

Europeiska unionens officiella tidning

C 21



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofjärde årgången

21 januari 2011

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

463:e plenarsessionen den 26 och 27 maj 2010

2011/C 21/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Behovet av en integrerad strategi för uppbyggnaden av stadsområden" (förberedande yttrande)	1
2011/C 21/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets gemensamma initiativ för en hållbar utveckling" (initiativytttrande)	9
2011/C 21/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den internationella handeln och klimatförändringarna"	15
2011/C 21/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förbindelserna mellan EU och Asean"	21
2011/C 21/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den 28:e ordningen – ett alternativ som innebär mindre lagstiftning på gemenskapsnivå" (yttrande på eget initiativ)	26
2011/C 21/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar" (initiativytttrande)	33

SV

Pris:
4 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 21/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Professionalisering av hushållsarbete" (tilläggsyttrande)	39

III Förberedande akter

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

463:e plenarsessionen den 26 och 27 maj 2010

2011/C 21/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Olika möjligheter till djurskyddsmärkning och inrättandet av ett europeiskt nätverk för referenscentrum för djurskydd och djurs välbefinnande" KOM(2009) 584 slutlig	44
2011/C 21/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Om att investera i utvecklingen av teknik med låga koldioxidutsläpp" KOM(2009) 519 slutlig	49
2011/C 21/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för rörlighet i städerna" KOM(2009) 490 slutlig	56
2011/C 21/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart" KOM(2009) 611 slutlig – 2009/0170 (COD)	62
2011/C 21/12	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik – Del II av de integrerade riktlinjerna för Europa 2020" KOM(2010) 193 slutlig	66



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

463:E PLENARSESSIONEN DEN 26 OCH 27 MAJ 2010

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Behovet av en integrerad strategi för upprustningen av stadsområden" (förberedande yttrande)

(2011/C 21/01)

Föredragande: **Angelo GRASSO**

Den 2 december 2009 uppmanade Spaniens bostadsminister å det spanska ordförandeskapets vägnar och i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Behovet av en integrerad strategi för upprustningen av stadsområden".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj 2010) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 87 röster för, 4 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Staden har blivit ett energislösande system och dessutom en viktig bidragande orsak till miljöförändringarna. Därför är åtgärder samordnade på EU-nivå för en mer beslutsam utveckling av politiken för stadsförnyelse ett av de viktigaste medlen i kampen mot skadliga CO₂-utsläpp och klimatförändringar.

1.2 EESK efterlyser en åtgärdsstrategi för städer och storstäder inriktad på förnyelse av eftersatta områden vad gäller byggnader, stadsplanering, sociala och miljömässiga frågor.

1.3 Tyvärr är de konventionella instrumenten för fysisk planering otillräckliga för denna typ av arbetssätt, också av det

skälet att städer skiljer sig åt i fråga om till läge, situation och tjänsteutbud, och inga enhetslösningar kan därför föreslås. EESK föreslår därför att EU tar fram åtgärdsinstrument som grundar sig på system av indikatorer för stadskvalitet baserade på gränsvärden för sociala-stadsrelaterade och miljömässiga problem och samtidigt utarbetar index för stadsförnyelse som kan användas för att mäta den administrativa effektiviteten, åtgärdernas framgång och invånarnas tillfredsställelse.

1.4 I detta sammanhang vill vi åter peka på några förslag som utarbetats av EESK i andra yttranden, och vi hoppas på att kunna fördjupa och bredda den europeiska debatten om hållbara städer. Vi hoppas också att tanken på att inrätta en högnivågrupp inom EU på temat "stadsutveckling och hållbarhet" ska tas väl upp ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 123.

1.5 För att kunna inleda en "ny renässans för städerna" som omfattar en integrerad modell för stadsförnyelse och som fokuserar på de demografiska förändringarna i befolkningen, den sociala sammanhållningen, översynen av städernas ekonomiska bas, en omvärdering av naturresurserna, dematerialiseringsprocesserna, energiaspekterna i städerna och den biologiska mångfalden, anser EESK att det krävs ett starkt samarbete mellan de olika styresnivåer (kommissionen, regeringarna, regionerna, de lokala myndigheterna) som kännetecknas av en mer flexibel och mindre strikt tillämpning av subsidiaritetsprincipen och som inte enbart förvaltas inom den hierarkiska behörighetsramen. För detta krävs att man främjar tematiska nätverk mellan städer som gynnar genomförandet av en hållbar stadsförnyelse.

1.6 Att öka energieffektiviteten i byggnader och infrastruktur bör vara en central del i de politiska åtagandena om stadsförnyelse inom EU på grund av de fördelar som skapas genom det minskade energibehov och det tillskott av arbetstillfällen som skulle skapas i Europa. EESK önskar att EU strävar efter att uppfylla dessa mål genom ökad integration med de sektorsrelaterade program som håller på att utarbetas: EU:s innovationspolitik, EU:s transportpolitik 2010–2020 samt den strategiska EU-planen för energiteknik. Kommittén önskar också att man ökar investeringarna genom att med hjälp av EIB förstärka de ekonomiska instrument som finns (Jessica, Jaspers, osv.) och genom att främja effektiva offentlig-privata partnerskap.

1.7 En integration mellan hållbara transportsystem och energisystem bör vara en grundsten i en politik för stadsförnyelse. Denna integrationspolitik bör också stödjas med EU-medel inriktade på hållbara transportnät och en politik för alternativ energi, vilket är nödvändigt för en förnyelse av de stadsnära områdena.

1.8 Kommittén skulle också gärna se att medlemsstaterna antar en skattepolitik som stimulerar medborgarna att samarbeta för att förvandla varje byggnad i staden till ett kraftverk.

1.9 EESK anser att man bör främja kulturell utveckling och företagsinsatser, framför allt inom sektorn för små och medelstora företag, för att kartlägga innovativa lösningar som kan leda till förnyelse och skapa gröna jobb.

1.10 EESK anser för övrigt att man bör främja ökat deltagande och ansvar bland medborgarna när det gäller genomförandet av integrerade program för stadsförnyelse bör inleda en dialog och ett samråd med olika befolkningsgrupper i stadskärnorna, inbegripet kvinnor och ungdomar samt de personer som löper störst risk för utestängning. Man bör också inleda en PR-kampanj på EU-nivå, i samarbete med nätverk som företräder medborgarna och sektorerna, om de konkreta möjligheter att spara som produktion av ren energi innebär. Den nuvarande kampanjen är inte tillräckligt fokuserad och har alltför begränsade resurser.

1.11 Politiken för förnyelse av de europeiska städerna bör, för att vara konkurrenskraftig gentemot de asiatiska metropolererna, kunna förena en omvandling av det fysiska rummet med den dematerialisering som IT-tekniken möjliggör. På så vis kan man bevara miljön och undvika att staden än en gång slukar grönområdena.

1.12 EESK anser dessutom att det är strategiskt viktigt att inleda en omfattande utbildningsprocess inriktad på de styrande i syfte att öka deras ansvarstagande, kreativitet och kvalitet. Syftet skulle vara att öka deras förmåga att välja rätt i fråga om politiken för kvalitetshöjning och stadsutveckling i linje med EU:s mål för hållbar utveckling. Samtidigt vill EESK åter påpeka värdet av samarbete med GD Regionalpolitik, ett samarbete som bör stärkas. Kommittén anser emellertid att det också är nödvändigt och lämpligt att stärka den operativa kärna som sysslar med stadspolitik inom GD Regionalpolitik i syfte att påskynda kommissionens planerade genomförande av utvecklingsprogrammen.

2. Inledning

2.1 Leipzigstadgan om hållbara städer i Europa (maj 2007) är ett av de viktigaste vittnesmålen under de senaste tio åren om medlemsstaternas vilja att komma överens om gemensamma strategier och principer för politiken för stadsutveckling, och debatten om stadsutveckling har intensifierats avsevärt inom EU. Som en följd av detta har det spanska ordförandeskapet för EU ägnat mycket uppmärksamhet åt ämnet, och har uppmanat EESK och Regionkommittén att analysera frågan och lägga fram bidrag i samband med EU-ministrarnas informella möte.

