allmänhet betraktas som ett effektivt sätt att kanalisera biståndet försvagas ansvarsskyldigheten och styrningen eftersom stödet inte övervakas ordentligt och saknar tillräcklig villkorlighet. Det är också mindre synligt när det blir en del av landets övergripande budget, så de flesta medborgare och nationella aktörer känner inte till storleken på EUF-bidragen.

5.3.3 EESK rekommenderar starkt att man för att förbättra ansvarsskyldigheten och öppenheten ser till att alla former av utvecklingsstöd som EU ger tredjeländer omfattas av samma rättsliga ram och samma demokratiska granskning av Europaparlamentet, samtidigt som man bevarar de positiva aspekterna av partnerskapet.

5.3.4 Synpunkter som framkommit vid EESK:s regionala möten visar att det civila samhällets aktörer anser att EU:s anbudsförfaranden är alltför långdragna, byråkratiska och oklara. Ansökningsförfarandena är dessutom alltför betungande för många icke-statliga aktörer, och spridningen av relevant information är dålig i vissa länder.

5.3.5 EESK har regelbundet förespråkat kapacitetsuppbyggnad av civilsamhällesorganisationer för att ge dem de resurser de behöver för att bli effektiva partner i främjandet av egenansvar över, samt övervakning av, utvecklingsstrategier, styrning och mänskliga rättigheter i sina respektive länder och regioner, såsom framhålls i artikel 6 i Cotonouavtalet. Dessa principer måste upprätthållas i såväl EU som AVS-länderna.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om Översyn av den europeiska grannskapspolitiken

[JOIN(2015) 50 final]

(2016/C 303/20)

Föredragande: Andrzej ADAMCZYK

Medföredragande: Gintaras MORKIS

Den 18 november 2015 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Översyn av den europeiska grannskapspolitiken

[JOIN(2015) 50 final].

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 19 april 2016.

Vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 162 röster för, 15 röster emot och 21 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar att den höga representanten och Europeiska kommissionen antagit ett gemensamt meddelande om översynen av den europeiska grannskapspolitiken, och konstaterar att många av de förslag som EESK lade fram i sitt yttrande om det gemensamma samrådsdokumentet "Mot en ny europeisk grannskapspolitik" ⁽¹⁾ ingår i översynen, som är ett försök att omdefiniera den europeiska grannskapspolitiken för att göra den mer effektiv.

1.2 Att den europeiska grannskapspolitiken måste ses över beror delvis på att den likformiga strategin med "en standardlösning för alla" misslyckats, delvis är det en konsekvens av att den relativa enhetlighet som präglade det södra och östra grannskapet håller på att splittras och falla sönder.

1.3 Den nya europeiska grannskapspolitiken bör ta fasta på att den dramatiska utvecklingen i dessa regioner har sitt ursprung i såväl externt tryck som intern instabilitet kopplad till fattigdom, ojämlikhet, bristande möjligheter, korruption, politisk och religiös radikaliserings samt våldsam extremism.

1.4 Syftet med att se över den gemensamma grannskapspolitiken är att göra den flexibel nog att fortsatt omfatta alla de länder som inte kan eller vill uppfylla alla krav som hänger samman med ekonomisk integration eller anpassning till EU:s regelverk. Den nya europeiska grannskapspolitiken är således utformad i en inkluderande anda.

1.5 För att begränsa skadorna till följd av dramatiska förändringar i grannskapet fastställs i meddelandet en ny prioritering om **stabilisering** och en ny strategi om **differentiering**.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om det gemensamma samrådsdokumentet Mot en ny europeisk grannskapspolitik, EUT C 383, 17.11.2015, s. 91.

1.6 Den vikt som läggs vid stabilisering förklarar varför frågan om inre och yttre säkerhet har en sådan framträdande plats i meddelandet. Även om de instrument som EU förfogar över är begränsade bör dagens reaktiva inställning ersättas med en proaktiv politik med dynamiska diplomatiska ansträngningar som syftar till att förebygga konflikter och finna fredliga lösningar på låsta konflikter.

1.7 EESK skulle vilja understryka betydelsen av ekonomisk utveckling som den främsta förutsättningen för en stabil och säker miljö i EU:s grannskap. EU bör vara mycket konsekvent i tillhandahållandet av ekonomiskt stöd till partnerländerna och stärka de långsiktiga förutsättningarna och motivationen att åstadkomma ekonomiska reformer, öka konkurrenskraften och modernisera reglerna för företag.