2.2 Analysen rör vissa viktiga frågor som måste lösas i städerna med hjälp av en politik för stadsförnyelse som på ett integrerat sätt ska leda till en hållbarhet i städerna som uppfyller olika krav:

- Energieffektiviteten i det europeiska byggnadsbeståndet, som är ålderstiget och som till och med orsakar skadliga utsläpp som mycket negativt påverkar livskvaliteten i städerna, bör förbättras. Detta skulle också leda till ökad sysselsättning och stimulera innovation och teknisk utveckling.
- En starkare social sammanhållning genom ett integrerat program för förnyelse av eftersatta områden skulle bidra till social integration, kampen mot utestängning, utbildning osv.

- Miljömässig hållbarhet genom stadsförnyelse i eftersatta områden, en anpassning av det befintliga byggnadsbeståndet till målen om energieffektivitet, beboelighet och tillgänglighet, i syfte att undvika förlust av grönområden.

3. Integrerad stadsplanering

3.1 Miljöskyddet på de olika nivåerna i städerna och förbättringar av livskvaliteten bör utgöra ett av de viktiga operativa målen för medlemsstaternas och EU:s regionalpolitik.

3.2 Med detta yttrande avser EESK bekräfta att kommittén anser att man behöver utveckla en integrerad politik för stadsförnyelse inom den ram som fastställs i programplaneringsdokumentet för Europa 2020-strategin och det spanska ordförandeskapets program ⁽²⁾.

3.2.1 Kommittén ställer sig bakom innehållet i dokumentet om Europa 2020-strategin och dess operativa riktlinjer, som innebär att politiken för stadsförnyelse bör innehålla vissa innovativa koncept:

- Utveckling av de mänskliga resurserna, särskilt när det gäller kraven i samband med en åldrande befolkning, integrationen av nya invandrare, kampen mot fattigdom (i synnerhet barnfattigdom) och ökad solidaritet mellan generationerna.
- Kunskapsbaserad tillväxt.
- Utveckling av ett samhälle präglat av deltagande och kreativitet.
- Utveckling av en konkurrenskraftig, sammankopplad ekonomi som beaktar sociala frågor och miljö.

3.2.2 Kommittén anser att det spanska ordförandeskapets program ligger i linje med dessa koncept, i enlighet med Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, och syftar till att stärka målet att säkerställa allas medborgerliga rättigheter och försvara de grundläggande friheterna.

3.2.3 Dessa mål stimulerar den syn på stadsförnyelse som innebär att det finns ett starkt ömsesidigt beroende mellan kvaliteten i området och kvaliteten i mottagandet, det vill säga en förnyelse som är öppen för alla medborgare, oberoende av språk, ursprung eller religion.

⁽²⁾ Europeiska kommissionen, "Kommissionens arbetsdokument: Samråd om framtidsstrategin 'EU 2020'", Bryssel 2009, samt *Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Secretaría de Estado para la Unión Europea, Programme for the Spanish Presidency of the Council of the European Union 1 January - 30 June 2010: "Innovating Europe", Imprenta Nacional Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2010.*

4. Några storstadsproblem

4.1 I enlighet med de principer som förts fram i ovan nämnda dokument bör stadsförnyelsen beakta ett system av stora förändringar i stadens form och natur ⁽³⁾:

- Den oplanerade stadsbebyggelsen (*urban sprawl*) sprider sig, med tillhörande stora markförluster och brist på skalfördelar.
- Den funktionella strukturen i städerna försämras vilket innebär historiska centrala delar i kris, nedgångna förorter och industriområden.
- De övervägande konservativa reaktionerna på kriser, som saknar fantasi och kreativitet och som framför allt inte beaktar globaliseringen av världen.
- System av "funktioner" har ersatts av system av "behållare" som kan betraktas som komplexa platser som snabbt förstörs, i odifferentierade storstadsområden.
- En förlust av känslan för gränser, som behåller sin administrativa karaktär men som har en tendens att förlora sin geografiska, symboliska och politiska mening.
- Försämring av de grönområden som omger staden, vilket påverkar den biotiska produktionen mycket negativt.
- Ökad pendlingstid, vilket påverkar livskvaliteten negativt.

— Stadsrummen, även det traditionella, tenderar i dag att vara stängda och specialiserade utrymmen: I bostadsområdena finns bara bostäder, det finns temaparker där man roar sig, skolområden och campus för utbildning, teatrar och museer för kulturen osv. Det stängda rummet stärker inriktningen på det privata (både som livsstil och som rättsligt koncept och praxis) till nackdel för behovet av gemenskap.

4.2 Mot det stängda rummet bör man ställa det obegränsade, som representeras av immateriella förhållanden där begreppet tid tenderar att ersätta begreppet fysiskt avstånd.

⁽³⁾ En ypperlig genomgång av de viktigaste problemen i samband med stadsförnyelse finns i: Massimo Cacciari, *La città*, Pazzini Stampatore Editore, Villa Verucchio (RN), 2004.

4.3 Stadsförnyelse bör således förena traditionell förnyelse av de fysiska utrymmena och dematerialisering, som finner sitt fulla uttryck i IT-tekniken. Det problem som måste lösas består i dilemmat att intellektet kan vara allestädes närvarande medan kroppen inte ständigt kan vara i rörelse utan rötter, utan vill finna struktur på platser och i utrymmen av hög kvalitet.

4.4 Stadsförnyelsen måste således vara ett resultat av samverkans effekter och integration mellan stadens tre dimensioner:

- Agora-staden: fokuserad på människan med total harmoni mellan bebyggelse och stadsrum, mellan social sammanhållning och ekonomisk utveckling.
- Den "glokala" staden (global/lokal): Resultatet av större jämvikt mellan globaliseringsprocesserna och förmågan att dra nytta av de lokala resurserna och de olika särarterna och attityderna.
- Den hållbara staden: Bör inom staden kunna lösa de problem som staden ger upphov till, utan att överföra dem till andra platser eller till kommande generationer.

5. En holistisk modell för stadsförnyelse

5.1 Kommittén önskar en "**ny renässans för städerna**"⁽⁴⁾ som kännetecknas av följande:

- Ökad social sammanhållning.
- Kulturell förnyelse.
- Översyn av ekonomin i stadens ekonomiska bas för att kunna ta itu med den pågående recessionen.
- En omvärdering av naturresurserna tack vare dematerialiseringsprocesserna och den biologiska mångfalden.

5.2 En politik som grundar sig på begreppet en "ny renässans för städerna" förstärker betydelsen av "Den europeiska ekonomiska återhämtningsplanen i regioner och städer"⁽⁵⁾ genom att tolka den viktiga roll som de lokala myndigheterna har när det gäller att övervinna krisen som strukturellt faktum inte

bara i syfte att påverka den ekonomiska krisen, utan också med avseende på en omvärdering av alla lokalsamhällets resurser.

5.3 Därmed uppstår en integrerad modell för stadsförnyelse som ett rumsligt uttryck för en **grön ny giv**⁽⁶⁾, där det holistiska systemet för åtgärder rörande mänskliga resurser, naturresurser och fysiska resurser bör ha en förnyad definition av rikedom som referenspunkt, baserad inte bara på ansamling, utan framför allt på besparing av resurser och på ökat välbefinnande för medborgarna⁽⁷⁾.

Denna modell kräver utövande av ledarskap i de lokala myndigheterna som underlättar aktivt deltagande från medborgarnas sida och från de ekonomiska aktörerna inom territoriet för att kunna påskynda utvecklingen av marknaderna och den gröna tekniken. Förslaget om en högnivågrupp för hållbar utveckling skulle kunna underlätta främjandet och tillväxten av tematiska nätverk mellan städer, även mellan medelstora och små städer, för att kunna arbeta mot särskilda mål.

6. Det holistiska systemet för åtgärder för stadsförnyelse innefattar:

6.1 Mänskliga resurser

6.1.1 Det gäller att på ett harmoniskt sätt förena målet i Lissabonstrategin om att skapa ett mer konkurrenskraftigt samhälle tack vare ökade kunskaper och kreativitet med målet i programplaneringsdokumentet för Europa 2020-strategin om vikten av att stimulera sammanhållning genom en politik som stödjer svaga grupper, särskilt äldre, ökar integreringsgraden, särskilt i fråga om nya invandrare, bekämpar fattigdomen och ökar solidariteten mellan generationerna.

6.1.2 EU har skapat kulturellt och praktiskt utrymme för

- utveckling av samhörighet inom närområdet ("*community building*") för att skapa tillgång till stadsplaneringen för olika intressegrupper: tekniskt-professionella organisationer (stadsplanerare, arkitekter, ingenjörer osv.) företag- och bostadsorganisationer,

⁽⁶⁾ Se följande dokument: *A green new deal for Europe* framlagt av Wuppertal Institut, *Rethinking the Economic Recovery: A Global Green New Deal* dell'ONU-Environmental Programme, *A green new-deal* från New economic foundation, *Toward a Transatlantic Green New Deal: Tackling the Climate and Economic Crises* av Worldwatch Institute för Heinrich Böll Foundation.

⁽⁷⁾ På så vis skulle man uppnå full tillämpning på lokal nivå av rekommendationerna i "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – Bortom BNP: att mäta framsteg i en föränderlig värld" (KOM(2009) 433 slutlig), som kan laddas ner från <http://www.beyond-gdp.eu/>. De grundar sig på den rapport som utarbetades av Stiglitz, Fitoussi och Sen, som stöddes av EU på begäran av den franska regeringen. Rapporten finn här: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

⁽⁴⁾ Richard Rogers, *Toward an Urban Renaissance, Urban Task Force*, London, 2005. Kan laddas ner här: www.urbantaskforce.org.

⁽⁵⁾ EU:s regionkommitté: "Den europeiska ekonomiska återhämtningsplanen i regioner och städer", Bryssel, 2008. Kan laddas ner här: <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/Library.aspx>.

— utveckling av nya kunskaper och kreativitet genom att främja nya former av forskning, utbildning med deltagande från universiteten och genom att stimulera kreativ stadsplanering⁽⁸⁾. Bästa sättet att öka effektiviteten i denna nydaning är att främja olika former av offentlig-privata partnerskap.

6.1.3 Denna politik bör omprövas för att

— främja "gott styresskick" i staden, inbegripet stadsnära områden och landsbygd, i syfte att öka inte bara den ekonomiska välmågan utan också det psykologiska, andliga och sociala välbefinnandet,

— skapa nya arbetsplatser, särskilt för ungdomar och invandrare, och omskola tidigare arbetstagare inom produktion och förvaltning som förlorat sina jobb i krisen. I detta syfte föreslår EESK att man främjar en *carbon army* som arbetar för att göra staden miljömässigt hållbar.

6.1.4 Enligt demografiska prognoser kommer mer än hälften av befolkningen att vara över 48 år 2060 och om de nya demografiska flödena förstärks, särskilt när det gäller ungdomar som flyttar till städerna, kommer nedgången att fortsätta i landsbygdsområden och mindre gynnade regioner. I sammanhanget måste följande beaktas på lokal nivå:

— Det behövs en kultur som skapar samverkans effekter mellan offentligt och privat företagande, får små och medelstora företag att växa och stimulerar ett stadssamhälle präglat av deltagande och kreativitet.

— Det måste inrättas mekanismer för att förbättra dialogen och samrådet med befolkningen i stadsområdena, inklusive kvinnor och ungdomar och de som löper störst risk för utestängning.

— Levnadsstandarden kan förbättras genom innovativa lösningar inom hållbart socialt boende, hälsovården och utbildningssystemet

6.1.5 De nya arbetstillfällena som skulle skapas genom en ny grön giv och genom minskningen av utsläppen behöver en utbildnings- och spridningspolitik. Man bör göra satsningar för att

— underlätta tillgången till EU:s informationsplattformar (om miljö, energieffektivitet, transporter, ekonomi osv.),

⁽⁸⁾ Jan Jacob Trip, Creative city development in the Lisbon strategy, TU Delft, 2009. Xavier Vives, Lluís Torrens, The strategies of european metropolitan areas in the context of the European Union enlargement, Pla Estratègic Metropolità de Barcelona, 2005.

— skapa kopplingar till EIT:s (European Institute of Technology) kunskaps- och innovationsgrupper för att säkerställa snabb överföring till lokal nivå av ny teknik,

— utveckla en kraftfull strategi för spridning av goda metoder i fråga om integration av grön teknik i stadsområden.

6.2 Naturresurser

6.2.1 Naturresursernas överlägsenhet i förhållande till de fysiska resurserna innebär att det är av stor betydelse att studera **stadens metabolism** för att kunna inleda en förnyelse som grundar sig på minskad användning av råvaror och eliminering av avfall.

6.2.2 **Kunskaper om stadens metabolism** är viktiga om man vill uppnå de mål om en förbättrad stadsmiljö som fastställs i internationella konventioner om bevarandet av miljön (Kyoto, biologisk mångfald, vatten osv.) i syfte att hejda klimatförändringarna⁽⁹⁾.

6.3 Fysiska resurser

6.3.1 I förhållande till de pågående omvandlingsprocesserna bör stadsförnyelsen **i allt mindre grad kännetecknas av separata, fastställda och begränsade åtgärder**, och i allt större utsträckning inriktas mot en utveckling av mångfunktionella sammanhang som kännetecknas av kvalitet, variation i rummet och samspel mellan olika beståndsdelar: elasticitet, formbarhet och mottagningsförmåga.

6.3.2 EESK anser att stadsförnyelsen i fråga om byggnader och infrastruktur inte kan låta bli att beakta den ökade betydelsen av de miljömässiga begränsningarna, integrationsprocesserna och samspelets ökande roll.

6.4 Immateriella resurser

6.4.1 I sitt program om e-Europa (1999), i Lissabonkonventionen (2000) och i de operativa programmen i-2010 fastställer Europeiska rådet att e-samhället är en av de främsta utvecklingsfaktorerna för EU. Som en följd av detta avser rådet att främja projekt för att påskynda utvecklingsprocessen mot ett samhälle som kan dra nytta av de möjligheter som elektronik och interaktivitet medför. Därför fastställer man nu åtgärder som ska göra det möjligt för alla EU-medborgare att träda in i den digitala tidsåldern och att ha en Internetuppkoppling i syfte att skapa ett öppet samhälle för alla präglat av samarbete.

⁽⁹⁾ Rudolf de Groot, Function-analysis and valuation as a tool to assess land use conflicts in planning for sustainable, multi-functional landscapes, Landscape and Urban Planning 75 (2006) s. 175-186.

6.4.2 Därför får städerna i uppgift att locka till sig kunskaper, förnya förbindelserna mellan offentlig förvaltning och allmänhet samt stimulera omvandlingen av produktionsapparaten⁽¹⁰⁾.

6.4.3 Det finns inget tvivel om att det bör göras snabba och massiva investeringar i tekniska innovationer i städerna med tanke på att konkurrensen från Asien är mycket stor⁽¹¹⁾.

7. Mot en ny grön giv för staden

7.1 Frågan om stadsförnyelse är komplex men bör infogas i en strategisk ram för att kunna lösas effektivt.

7.2 Den mest brådskande frågan rör troligtvis det nära sambandet mellan stadsförnyelse, stadsmiljö och problemet med den ekonomiska krisen. Enligt EESK bör stadsförnyelseprocessen ske i enlighet med principerna för den gröna ekonomin och som en möjlighet till en *ny grön giv* för Europa⁽¹²⁾, som skulle kunna bestå av en integrering av olika stadsmönster: den biotiska staden, den materiella staden och den digitala staden. Alla dessa former bör syfta till att stärka den solidariska staden.

I sammanhanget bör man omvärdera miljöns roll som producent av varor och tjänster som är väsentliga för människan.

8. Den biotiska staden

8.1 Stärka de ekologiska nätverken

8.1.1 Kommittén anser att det är särskilt viktigt att studera staden som ekosystem och att kartlägga värdet av den naturliga infrastrukturen (t.ex. som källa till rent vatten och ren luft, vindskydd, jordens bördighet eller pollinering) som svårtligen kan ersättas med tekniska lösningar utom till mycket höga kost-

⁽¹⁰⁾ World economic forum, *The Lisbon review 2002-2006*, se: www.weforum.org/pdf/gcr/lisbonreview/report2006.pdf;
Europeiska kommissionen, *i2010: Informationssamhället och medier för tillväxt och sysselsättning*, se: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/c11328_it.htm.
Fondazione Ugo Bordon, *Dossier EU i 2010*, se: <http://www.fub.it/osservatorio/dossieruei2010/liniziatiuai2010>.