1.8 Det är även mycket tydligt att den ekonomiska utvecklingen måste omfatta sociala och miljömässiga dimensioner. Endast om alla dessa dimensioner tas med kan verkliga framsteg, stabilitet och social fred uppnås.

1.9 EESK inser att den nya arbetsmetoden med differentiering avspeglar en politisk realism, växande klyftor mellan partnerländerna och deras olika önskemål. Men även om alla ekonomiska kriterier inte kan uppfyllas får EU inte kompromissa om grundläggande europeiska värden såsom den sociala dimensionen, respekten för universella mänskliga rättigheter, demokratin och rättsstatsprincipen. Det är beklagligt att principen om respekt för ILO:s arbetsnormer inte nämns i meddelandet som en hörnsten i sunda arbetsmarknadsrelationer.

1.10 Det läggs inte tillräcklig tonvikt vid den roll som det organiserade civila samhället och den oberoende sociala och civila dialogen spelar. Målen för den europeiska grannskapspolitiken, inklusive stabilisering, kommer aldrig att uppnås utan ett omfattande deltagande av oberoende organisationer ur det civila samhället. Vi får aldrig glömma att den europeiska integrationen framför allt är ett fredsprojekt, och inom det civila samhället är man mycket mån om att det ska lyckas.

1.11 I meddelandet sägs inget om den nuvarande bristen på social och civil dialog och inte heller om kränkningarna av föreningsfriheten och av rätten att fritt organisera sig i området för den europeiska grannskapspolitiken.

1.12 Man verkar i meddelandet föreslå ett snarast defensivt tillvägagångssätt och begränsa den europeiska grannskapspolitikens ambitioner på grund av dess krympande potential. EU har visserligen ställts inför uppsplitande, ibland dramatiska, händelseutvecklingar i både de södra och östra grannländerna, men en brist på visioner kommer inte att bidra till att bryta dödläget. EESK föreslår att det utformas en ny, djärv och dynamisk agenda för den europeiska grannskapspolitiken, med utsikter till EU-medlemskap för vissa partnerländer, särskilt i öst, som eftersträvar detta och som kan och vill uppfylla kraven.

1.13 EESK välkomnar förklaringen att bättre kommunikation och främjande av EU:s politik kommer att stå i centrum för den nya europeiska grannskapspolitiken för att bättre förklara de bakomliggande orsakerna till EU:s politik och de positiva effekterna av konkreta EU-åtgärder. Lika viktigt är det dock att begränsa de skador som uppstått till följd av felaktig information, vilseledande information och propaganda som inte stämmer överens med verkligheten och som strider mot EU:s värden och målen för den europeiska grannskapspolitiken.

1.14 Det måste betonas att den europeiska grannskapspolitiken i både söder och öster undergrävs av yttre faktorer. Daish försöker genom terror och krig att destabilisera bland annat det södra grannskapet. Rysslands diplomatiska ansträngningar och militära insatser riktas direkt mot den europeiska grannskapspolitiken, i synnerhet det östliga partnerskapet. Dessutom har landets militära ingripanden i söder stärkt den auktoritära regimen i Syrien.

2. Behovet av en ny, reviderad europeisk grannskapspolitik

2.1 EESK välkomnar kommissionens översyn av den europeiska grannskapspolitiken, som syftar till att omdefiniera politikens mål och dess allmänna strategi till följd av den dramatiska händelseutvecklingen i EU:s grannskap.

2.2 Enligt artikel 8 i EU-fördraget, som utgör grunden för EU:s relationer med grannskapsländerna, ska unionen utveckla särskilda förbindelser med närbelägna länder i syfte att skapa ett område med välstånd och god grannsämja som grundar sig på unionens värderingar och utmärks av nära och fredliga förbindelser som bygger på samarbete.

2.3 De ursprungliga målen med den europeiska grannskapspolitiken var mycket ambitiösa med ett övergripande mål om att uppnå närmast möjliga politiska associering och största möjliga grad av ekonomisk integration med EU:s södra och östra grannländer.

2.4 Ekonomisk integrering leder bl.a. till potentiellt bättre tillträde till EU:s inre marknad, vilket måste gå hand i hand med svåra politiska, ekonomiska och institutionella reformer, samt åtaganden för demokrati, rättsstaten och respekt för mänskliga rättigheter.

2.5 Sedan 2003–2004, då den europeiska grannskapspolitiken utformades, har dock grannskapet genomgått dramatiska förändringar och den ursprungliga principen om en standardlösning för alla har visat sig fullständigt ineffektiv.