⁽¹¹⁾ Erfarenheterna från *u-city* finns här:
MIT: <http://web.mit.edu/cre/research/ncc/casestudies.html>;
Milla digital: <http://www.milladigital.org/ingles/home.php>;
Tokyo: <http://www.tokyo-ubinavi.jp/en/about.html>;
Singapore: <http://www.itu.int/ubiquitous>;
Hong Kong: <http://www.info.gov.hk/digital21/eng/strategy/2008/Foreword.htm>;
Arabianranta (Helsingfors): https://www.taik.fi/en/about_taik/arabianranta.html.

⁽¹²⁾ Avsnittet ansluter till *New economic foundation, A green new-deal*, Londra, 2009, se: www.neweconomics.org/projects/green-new-deal.

nader och med en effektivitet som inte kan mäta sig med de biotiska systemen.

8.1.2 Det beräknas att det Europa fram till 2050 kommer att förlora ytterligare 11 % av de naturresurser som fanns år 2000⁽¹³⁾, och därför bör de offentliga institutionerna lägga särskild vikt vid följderna av detta och öka investeringarna till skydd av ekosystemen, även i städerna.

8.2 Produktion av förnybar energi

8.2.1 **Staden är en viktig beståndsdel i utvecklingen av förnybar energi.** Teknisk förbättring och förnyelse av anläggningar för uppvärmning och kylning, **som står för 40–50 % av den globala efterfrågan på energi**, står i centrum för EU:s 20-20-20-politik för förbättring av energieffektiviteten (minskade utsläpp av växthusgaser med 20 %, minskning av energiförbrukningen med 20 %, ökad användning av förnybar energi med 20 %).

8.2.2 En ökning av energin från förnybara källor, vilket planeras i den strategiska EU-planen för energiteknik, är av stor vikt på grund av de sysselsättningsrelaterade följderna. Städerna bör därför vara de första som tar till sig den nya tekniken. Det är av det skälet mycket lämpligt att rådet och parlamentet har fattat beslut om att finansiera den strategiska EU-planen för energiteknik.

9. Den materiella staden

9.1 Öka byggnadernas energieffektivitet

9.1.1 **Att öka energieffektiviteten i byggnader och infrastruktur bör vara en central del i de politiska åtagandena om stadsförnyelse inom EU.** Tack vare ny teknik är möjligheterna att förbättra energieffektiviteten enorma, och före 2050 skulle vi behöva minska behovet av primärenergi med ca 300 exajoule för att kunna åstadkomma en årlig minskning av koldioxidutsläppen med 20–25 gigaton. För närvarande är de årliga investeringarna i energieffektivitet inom EU ca 60 miljarder euro.

9.1.2 Kommissionen genomförde en studie 2005 som visade att de erforderliga investeringarna för att spara 20 % av energiförbrukningen skulle medföra en miljon nya arbetstillfällen (direkta och indirekta). Besparingarna skulle koncentreras till sektorer som belysning av byggnader, teknisk utrustning i kontor, hushållsmaskiner och kraftvärme.

⁽¹³⁾ Europeiska kommissionen *The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB)*. Se: <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/economics/>.

9.1.3 EESK skulle önska att målet inte begränsade sig till energibesparingar utan syftade till att omvandla varje byggnad till ett kraftverk (*every building a power station*).

9.1.4 Detta skulle under de kommande åren innebära avsevärda investeringar i forskning och skulle förvandla stadsbyggnad i syfte att optimera metabolismen tack vare användningen av innovativa material och ständigt bättre logistiska lösningar på byggarbetsplatsen.

9.1.5 Förnyelsen av byggnadsbeståndet kräver samverkans-effekter på ekonomisk nivå och politiskt samarbete på global nivå eftersom

- förlorad konkurrenskraft skulle få negativa konsekvenser för sysselsättningen,
- det finns konkurrens med internationella system, särskilt de asiatiska som expanderar kraftigt, varför förnyelseåtgärderna bör betraktas också som exportbas,
- **de europeiska länderna med lägst inkomster måste engageras i denna process,**
- **det inte får kopplas bort från problemet med socialt boende, som berör miljoner EU-medborgare.**

9.2 Ett integrerat infrastruktursystem

9.2.1 I EU-dokumentet om social sammanhållning understryks vikten av integration av alla typer av infrastruktur, något som går utöver arbetet med att säkerställa goda förbindelser mellan territorierna. I EU planeras investeringar för modernisering av infrastrukturnäten på 600 miljoner euro fram till 2020, varav 90 miljoner avsatts för "intelligent" infrastruktur.

9.2.2 Begreppet integrerad infrastruktur bör också utgöra ett viktigt mål för stadsförnyelsen. Det bör inbegripa tillgång till följande:

- Tjänster, t.ex. hälsovårdstjänster, utbildning och hållbar energi, som tack vare IKT blir interaktiva, t.ex. distansmedicin och distansutbildning,
- Transportsystemen, för vilka hållbar integration innebär ökad tillgång till järnvägar, vattenvägar, flygplatser, och dessutom utveckling av intermodala transportkedjor, avancerade trafikledningssystem och utbyggnad av cykel- och gångvägar. Det integrerade transportsystemet stöder en stadspolitik som syftar till att undvika oplanerad stadsbebyggelse för

att minska energikostnaderna och de sociala kostnaderna för pendling och handelstransaktioner. Ett hållbart transportsystem i förening med ett effektivt energisystem är en grundsten i EU:s stadsförnyelsepolitik. I första hand bör hållbara transportnät och funktionella energisystem i stadsnära områden förnyas.

- Energinät. Den ökade användningen inom transportsektorn av eldrift (se direktivet om förnybar energi), IKT och datorer kommer att skapa en exponentiell tillväxt i energiförbrukningen. Av det skälet krävs ett intelligent distributionsnät som minimerar förlusterna, ökar effektiviteten, kan anpassas till utvecklingen av behoven och absorbera överskottsproduktionen från solenergi. Dessutom bör man stimulera genomförandet av ett stadsnät med laddningsstationer för el och väte från lokala förnybara energikällor.
- Telematikknät, särskilt internet via bredband, är numer en nödvändighet för företag och familjer.

10. Den digitala staden

10.1 De stadsplattformar med hög interaktivitet som håller på att genomföras med den nya generationens kommunikationsteknik har till syfte att påskynda stadsförnyelseprocessen och införa innovativa faktorer som kommer att gå i riktning mot följande:

- Frånga den centrala roll som vägnätet har haft till förmån för samverkan mellan väg, GPS, datorer, varvid man kan skapa ett nät som gör det möjligt att genomföra interaktiva logistiska system, koppla samman hemmen med hela världen, öka deras roll och omvandla dem genom uppkopplingen till att bli platser för arbete, fritid, hälsovård osv.
- Integrera utbudet av offentliga tjänster med privata tjänster. Detta skapar processer som gör "plattformar" i den offentliga administrationen (bygglov, fastighetsregister, skattemyndigheter) tillgängliga på ett interaktivt sätt för företag, hushåll eller medborgarnas digitala apparater.
- Åstadkomma radikala framsteg vad avser tillgången till hälsovårdstjänster, tillsammans med kraftiga kostnadsminskningar. Den nya nätverkstekniken, miniaturiseringen och bärbarheten gör det möjligt att i hemmet övervaka de viktiga livsfunktionerna och hälsovårdsförfarandena online.
- Minska asymmetrin i förhållandet mellan allmänhet och sakkunniga (tekniker, medicinsk personal, politiker osv.), vilket leder till en utveckling av de historiska strukturerna från uppifrån-och-ned till nya samsamarbetsstrukturer.

— Aktiv övervakning av hela stadens livscykel i syfte att genomföra avsevärda besparingar i förvaltningen av stadens resurser.

11. Den solidariska staden

11.1 De faktorer som har diskuterats hittills är viktiga, men bör ses endast som instrument i stadsförnyelseprocessen, vars grundläggande syfte är att öka den sociala sammanhållningen, med respekt för den ofta bekräftade grundläggande principen för vårt europeiska samhälle.

11.2 Ökad social sammanhållning kräver en förnyelse av förvaltningssystemen på alla nivåer, från EU-nivå till lokal nivå, för att kunna möta den komplexitet och mångfald som finns i de förbindelser som kännetecknar vårt samhälle. Länkarna i förbindelsekedjan förnyas med hjälp av arbetssätt som präglas av samarbete, minskad asymmetri och utveckling av ledarskapsbegreppet.

11.3 Arbetssätt som präglas av samarbete: Detta är en grundläggande metod i den hållbara förvaltningen som syftar till att ge alla berörda valmöjligheter. Det inleds med att man startar medborgarforum. Möjligheterna har ökat tack vare utvecklingen av interaktivt tekniskt stöd. Detta arbetssätt sammanfattas i den slogan som National Academy of Public Administration i USA använder: "Fråga inte vad ditt land kan göra för dig. Fråga vad vi kan göra tillsammans" ⁽¹⁴⁾.

11.4 Minskad asymmetri: Möjligheten att i realtid få tillgång till allt effektivare kunskapssystem och möjligheten att samtala i realtid minskar avståndet mellan den som vet och de som tidigare endast var passiva användare. Detta förändrar relationerna mellan människor och även stadsrummets betydelse – det blir en katalysator för nya relationer (t.ex. vårdcentraltjänster/ första hjälpen som flyttar från sjukhusen till tunnelbanestationer, stormarknader osv.).

11.5 Utveckling av ledarskapsbegreppet: Omstruktureringen av relationssystemen och de ökade möjligheterna att samarbeta kräver en ny roll för de offentliga företrädarna, som samtidigt måste leda och underlätta för folk.

11.6 De stora förändringarna i relationssystemet öppnar för möjligheter till djupa förändringar i de organisatoriska modellerna, särskilt för de lokala förvaltningarna, i en trend som präglas av en övergång från åtgärder som normalt sett ligger på det strategiska planet till en aktivering av gemensamma plattformar som i typfallet präglas av långsiktig hållbarhet. Plattformmodellen, som redan prövats av EU för att organisera produktions- och kunskapssektorerna, skulle utökas i syfte att skapa ett nätverk fullt av förbindelser som syftar till att göra intressenterna i städerna delaktiga och främja en subsidiaritetspolitik mellan starka och svaga befolkningsgrupper. Det kan röra sig om

- en plattform för utveckling av samhörighet inom närområdet ("*community building*") som syftar till att ta emot ett brett spektrum av intressenter och sammanslutningar i lokalsamhället,
- en kunskapsplattform, som syftar till att utveckla en innovativ politik för kunskap och forskning och dessutom stimulera en kreativ stadsförnyelse,
- en teknisk plattform, som syftar till att tillhandahålla olika kunskaper som är nödvändiga för att aktivera och förvalta innovativa processer,
- resursplattformar för att
 - utveckla innovativa finansieringsinstrument i samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn, med programmen Jessica och Jasper som förebild,
 - genomföra en ekonomisk politik som positivt påverkar rättvisenivån och gynnar låginkomsttagare och gör dem delaktiga i de övergripande strategierna för stadsförnyelse,
 - utveckla en politik för redovisning vid fastställandet av det ekonomiska värdet av varor och tjänster beaktar kostnader för utnyttjande av naturresurser och avfallshantering. Syftet skulle vara en skattepolitik som avskräcker från slöseri med råvaror. Inkomsterna från detta skulle användas för investeringar till förmån för socialt svaga grupper.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽¹⁴⁾ Se <http://www.collaborationproject.org/display/home/Home>.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets gemensamma initiativ för en hållbar utveckling" (initiativytttrande)

(2011/C 21/02)

Föredragande: **Raymond HENCKS**

Den 16 juli 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Det civila samhällets gemensamma initiativ för en hållbar utveckling".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för, 5 röster emot och 2 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 De utmaningar när det gäller hållbar utveckling som vi står inför och som förvärrats genom krisen med de offentliga finanserna är tillräckligt oroande för att det civila samhället ska engagera sig för att stödja de politiska beslutsfattarna och bidra till de nödvändiga ekonomiska och sociala omvandlingsprocesserna och till att de offentliga finanserna återhämtar sin jämvikt.

1.2 Hur framgångsrik politiken blir kommer utöver vetenskapliga aspekter till stor del att bero på i vilken mån den godtas av det civila samhället, som för att öka öppenheten och insynen vad gäller slutliga val och åtaganden bör delta aktivt i samtliga etapper av genomförandet av politiken för hållbar utveckling.

1.3 Det civila samhällets deltagande i utarbetandet av en ambitiös politik för hållbar utveckling måste ske på ett strukturerat sätt för att det ska bli effektivt och inte förvandlas till ett populistiskt instrument.

1.4 Mot bakgrund av synpunkterna och förslagen nedan vill EESK att medborgardeltagande och kunskapsutbyte ingår i översynen av strategin för hållbar utveckling under 2011. Detta bör bland annat ske genom en handlingsplan, finansiella incitament och offentliggörande av bästa praxis när det gäller gemensamma initiativ från det civila samhället.

1.5 EESK anser också att hållbar utveckling bör utgöra en stor del av Europa 2020-strategin.

2. Initiativytttrandets syfte

2.1 "Vi har inte ärvt jorden av våra föräldrar – vi har lånat den av våra barn". Detta visdomsord från Haida-indianerna i Kanada

illustrerar på ett utmärkt sätt den utmaning som vår generation står inför: att förändra vår livsstil och att hitta nya vägar för en ekonomiskt effektiv, socialt rättvis och miljömässigt hållbar utveckling som medför en rättvis fördelning av välståndet och som ger alla människor möjlighet att leva ett anständigt liv.

2.2 Vissa av dessa förändringar kräver "uppifrån och ned"-initiativ, som till exempel lagstiftning, offentliga eller privata investeringsprogram etc. Andra fordrar däremot "nedifrån och upp"-initiativ från medborgare som är medvetna om vikten av att de i sin tur bidrar personligen genom att till exempel ändra sina vanor och konsumtionsmönster och genom att stödja och engagera sig i samhällsinitiativ och samhällsverksamheter som främjar hållbar utveckling.

2.3 De nationella regeringarna och EU måste inse att dessa "nedifrån och upp"-initiativ behövs både för att skapa en mer hållbar ekonomi och för att uppnå de mål som de politiska myndigheterna själva har satt upp vad gäller hållbar utveckling. Ett initiativ på EU-nivå skulle med all säkerhet kunna tillföra ett stort mervärde, till exempel genom att man offentliggör bästa praxis avseende initiativ och åtaganden för hållbar utveckling från allmänheten och samhället.

2.4 I detta yttrande avser vi således att lägga fram rekommendationer om vad EU skulle kunna göra för att ytterligare effektivisera och öka antalet gemensamma initiativ som genomförs av institutionella organ, företag, fackföreningar, icke-statliga organisationer, andra sammanslutningar eller företrädare för det civila samhället i syfte att öka framstegen i arbetet mot hållbar utveckling.

2.5 I det här yttrandet utvecklar EESK diskussionen om hur hela det civila samhället skulle kunna bidra mer aktivt till hållbar utveckling och vilka ramstrukturer som Europa bör skapa för att bidra till och maximera effektiviteten i de relevanta initiativen.

3. Utmaningen för det civila samhället: Att bli en drivkraft i arbetet för hållbar utveckling

3.1 Klimatförändringarna är en mycket aktuell fråga, som utan tvekan utgör ett hot som kan få katastrofala följder. Detta är emellertid inte det enda fenomen som hindrar en hållbar utveckling i samhället: Förlusten av biologisk mångfald, avskogning, markförstöring, giftigt avfall, tungmetaller, organiska föroreningar, okontrollerad utbredning av städer, ojämlikhet och orättvisor i samhället osv. utgör också stora problem för mänskligheten.

3.2 För att uppnå en livsstil som är ekologiskt och socialt hållbar är det nödvändigt att flytta fokus från en ständigt ökad ohållbar tillväxt och övergå från en tid av överkonsumtion och slöseri till en tid av välbefinnande, där den mänskliga och sociala utvecklingen lyfts fram och där man, som det franska ekonomiska och sociala rådet har uttryckt det, ser *människan som en biologisk och social varelse med förankring i natur och kultur, som en person*.

3.3 Vårt inte särskilt hållbara beteende är emellertid inte enbart ett samtida fenomen. Människans behandling av naturen har aldrig varit särskilt hållbar. Det som har förändrats är omfattningen av och takten på förstöringen av ekosystemen på grund av våra produktions- och konsumtionsmönster.