2.6 Sedan 2014 har det östra grannskapet har påverkats allvarligt av den aggressiva politik som förs av den nuvarande ryske presidenten och hans regering, särskilt kriget i Ukraina och (de delvis framgångsrika) insatserna för att locka EU:s östra grannar in i den Rysslandsstyrda Euroasiatiska ekonomiska unionen.

2.7 Varje land har visserligen rätt till sitt eget politiska perspektiv, men Rysslands nuvarande regering vill utveckla en egen grannskapspolitik som är oförenlig med den europeiska grannskapspolitiken, och vill betraktas som en global aktör och en enhet av lika stor betydelse som EU.

2.8 Även om ett konstruktivt samarbete mellan EU och Ryssland skulle kunna vara till fördel för båda sidor förefaller det osannolikt att man inom överskådlig framtid kan undvika intressekonflikter i det östra grannskapet, om inte Ryssland ändrar sin aggressiva och subversiva inställning. Den senaste tidens utveckling i Syrien är ett bevis för att denna även kan komma att gälla det södra grannskapet.

2.9 I det södra grannskapet innebär kriget i Syrien, konflikterna i Libyen, Daishs framväxt, den kontroversiella politiska utvecklingen i vissa länder i regionen och andra väpnade konflikter i Mellanöstern att de höga förhoppningar om fred och demokratisk omvandling som förknippades med den arabiska våren har grusats, åtminstone sett till den närmaste framtiden.

2.10 Alla dessa negativa händelseutvecklingar och växande klyftor på många områden mellan olika länder i såväl det södra som det östra grannskapet visar att det krävs en omprioritering, en ny strategi, nya arbetssätt och en mer proaktiv och effektiv europeisk diplomati. Meddelandet är ett svar på dessa utmaningar.

3. Stabilisering – en ny prioritering

3.1 Kommissionen har tagit till sig EESK:s synpunkter om att stabilitet, ökad säkerhet, flexibilitet och differentiering samt mer ömsesidigt egenansvar måste prioriteras i den reviderade europeiska grannskapspolitiken. I översynen beskrivs stabilisering som den mest brådskande utmaningen i många delar av grannskapet och rekommenderas därför bli den främsta politiska prioriteringen i den nya europeiska grannskapspolitiken.

3.2 EESK anser att denna rekommendation är välgrundad, eftersom den senaste tidens utveckling har visat att EU endast delvis har lyckats främja stabilitet, välstånd och säkerhet i grannskapet.

3.3 Det är även mycket tydligt att hoten mot grannskapets stabilitet inte bara medför stora hinder för övergången till demokrati och för den reformprocess som efterlysts av EU, utan även negativt påverkar länder som är framgångsrika i sin av grannskapspolitiken pådrivna omvandling och EU självt.

3.4 De konfliktförebyggande åtgärderna och konflikthanteringen bör stärkas betydligt, framför allt eftersom många låsta konflikter fortsätter att utgöra ett allvarligt hot mot stabiliteten i både de södra och östra grannländerna. För att kunna spela en positiv roll i sökandet efter fredliga lösningar bör Europa å ena sidan förbli opartiskt och å andra sidan bistå offren, de mest sårbara och hotade.

3.5 Det är också helt uppenbart att instabiliteten är inte bara en följd av trycket utifrån, och i det gemensamma meddelandet noterar man med rätta sambandet mellan instabilitet och fattigdom, ojämlikhet, bristande möjligheter och korruption – som alla är faktorer som kan öka sårbarheten för radikaliserings. I dokumentet saknas dock en god avvägning mellan ekonomiska och sociala aspekter och man underskattar den viktiga roll som välfärd och socialt skydd spelar för stabiliteten.

4. Differentiering

4.1 Den nya grannskapspolitiken har utformats för att återspegla partnerländernas olika strävanden, ambitioner och intressen och den situation som har uppstått till följd av händelseutvecklingen i vissa länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken.

4.2 I det gemensamma meddelandet förklaras att "EU kommer att fortsätta att samarbeta med partnerländernas regeringar, det civila samhället och medborgarna i frågor som rör mänskliga rättigheter och demokrati". Detta uttalande är långt ifrån kategoriskt, och återspeglar den nya känslan av politisk realism och villighet att tona ned det målmedvetna främjandet av de europeiska värden som förankrats i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

4.3 ILO:s konventioner och rekommendationer nämns inte i meddelandet. Respekten för ILO:s grundläggande arbetsnormer är dock en nedre gräns som inte får överskridas, och denna princip får inte försvagas av differentieringsstrategin.