3.4 Vad som också har förändrats är att vi i dag genom våra (relativt sett) större vetenskapliga kunskaper om hur ekosystemen fungerar förstår hur allvarlig situationen är och inser att många beteenden i vårt samhälle inte är långsiktigt hållbara. Dessa tydliga larmsignaler räcker dock uppenbarligen inte för att samhället ska ta tillräckligt ansvar för sina handlingar och för att vi ska övergå till ett mer hållbart och socialt ansvarsfullt beteende.

3.5 Hållbar utveckling handlade ursprungligen främst om att hantera naturresurser (uttömning av fossila bränslereserver) och föroreningar (uttunnning av ozonskiktet) genom att fastställa utsläppsnormer för skadliga produkter och gränser för resursutvinning. Begreppet används nu mer allmänt och har kommit att omfatta även krav i fråga om ekonomisk tillväxt och social sammanhållning. Hållbar utveckling innebär alltså en strävan att dels skapa en rättvis utveckling av samhället, bland annat genom att bekämpa fattigdom, dels efterlämna en välmående, rik och mångskiftande natur till kommande generationer.

3.6 Begreppet hållbar utveckling har på så sätt spridits under de senaste åren. Från början var ekosystemen något som framför allt miljörörelsen i västvärlden bekymrade sig om. I dag har

samtliga politiska partier tagit till sig frågan om miljöskydd, som nu har utvidgats till att omfatta hållbar utveckling.

3.7 Det bör påpekas att det civila samhället inte har varit passivt. Många människor har redan enskilt eller inom ramen för gemensamma åtgärder gjort stora insatser för en mer hållbar livsstil. Som exempel kan nämnas:

— På arbetsplatserna anstränger sig anställda och arbetsgivare för att förbruka mindre energi, minska avfallet och utveckla mer hållbara produktionsmetoder.

— Inom både parti- och detaljhandeln arbetar handlare tillsammans med kunder för att ta fram bästa praxis för marknadsföring av mer hållbara produkter.

— I hushållen anstränger man sig för att öka energieffektiviteten i bostaden, undvika slöseri, minska vattenförbrukningen och återvinna så mycket som möjligt.

— I de nationella utbildningssystemen i vissa medlemsstater görs eleverna medvetna om vikten av respekt för miljön och hållbar utveckling redan i tidig ålder.

3.8 På samma sätt har man på regional nivå inrättat bransch- och intresseorganisationer eller medborgarpaneler för att diskutera frågor som rör hållbar utveckling, avge yttranden och lansera olika åtgärder.

3.9 Trots mycket intensiv mediebevakning av FN:s klimatkonferens i Köpenhamn i december förra året har emellertid intresset för hållbar utveckling minskat märkbart. Detta kan bland annat förklaras med att kampen mot klimatförändringarna, som endast är en (om än viktig) del av den hållbara utvecklingen, ibland överskuggar andra viktiga områden. Till besvikelsen hos allmänheten, som förväntat sig ett formellt åtagande från politikerna, kan läggas ett visst tvivel på att klimatförändringarna verkligen innebär en risk. Denna skeptiska inställning förs även fram av vissa forskare och politiska instanser som ifrågasätter allvaret i situationen, vilket leder till minskad entusiasm och skapar en rörelse som bestrider behovet av att bekämpa klimatförändringar.

3.10 EESK:s resolution "Ingen återvändo" av den 23 november 2009, som riktades till Köpenhamnskonferensen, har fått ny betydelse och vänder sig till hela det civila samhället: Näringsliv, fackförbund och civila samhällsorganisationer måste alla bidra till arbetet med att mildra klimatförändringarna och anpassa sig till dem.

3.11 Mot bakgrund av besvikelsen över resultatet från Köpenhamnskonferensen och risken för att detta leder till likgiltighet är det nu viktigare än någonsin att det civila samhället engagerar sig. Som EESK har föreslagit måste det civila samhället betona att *Europeiska unionen inte får frestas att använda misslyckandet i Köpenhamn som en förevändning för att minska de egna ambitionerna eller begränsa de egna åtagandena, utan [bör fördubbla] sina ansträngningar för att skapa en utvecklingsmodell med låga koldioxidutsläpp och [för] att bevara naturresurserna, och bygga sin konkurrenskraft på förmågan att skapa samstämmighet mellan innovation, produktiva investeringar och humankapital.*

3.12 Det kan inte förnekas att det finns ett samspel mellan miljömässiga, ekonomiska, sociala och kulturella frågor. Detta gör att det krävs en tvärvetenskaplig strategi där man sammanför en grupp berörda aktörer med mycket skiftande kunskaper och intressen för att sudda ut skiljelinjerna mellan olika institutioner och sektorer och kombinera deras sakkunskap och sunt förnuft. Det är viktigt att se till att olika delar av samhället inte tar ut varandra och att besluten inte bara fattas av de folkvalda eller de intressegrupper som är bäst organiserade.

3.13 Initiativ från det civila samhället på detta område kan mycket väl fungera som en drivkraft i den politiska beslutsprocessen. Det civila samhället har kapacitet att sammanföra aktörer och politiska beslutsfattare, att öka medvetenheten inom alla samhällsområden när det gäller behovet av att se över vår livsstil och konsumtions- och produktionsmönster samt att lansera ambitiösa initiativ och åtaganden.

4. Den offentliga debatten om hållbar utveckling – bakgrund

4.1 Som en följd av olika initiativ från det organiserade civila samhället inkluderade man i deklarationen från FN:s konferens om miljö och utveckling (Unced) i Rio 1992 för första gången officiellt det civila samhället i diskussionerna om hållbar utveckling. Bland de 27 principer för hållbar utveckling som fastställdes kan bl.a. nämnas att allmänheten bör vara delaktig i besluten, och att kvinnor, ungdomar, lokalsamhällen och minoriteter ska spela en större roll än i dag.

4.2 I kapitel 28 i Agenda 21 (ett program för hållbar utveckling som togs fram vid Rio-konferensen) uppmanas de lokala myndigheterna att inkludera hållbar utveckling i sina handlingsprogram utifrån ett "samrådsförfarande med befolkningen".

4.3 Det slogs också fast att det är viktigt att det civila samhället deltar i analysen av de offentliga åtgärdernas inverkan på människors slutliga val och ansvarstagande vad gäller hållbar utveckling. Därför bör alla berörda parter (varav vissa, till exempel den kommande generationen, per definition inte är när-

varande) på ett eller annat sätt delta i ett nära samarbete för att utveckla och genomföra projekt.

4.4 Sedan dess har icke-statliga organisationer och därefter företag, fackförbund, lokala och regionala myndigheter och andra sammanslutningar tagit plats i debatten bredvid de institutionella och politiska aktörerna, och de har legat bakom en rad åtgärder, initiativ och rekommendationer för att främja ett mer hållbart beteende.

5. Åtgärder från det civila samhället

5.1 EESK, som är den institutionella företrädaren för det organiserade civila samhället på EU-nivå, intresserar sig sedan flera år tillbaka för hållbar utveckling och inrättade 2006 Observationsgruppen för hållbar utveckling. Denna har till uppgift att underlätta det civila samhällets deltagande i utarbetandet av politiken för hållbar utveckling, som ska förena miljömässiga, ekonomiska och sociala intressen. Inom ramen för detta arbete har EESK utarbetat en rad yttranden och rekommendationer om viktiga hållbarhetsfrågor och kommer att fortsätta att lägga fram praktiska lösningar som till exempel i yttrandet "Att skapa en hållbar ekonomi genom förändring av konsumtionsmönstren" (INT/497).

5.2 Man måste dock konstatera att de institutionella och politiska aktörerna fortfarande har mycket större inflytande än det civila samhället. Vissa åtgärder som utåt sett syftar till att främja hållbar utveckling är dessutom färgade av bakomliggande politiska, finansiella eller ideologiska motiv. Detta innebär en risk för att vissa påtryckningsgrupper lägger beslag på frågan om hållbar utveckling och använder den för syften som ibland ligger långt från de ursprungliga.

5.3 Det är emellertid svårt att inkludera alla parter. I många fall reagerar en del av det civila samhället inte förrän problemen blir akuta, vilket lämnar fältet relativt fritt för påtrycknings- och motståndsgupper i situationer som ännu inte har blivit lika kritiska.

5.4 Det är därför nödvändigt att gå längre än att bara genomföra informationskampanjer och även hitta sätt att uppnå en deltagardemokrati där hela det civila samhället omfattas av samrådsstrukturerna. Dessa ska i ett långsiktigt perspektiv vara representativa och aktiva, samtidigt som miljöaspekter och sociala och ekonomiska aspekter förenas i lokala och globala åtgärder. Det är i detta sammanhang avgörande att vid sidan av övergripande åtgärder stödja lokala initiativ och ha ett nära samarbete med det civila samhället, vilket är det bästa sättet att se till att alla de som åtgärderna slutligen riktar sig till är införstådda med de olika insatserna.

6. Ett representativt och aktivt civilt samhälle på lång sikt

6.1 I ett system med flernivåstyrelse, som det som tillämpas i EU, är det olämpligt att enbart vända sig till de demokratiskt valda representativa institutionerna för att säkerställa att allmänheten deltar i debatten och beslutsprocesserna.

6.2 Århuskonventionen, som förhandlades fram inom FN:s ekonomiska kommission för Europa (Unece), innehåller principer för allmänhetens effektiva deltagande i beslutsprocesser i miljöfrågor. Konventionen omfattar rätten till information, rätten för medborgare att delta i beslutsprocesser och rätten till rättslig prövning, samtliga på miljöområdet.

6.3 I Århuskonventionen fastslås att samtliga myndigheter har skyldighet att lämna ut all miljörelaterad information som den innehar till vem som helst som begär denna information utan att personen i fråga behöver styrka sin identitet eller motivera sin begäran. Kommittén var i sitt yttrande om direktiv 2003/4/EG kritisk till att införlivandet i gemenskapsrätten i vissa avseenden inte var förenlig med bestämmelserna i konventionen, bland annat vad gäller begreppet "erkända samman slutningar" som har rätt att ta del av information. EESK anser att det krävs en översyn av detta direktiv. Kommittén beklagar dessutom att det saknas en utvärdering på EU-nivå om tillämpningen av denna konvention trots att de stater som har ratificerat konventionen är skyldiga att producera en rapport om tillämpningen.

6.4 Först och främst bör man fastställa den målgrupp som inbjuds att delta i utarbetandet och fastställandet av politiken för hållbar utveckling. I detta skede bör man även fastställa förfaranden för rekrytering av volontärer, ställa upp konkreta mål samt fastställa en metod och ett förfarande för utvärdering och spridning av resultaten.

6.5 Eftersom hållbar utveckling är något som berör alla utan undantag, kan den andel av befolkningen som kommer till tals endast bli representativ om urvalet baseras på ett brett spektrum av sociodemografiska faktorer och många olika åsikter och typer av sakkunskap.

6.6 Det är därför viktigt att tydligt fastställa problemen och de konkreta prioriterade mål som ska uppnås på kort och medellång sikt, samtidigt som man tar hänsyn till de sociala och kulturella dimensionerna av problemen, som bör ligga nära medborgarnas verkliga intressen. Detta innebär att problemen måste rangordnas och hanteras utifrån hur prioriterade de är, hur allvarliga effekterna är och de skador som de orsakar samt hur stora kostnaderna blir för att lösa dem.

6.7 Allmänheten måste se sitt deltagande som ett ansvarstagande, vilket innebär att de måste engageras i initiativen i ett tidigt skede, när strategierna och projekten tas fram, och spela en aktiv roll i samtliga etapper av processen.

6.8 På alla nivåer i debatten och i sökandet efter samförståndslösningar bör en person som har kunskaper om att leda diskussioner och som inte är knuten till någon intressegrupp utses till "ombudsman för hållbar utveckling" på lokal, regional eller nationell nivå. Denna person ska ansvara för att informera, motivera och rekrytera intresserade medborgare som vill delta. Han eller hon ska samordna verksamheten centralt och se till att alla synpunkter kommer fram och att alla deltagare har möjlighet att delta i debatten samt att den förs på ett sakligt sätt.

6.9 Ombudsmannen ska även fungera som en länk och talesperson i offentliga sammanhang och inför media i syfte att ge förespråkarna för hållbar utveckling en möjlighet att göra sin röst hörd, se till att informationen är korrekt och undvika att pressen monopoliserar allmänhetens intresse på ett partiskt sätt. Vidare ska ombudsmannen bedriva ett nära samarbete med de ansvariga för skolan för att införa undervisning om hållbar utveckling från tidig ålder.

6.10 För att kunna motivera ett så stort antal människor som möjligt att aktivt delta i beslutsprocesser som rör hållbar utveckling, behöver man analysera och ta itu med orsakerna till att en stor del av medborgarna förhåller sig tveksamma och nöjer sig med att betrakta utvecklingen från åskådarpåls.

7. Att undanröja hindren för ett aktivt deltagande från det civila samhället

7.1 Livsstilsförändringar och åtgärder mot förstöringen av ekosystemen är i dag snarare en del av den långsiktiga planeringen än en faktisk lösning på kort sikt. Utmaningarna betraktas fortfarande alltför ofta som miljöproblem som långsamt utvecklas i en katastrofal riktning, som man för tillfället kan bortse från men som med tiden blir dramatiska. Detta är ett "utilitaristiskt" synsätt där miljömedvetenheten begränsas till det dagliga livet och de synliga skadliga verkningarna, medan eventuella omärkliga eller oupptäckta risker nonchaleras.

7.2 För att allmänheten ska förstå varför det är viktigt att vi ändrar vårt beteende krävs det att man på ett tydligt sätt informerar och klargör problemen och undviker alltför specialiserad och komplex terminologi. Man bör emellertid också akta sig för ett överdrivet användande av slogans och för att ersätta vetenskapliga argument med känslolag argument.

7.3 En bättre kommunikation via olika mediekkanaler med tydliga och begripliga budskap skulle utan tvivel förbättra allmänhetens kunskaper om de problem som vi står inför och öka deras engagemang för de åtgärder som måste vidtas.

7.4 Budskapen måste dessutom vara objektiva. Att överhoppa människor med obearbetade siffror som presenteras som obestridliga sanningar trots att de inte är särskilt övertygande, som till exempel påståendet från USA:s före detta vicepresident om att Arktis istäcke om fem år kommer att vara försvunnet under sommarhalvåret, är kontraproduktivt. Sådana uttalanden kommer i slutändan att leda till misstro mot de politiska beslutsfattarna och likgiltighet inför de verkliga problemen.

7.5 Domedagsprofetior om nära förestående dramatiska och ofrånkomliga katastrofer skapar ett klimat av ständig rädsla som leder till en självcentrerad inställning och en "inte på min gård"-attityd som skadar den sociala sammanhållningen och den hållbara utvecklingen. Lokala initiativ mot uppförandet av vindkraftverk, med argumentet att de förstör landskapsbilden, eller okontrollerad förbränning av avfall för att undvika sophämningsavgifter är två exempel på ett sådant självcentrerat beteende.

7.6 Denna likgiltighet är allvarlig, för även om följderna förmodligen inte blir så allvarliga som vissa vill få oss att tro finns det problem som kräver en snabb lösning. I enlighet med försiktighetsprincipen är det bättre att agera i potentiellt farliga situationer utan att vänta på att faran blir vetenskapligt bekräftad.

7.7 Man måste se till att resultaten och de positiva effekterna av allmänhetens deltagande dokumenteras och sprids utanför specialistkretsar, eftersom exempel på bästa praxis är ett av de bästa sätten att sprida information om framstegen.

7.8 För att säkerställa ett engagemang från det civila samhället på lång sikt krävs det att man lyfter fram och publicerar de förslag från allmänheten som har genomförts i praktiken, om än bara till viss del.

7.9 Det bör forskas mer i vilka metoder som kan tillämpas för att ändra människors beteende. Det står klart att ett mycket bra sätt är att införa undervisning om hållbar utveckling i de nationella skolorsystemen för att på så sätt göra barnen medvetna om dessa frågor redan i tidig ålder. Det är också i denna anda som EESK har inlett en diskussion om möjligheten att upprätta ett europeiskt nätverk av nationella forum om undervisning om ren energi.

8. Utvärdering av verksamheterna

8.1 Det stora antalet aktörer medför stora skillnader med avseende på form och innehåll i verksamheterna, som därför i

praktiken inte kan jämföras med varandra, och det är ofta svårt att upprätta en gemensam referensram. Det är därför nödvändigt att regelbundet genomföra utvärderingar av verksamheterna inom ramen för hållbar utveckling.

8.2 Instrumentaliseringen av den hållbara utvecklingen och den ibland överdrivna regleringen medför dessutom att det krävs en kontinuerlig utvärdering som baseras på indikatorer för projektens utveckling.