4.4 I meddelandet anges att "nya sorters förbindelser kommer att skapas, där båda sidor känner att de får mer egenansvar. EU är redo att diskutera möjligheten att man gemensamt fastställer nya prioriteringar i partnerskapet, så att respektive partnerskap blir mer inriktat på gemensamt identifierade intressen". Detta innebär att inte bara språket har ändrats, utan även att man överger en tämligen "normativ strategi" som går ut på att sprida europeiska värderingar i partnerländerna.

4.5 Strategiändringen kanske delvis beror på en önskan att skingra vanföreställningen att alla människor vill anta EU:s demokratiska normer och att endast förtryckarregimer hindrar dem från att göra detta. EESK:s ståndpunkt är dock att inga kompromisser om universella mänskliga rättigheter och demokratiska värden får övervägas.

4.6 Det är även sant att vissa partnerländer förklarat att den europeiska grannskapspolitiken var alltför föreskrivande och inte tillräckligt beaktade partnerländernas särdrag och strävanden.

4.7 Den incitamentsbaserade "mer för mer-strategin" har endast delvis visat sig effektiv. Den har inte fungerat i länder där lokala elitgrupper har motsatt sig en EU-driven omvandling. Dessutom gav mer för mer-strategin ibland intrycket av att länder fick betalt för att respektera EU:s värden. Det enda sättet att se till att EU:s värden respekteras är dock att få människor och samhällen att tro på deras universella betydelse och ta dem till sig. Det är inte ändamålsenligt att köpa värden för projekt. I detta sammanhang välkomnar EESK förklaringen att EU kommer "att undersöka om det går att uppmuntra till grundläggande reformer i partnerländerna på mer ändamålsenliga sätt, exempelvis genom samverkan med civila, ekonomiska och sociala aktörer".

4.8 Men även med beaktande av det nya differentierade tillvägagångssättet får vi inte låta "mer för mer"-principen bli "mer för mindre" av hänsyn till det nya överordnade målet om stabilisering i grannskapet. Principen om villkorlighet vid genomförandet av den skräddarsydda politiken inom ramen för europeiska grannskapspolitiken behöver utvecklas ytterligare.

4.9 Det återstår att se om inte det nya differentierade tillvägagångssättet i praktiken innebär en gradvis upplösning av den europeiska grannskapspolitiken och en smidig övergång till en rent bilateral strategi.

4.10 Det bör också betonas att den nya principen om "ömsesidigt egenansvar", i betydelsen mindre beskyddarattityd och mer genuint partnerskap, i kombination med differentiering, inte får leda till en politik där partnerländerna kan välja och vraka och bara väljer ut de delar av partnerskapet som passar deras regeringar.

4.11 Differentieringen kommer också att påverka hur man rapporterar om partnerländernas framsteg. En ny typ av utvärdering kommer att tas fram som inriktar sig på särskilda mål som överenskommits med partnerländerna. Det är beklagligt att dagens insynsvänliga sätt att utarbeta lägesrapporter i likartade format för alla länder och på en och samma gång, kommer att ersättas av en serie rapporter av skilda slag för olika länder, i format som ännu inte har fastställts.

5. Det organiserade civila samhällets roll

5.1 I meddelandet läggs inte tillräckligt stor tonvikt vid den roll som det organiserade civila samhället eller den sociala eller civila dialogen spelar. Det görs bara en vag hänvisning till behovet av ett djupare samarbete med det civila samhället, inbegripet arbetsmarknadens parter, och av att "öka kontakterna med relevanta företrädare för det civila samhället i dess vidaste bemärkelse och arbetsmarknadens parter".

5.2 Bristen på civil och social dialog är tydlig i nästan alla länder i både det södra och östra grannskapet, även om det i vissa länder som Tunisien och Georgien har gjorts betydande framsteg i detta avseende.

5.3 I meddelandet sägs inget om kränkningar av rätten till föreningsfrihet och rätten att fritt organisera arbetsgivare, arbetstagare och icke-statliga organisationer i den europeiska grannskapspolitikens område och det saknas en vision för hur man ska ge dessa grupper förutsättningar att arbeta med politikutformning, programplanering, genomförande, övervakning och utvärdering av de offentliga myndigheternas politik.

5.4 I meddelandet lägger man vikt vid reformer av den offentliga förvaltningen och vid att hjälpa partnerländerna att genomföra sina åtaganden för jämställdhet, men det civila samhällets roll på detta område nämns inte.

5.5 Kommittén är fast besluten att arbeta tillsammans med sina partnerorganisationer i länderna inom den europeiska grannskapspolitiken med den tydliga målsättningen att gemensamt övervaka genomförandet av den europeiska grannskapspolitiken och observera effekterna av den nya differentieringsstrategin.

6. Migration och rörlighet

6.1 Även om EU:s strategi och konkreta åtgärder i samband med migration och rörlighet inte bara hänger samman med den europeiska grannskapspolitiken, är samarbete med partnerländerna avgörande i detta sammanhang.

6.2 Att hitta en lösning på den pågående flyktingkrisen måste ingå som del i en bredare EU-strategi, men ett effektivt och ändamålsenligt genomförande av den europeiska grannskapspolitikens agenda för migration och rörlighet kan vara av stor betydelse här.

6.3 I meddelandet konstateras helt riktigt att "det [är] av central betydelse för stabiliseringen av grannskapet att man tar itu med de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsförflyttningar". Denna ambition är dock inte särskilt samstämmig med differentieringsstrategin, vilket kan komma att innebära att man blir mindre benägen att fördöma de systematiska kränkningar av politiska, sociala och ekonomiska rättigheter som vissa partnerländers regeringar ägnar sig åt, även om dessa är och förblir den viktigaste bakomliggande orsaken till instabiliteten.

6.4 EESK påpekar också att initiativ om viseringslättnader bör utvärderas som ett av de viktigaste instrumenten för närmare samverkan med de länder som omfattas av grannskapspolitiken. EESK stöder helhjärtat programmen för viseringslättnader och varnar för att en upplösning av Schengenområdet kan äventyra dem.

6.5 EESK stöder även förklaringen i meddelandet om att "EU kommer att fortsätta att verka för en rättvis och realistisk bild av migrationen och kraftfullt bekämpa alla former och yttringar av rasism och diskriminering samt främja en interkulturell dialog, kulturell mångfald och ömsesidig förståelse".

7. Ekonomisk utveckling för stabilisering

7.1 EESK välkomnar insatserna för att stärka konkurrenskraften, stödja partnerländernas ekonomier och förbättra utsikterna för den lokala befolkningen som de viktigaste förutsättningarna för en stabil och säker miljö i EU:s grannskap. Samtliga grannskapsländer har ekonomiska problem, men av mycket olika slag, i fråga om såväl orsaker och omfattning som hur de påverkar stabiliteten. Följaktligen är differentieringsaspekten i den framtida utvecklingen av grannförbindelserna påkallad, bland annat av de ekonomiska och sociala skillnaderna mellan länderna. Reformen inom den offentliga förvaltningen, rättsväsendet och säkerhetssektorn samt bekämpning av korruption och organiserad brottslighet är prioriterade områden för ytterligare samarbete. Framsteg på alla dessa områden är avgörande för stabiliteten, men det krävs också en säker och stabil miljö för att lyckas.

7.2 EESK uppskattar att man tar upp behovet av att fullt ut och på ett ändamålsenligt sätt genomföra associeringsavtalen/avtalen om ett djupgående och omfattande frihandelsområde, som redan har undertecknats, jämsides med reformer i grannskapsländerna. För att kunna dra nytta av det djupgående och omfattande frihandelsavtalet måste partnerländerna emellertid genomföra en svår men nödvändig modernisering av produktion och tjänster. Meddelandet är tydligt på denna punkt och det förklaras att EU kommer att ge stöd till kapacitetssuppleggning för att möta utmaningarna med det djupgående och omfattande frihandelsavtalet.

7.3 Målsättningen att fullborda frihandeln mellan EU och partnerländerna och verka för närmare samarbete får inte överges. Möjligheten att få tillträde till EU:s marknad motiverar grannländerna att fullfölja de ekonomiska reformerna och modernisera produktionen och näringslivet. Men även de länder som har undertecknat det djupgående och omfattande frihandelsavtalet har svårt att modernisera sina ekonomier på grund av den instabila politiska och ekonomiska situationen, som inte uppmuntrar till investeringar. Tillträdet till EU:s marknad och andra internationella marknader är direkt kopplat till sysselsättningen och ungdomars utsikter att integreras på arbetsmarknaden. Oligarkernas befästa position och den inrotade korruptionen förhindrar ekonomiska reformer. EU bör sätta mer press och använda alla tillgängliga medel för att förbättra situationen så att länder med en sund ekonomisk miljö kan locka till sig investeringskapital.

7.4 Det är också tydligt att genomförandet av det djupgående och omfattande frihandelsavtalet kommer att föra med sig stora sociala utmaningar. Det är därför mycket viktigt att alla berörda parter deltar i arbetet, i synnerhet arbetsmarknadens parter. Inhemska rådgivande grupper och det civila samhällets plattformar kan spela en positiv roll i detta avseende och bör involveras i alla aspekter av genomförandet av det djupgående och omfattande frihandelsavtalet.

7.5 EESK gläder sig åt att frågan om utbildning och yrkesutbildning (särskilt för unga) ges ordentlig uppmärksamhet i meddelandet. Det är sannolikt att man kommer att öka stödet till grundskole- och gymnasieutbildning i de länder det behövs mest och att grannskapsländerna kommer att ges utökade möjligheter vad gäller både omfattning och finansiering att delta i Erasmus+. Även andra åtgärder kommer att sättas in för att utveckla ungdomars färdigheter och på så sätt göra det betydligt lättare för dem att komma in på arbetsmarknaden.

7.6 En utveckling av transportförbindelserna med grannskapsländerna kan ytterligare bidra till att stärka deras ekonomier. Uppgiften om att EU bör ansluta de östliga partnerländerna till det transeuropeiska transportnätet och tillsammans med internationella finansinstitut och andra parter främja investeringar och ta fram riktmärken och planer för transportnätverk i Medelhavsområdet är mycket välkommen. Dessa planer är även mycket viktiga för det civila samhällets organisationer, som bör delta aktivt i genomförandet av dem.

7.7 EU är beroende av grannländerna för sin energiförsörjning. Därför är gemensamma energiprojekt viktiga och nödvändiga för båda parter. Frågorna om energibesparingar och energieffektivitet, en minskning av utsläppen samt projekt på området för förnybar energi är särskilt relevanta. I det gemensamma meddelandet betonas med rätta behovet av att stärka EU:s energidialog med grannskapsländerna när det gäller energitrygghet, energimarknadsreformer och främjandet av en hållbar energiekonomi för att bygga upp en motståndskraftig energiunion som bottnar i en ambitiös klimatpolitik.

7.8 EESK välkomnar uttalandet att "jordbruket är en viktig källa till arbetstillfällen i många partnerländer. EU bör därför fortsätta att stödja en hållbar och inkluderande politik på detta område och investeringar i en modernisering av sektorn samt en diversifiering till andra inkomstskapande verksamheter i landsbygdsområdena om så behövs". Det bör dock betonas att en harmonisering på området jordbruk och livsmedelsproduktion, till följd av avtalets genomförande, inte får leda till lägre kvalitet på jordbruksprodukter eller sänkta arbetsnormer.

8. Säkerhetsdimensionen

8.1 EESK välkomnar att man lägger stark tonvikt vid säkerhetsdimensionen i det gemensamma meddelandet. Att göra partnerländerna bättre rustade att stå emot externa och interna hot, samt att främja modernisering för långsiktig ekonomisk och social stabilitet, är av avgörande betydelse.

8.2 EESK stöder grannskapspolitikens prioriteringar på säkerhetsområdet, där grundläggande vikt läggs vid att bekämpa terrorismen och förhindra radikaliserings och organiserad brottslighet, motarbeta korruption och bekämpa it-brottslighet. Dessa prioriteringar skulle kunna lyftas fram som de främsta uppgifterna för att öka säkerheten i såväl grannskapsländerna som EU.

8.3 Det bör dock betonas att det inte bara är terroristgrupper eller kriminella organisationer som utgör ett hot mot stabiliteten i grannskapsländerna, utan också de regeringar som bryter mot internationell rätt och provocerar fram konflikter och kriser i regionen.

8.4 EESK välkomnar initiativet att ge ny kraft åt samarbetet i frågor som rör den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP), och framhåller särskilt möjligheten att använda GSFP-uppdrag och GSFP-operationer, och EU:s stridsgrupper vid behov, för att tillämpa delat ansvar och delade säkerhetsintressen i praktiken. GSFP-instrumenten och diplomatiska insatser bör dock inte bara användas som ett svar på kriser utan även som ett politiskt verktyg för att förebygga kriser. EU bör betona behovet av större engagemang i konfliktförebyggande åtgärder och diplomatisk medling mellan länder eller icke-statliga aktörer som riskerar att hamna i konflikter.

9. Den regionala dimensionen

9.1 EESK välkomnar ställningstagandet i det gemensamma meddelandet att stå fast vid de befintliga formerna för regionalt samarbete och stärka det östliga partnerskapsprogrammet och det regionala samarbetet i det södra grannskapsområdet. Det bör dock framhållas att betydande avvikelser och skiljaktigheter har uppstått inom de befintliga regionala ramarna på senare år. Det kunde vara uppmuntrande att föreslå en tydligare åtskillnad mellan de europeiska grannskapsländerna, mellan dem som redan har uppnått en högre grad av integrering med EU (genom associeringsavtal och djupgående och omfattande frihandelsområden – AA/DCFTA) eller har för avsikt att göra det, och övriga länder.

9.2 Det är fortfarande oklart hur den nya grannskapspolitiken kommer att främja ett ännu närmare samarbete med de partnerländer som framgångsrikt har genomfört associeringsavtalet/det djupgående och omfattande frihandelsavtalet och har europeiska ambitioner. EESK upprepar sin ståndpunkt att vissa länder i det östra grannskapet bör erbjudas tydliga utsikter till EU-anslutning. Detta skulle mobilisera och motivera inte bara deras regeringars ansträngningar att reformera länderna och anpassa lagstiftningen till EU:s regelverk, utan även uppmuntra det organiserade civila samhället att bidra till dessa ansträngningar. Detta skulle också föra de europeiska värdena och en europeisk identitet närmare medborgarna i partnerländerna.

9.3 EESK stöder idén om tematiska ramar för att främja den allmänna utvecklingen mot mer skräddarsydda initiativ och projekt för intresserade parter i det södra och östra grannskapet. Det förslag som presenteras framstår dock som alltför brett och utan tydlig målsättning. Diskussionsforum om frågor som migration, energi och säkerhet är det allra första steget mot ett fördjupat samarbete om de ovannämnda utmaningarna. EU bör vara tydligare med vilka konkreta resultat man vill uppnå med dessa tematiska ramar.

9.4 Man bör hålla i minnet att vissa grannskapsländers grannar (i synnerhet Ryssland) bjöds in att delta i den europeiska grannskapspolitiken men att de aldrig utnyttjat denna möjlighet. De tematiska plattformarna bör därför endast användas för specifika ändamål och får inte skapa möjligheter för utomstående aktörer att främja sina mål på bekostnad av den europeiska grannskapspolitikens principer. Formerna för samarbetet med "grannars grannar", som beskrivs i meddelandet, är långt ifrån klara och därför måste man noga övervaka alla sådana samarbeten för att se till att de inte missbrukas av någon tredje part som vill undergräva partnerländernas, EU:s eller den europeiska grannskapspolitikens intressen. Samverkan och samarbete med andra aktörer utanför grannskapsområdet (eller grannars grannar) bör bygga på goodwill och suveräna beslut i partnerländerna om att ta med nya aktörer i sitt samarbete med EU.

10. Flexibla finansieringsinstrument

10.1 EESK välkomnar initiativet att "mobilisera betydande ytterligare finansiering [vilket] kommer att ske genom ett ännu starkare samarbete med stora internationella finansiella institutioner och genom hjälp från investeringsinstrumentet för grannskapspolitiken", samt halvtidsöversynen av EU:s externa finansieringsinstrument under 2017. Det bör klart och tydligt betonas att ökade behov och utmaningar i EU:s grannskap kräver inte bara en mer effektiv omfördelning av de 15 miljarder euro som anslagits via det europeiska grannskapsinstrumentet under perioden 2014–2020, utan även betydande extraresurser.

10.2 EESK stöder förslagen om att använda en så kallad flexibilitetsbuffert inom det europeiska grannskapsinstrumentet för brådskande tilldelning av resurser för oförutsedda behov och om att ändra de finansiella bestämmelserna så att outnyttjade medel kan överföras till nästa år.

10.3 Vi anser dock att den europeiska grannskapspolitiken i första hand bör inriktas på att förbättra de befintliga finansieringsinstrumenten snarare än på att framhäva nya finansiella strukturer eller "förvaltningsfonder". Ett närmare samarbete mellan medlemsstaterna och partnerländerna bör leda till ökad insyn i utgifterna och större ansvarsskyldighet. Detta omfattar förmågan att reagera snabbare på det förändrade politiska läget och säkerhetsläget på plats och att omdirigera medel vid behov. EU bör också anta en tydlig hållning i de fall då partnerländerna väljer bort en närmare integration, och skapa incitament för respekt för grundläggande värderingar och ytterligare nyckelreformer.

10.4 EU och medlemsstaterna bör undersöka möjligheterna att utvidga den gemensamma programplaneringen inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken. Medlemsstaterna och andra berörda parter måste ges ökad insyn i programplaneringen och kunna ta del av resultatrapporteringen. Här kan det civila samhällets organisationer spela en viktig roll.

11. Synlighet, kommunikation och kontaktarbete

11.1 EESK välkomnar beslutsamheten att öka synligheten för EU:s politik och främja effektivare kommunikation om den nya europeiska grannskapspolitiken. I meddelandet framhålls helt riktigt att en "förbättrad offentlig diplomati kommer att göra det lättare att förklara de bakomliggande orsakerna till EU:s politik och de positiva effekterna av konkreta EU-åtgärder". Det är likaså viktigt att inte bortse från den skada som uppstår till följd av felaktig information, vilseledande information och propaganda som strider mot EU:s värden och principerna för den europeiska grannskapspolitiken.

11.2 EU bör hitta lämpliga instrument och källor för att hantera utmaningar på kommunikationsområdet i partnerländerna och inom EU. EU:s arbetsgrupp East Stratcom, som inrättats av Europeiska utrikestjänsten, är bara det allra första steget på vägen för att göra EU:s och partnerländernas medborgare mer medvetna om fientliga och omstörtande uttalanden i den offentliga kommunikationen. Europeiska utrikestjänsten får inte frångå sina åtaganden om att stärka EU:s strategiska kommunikation ytterligare.

11.3 De utmaningar som migrationen medför både i grannskapsländerna och inom EU bör ges högsta prioritet i fråga om strategisk kommunikation och offentlig diplomati. EU och dess medlemsstater bör erkänna att felaktig information om migrations- och flyktingpolitiken avsevärt kan skada samstämmigheten i medlemsstaterna samt partnerländernas förtroende, och till och med stabiliteten i EU.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 258/2014 om inrättande av ett unionsprogram till stöd för särskild verksamhet inom finansiell rapportering och revision för perioden 2014–2020

[COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)]

(2016/C 303/21)

Den 28 april 2016 och den 29 april 2016 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 258/2014 om inrättande av ett unionsprogram till stöd för särskild verksamhet inom finansiell rapportering och revision för perioden 2014–2020

[COM(2016) 202 final – 2016/0110 (COD)].

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslagets innehåll i sitt yttrande CES 1031/2013 – 2012/0364 (COD) av den 20 mars 2013 ⁽¹⁾ beslutade EESK vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2016 (sammanträdet den 25 maj 2016) med 154 röster för, 1 röst emot och 7 nedlagda röster att hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽¹⁾ EUT C 161, 6.6.2013, s. 64.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av den justeringsgrad som avses i förordning (EU) nr 1306/2013 för direktstöd avseende kalenderåret 2016

[COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD]

(2016/C 303/22)

Den 11 april 2016 beslutade rådet att i enlighet med artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av den justeringsgrad som avses i förordning (EU) nr 1306/2013 för direktstöd avseende kalenderåret 2016

[COM(2016) 159 final – 2016/0086 COD].

Eftersom kommittén redan uttalat sig om det aktuella förslaget innehåll i sina yttranden CES2942-2013_00_00_TRA_AC av den 22 maj 2013 (*), EESC-2014-02897-00-00-AC av den 5 juni 2014 (**) och EEESC-2015-02052-00-00-AC-TRA av den 22 april 2015 (***) beslutade EESK vid sin 517:e plenarsession den 25 och 26 maj 2015 (sammanträdet den 25 maj 2016) med 161 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster att inte utarbeta något nytt yttrande i frågan utan hänvisa till sin ståndpunkt i ovannämnda dokument.

Bryssel den 25 maj 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

(*) EESK:s yttrande NAT/602 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en anpassningssats för direktstöd enligt förordning (EG) nr 73/2009 avseende kalenderåret 2013", EUT C 271, 19.9.2013, s. 143.

(**) EESK:s yttrande NAT/646 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en justeringsgrad för direktstöd enligt rådets förordning (EG) nr 73/2009 avseende kalenderåret 2014", EUT C 424, 26.11.2014, s. 73.

(***) EESK:s yttrande NAT/668 om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av den justeringsgrad som avses i förordning (EU) nr 1306/2013 för direktstöd avseende kalenderåret 2015", EUT C 291, 4.9.2015, s. 60.

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



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

SV