9. Utvärderingsindikatorer

9.1 Enligt handlingsprogrammet som antogs i Rio 1992 ska länderna införa ett gemensamt övervaknings- och utvärderings-system för de framsteg som gjorts genom hållbar utveckling i allmänhet och lokala handlingsprogram i synnerhet. De ska även ta fram indikatorer som godkänns av alla parter på det ekonomiska, det sociala och det miljömässiga området. Dessa indikatorer är tänkta att utgöra ett användbart underlag för beslutsfattande på alla nivåer. Indikatorerna ska tas fram i samförstånd mellan parterna och ge en representativ bild av de tre dimensionerna av hållbar utveckling.

9.2 Utvärderingen bygger på en utredning, en analys och rekommendationer. Syftet är att bedöma vilket värde en strategi, ett program eller en åtgärd har. Man får emellertid inte bortse från att de miljömässiga, mänskliga och sociala dimensionerna ofta är svåra att utvärdera. Det är dock nödvändigt att genomföra denna utvärdering eftersom den dominerande ställningen för BNP-måttet, som hittills har varit huvudindikator på välfärd och livskvalitet, kan få politikerna att fatta beslut som skadar den sociala sammanhållningen och miljön och inte ta hänsyn till kommande generationers behov⁽¹⁾.

9.3 När man bedömer den hållbara utvecklingen gäller det att fänga upp utvecklingstendenserna på två grundläggande områden: 1) att bedöma absorptionsförmågan och 2) att bedöma hur samhällsstyrningen utvecklas.

9.4 Kommittén antog nyligen ett yttrande (CESE 647/2010 "Bortom BNP – Att mäta framsteg i en föränderlig värld"; föredragande: Josef Zbořil) där den uttryckte sin uppskattning för kommissionens insatser för att utvidga nationalräkenskaperna till frågor om miljö och samhälle. Under 2010 kommer ett förslag till en rättslig ram för miljöredovisning att läggas fram. De samhällsindikatorer som redan finns i nationalräkenskaperna utnyttjas för närvarande inte i full utsträckning. Behovet av dessa indikatorer kommer nog att öka i takt med att ett övergripande och integrerat koncept för att mäta och bedöma framstegen i en föränderlig värld tar form.

⁽¹⁾ EUT C 100, 30.4.2009.

10. Utvärderingsmetod

10.1 Eftersom de program och verksamheter som de nationella, regionala och lokala myndigheterna genomför för att främja hållbara beteenden och en hållbar livsstil är mycket skiftande, krävs en flerdimensionell utvärdering. Det är också viktigt att komma ihåg att trovärdigheten i utvärderingen kan variera stort beroende på vilka områden, metoder och kriterier som väljs.

10.2 Utvärderingen på medlemsstatsnivå bör dessutom vara pluralistisk och omfatta alla berörda aktörer och personer, dvs. myndigheter som ansvarar för utformningen och genomförandet av åtgärderna, tillsynsorgan, tjänsteleverantörer, företrädare för konsumenter, fackförbund och det civila samhället etc. Även om opinionsundersökningar ibland är svåra att tolka är de ett led i strategin för att informera, öka medvetenheten och göra allmänheten och företagen delaktiga, och de ger dessa grupper möjlighet att kommunicera med utvärderingsinstanser och med dela dem eventuella kritiska synpunkter.

10.3 Förutom att ha en pluralistisk karaktär bör utvärderingen vara oberoende och öppen för diskussion eftersom inte alla aktörer har samma intressen. Aktörerna kan i vissa fall till och med ha motstridiga intressen som präglas av olika tillgång till information och sakkunskap.

10.4 Utvärderingen av effektiviteten och de miljömässiga, ekonomiska och sociala resultaten av olika åtgärder till förmån för hållbar utveckling kan inte baseras på ett enda kriterium utan måste genomföras med utgångspunkt i ett stort antal olika kriterier.

10.5 Utvärderingen är enbart meningsfull om den är kopplad till de uppsatta målen och uppgifterna som faller inom Lisabonstrategins tre pelare (ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och miljöskydd). Den måste följaktligen baseras på flera kriterier.

10.6 I linje med vad EESK föreslagit när det gäller tjänster av allmänt intresse⁽²⁾ bör utvärderingssystemet bygga på regelbundna rapporter som utarbetas på nationell eller lokal nivå av utvärderingsorgan som inrättats av medlemsstaterna i enlighet med ovannämnda principer.

10.7 Förfarandena för utbyte, sammanförande, jämförelse och samordning av information måste fastställas på EU-nivå. Det är därför upp till EU att driva på utvecklingen av en oberoende utvärdering, genom att i samråd med företrädare för berörda aktörer utarbeta en harmoniserad utvärderingsmetod på europeisk nivå utifrån gemensamma kriterier. EU bör även avsätta resurser för att denna metod ska kunna tillämpas.

10.8 För att säkerställa utvärderingens relevans och värde bör man inrätta en pluralistisk styrkommitté som företräder alla berörda parter. Styrkommitténs uppgift kommer i detta fall helt att ligga inom ansvarsområdet för Europeiska miljöbyrån i samarbete med EESK:s observationsgrupp för hållbar utveckling.

10.9 Styrkommittén bör ha ansvaret för:

- Fastställande av relevanta indikatorer.
- Utvärderingsmetoden.
- Utformning av kravspecifikationer för kommande undersökningar.
- Beställningar av dessa undersökningar, som ska baseras på flera expertutlåtanden och en jämförelse av resultat som uppnåtts på annat håll.
- Kritisk granskning av rapporterna.
- Extrapolering av god praxis och innovativa metoder.
- Rekommendationer.
- Spridning av resultaten.

10.10 Diskussionen av utvärderingsrapporterna med alla berörda parter skulle kunna ske inom ramen för en årlig konferens om resultaten av åtgärderna för hållbar utveckling, där exempel på god praxis skulle kunna presenteras.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽²⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 42.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den internationella handeln och klimatförändringarna"

(2011/C 21/03)

Föredragande: **Evelyne PICHENOT**

Den 26 februari 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

"Den internationella handeln och klimatförändringarna".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj 2010), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för, 4 röster emot och 7 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 En ny handelsstrategi, som är integrerad i Europa 2020-strategin, bör sträva efter att finna lösningar på miljöproblemen och undvika ett protektionistiskt tänkande. Den bör främja en mer innovativ marknad som respekterar miljön och den sociala välfärden. För att förverkliga denna ambition kan EU föregå med gott exempel och styra tillväxten mot en modell med låga koldioxidutsläpp och på så sätt behålla sin ledande roll i kampen mot klimatförändringarna. Konsekvenserna av den ekonomiska tillväxten, transporter och spridningen av teknologin gör den internationella handeln till en ofrånkomlig faktor i debatterna om klimatförändringarna och övergången mot en grön ekonomi.

1.2 Kommittén hoppas innerligt att WTO inom ramen för Doha-rundan kommer fram till globala slutsatser som underlättar handeln med varor och tjänster på miljöområdet genom att kraftigt minska de tariffära och icke-tariffära handelshindren. Samtidigt anser kommittén att EU bör fortsätta att föregå med gott exempel genom att underlätta överföringen av "grön" teknik inom ramen för bilaterala och regionala handelsavtal.

1.3 När det gäller en framtida handelsstrategi rekommenderar EESK att klimatförändringarnas miljömässiga och sociala dimension undersöks närmare, även i fråga om förvaltningen av vattenresurserna. Kommittén uppmanar det civila samhället i EU och tredjeländer att redan i ett tidigt skede av bilaterala och regionala handelsförhandlingar engagera sig i konsekvensanalyser, framför allt på området hållbar utveckling.

1.4 På transportområdet stöder EESK antagandet av UNFCCC:s globala mål, som syftar till att minska utsläppen från luftfarten med 10 % och utsläppen från sjöfarten med 20 %. Beslutet om gemensamma insatser för att åstadkomma en minskning omfattar också transportsektorn eftersom luftfarten från och med 2012 stegvis kommer att integreras i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Ett europeiskt initiativ för att fastställa ambitiösa mål för energieffektiviteten inom sjötransporterna till havs skulle också bidra till dessa ansträngningar.

1.5 På grund av den osäkerhet som rådde i fråga om klimatavtalet i Köpenhamn i december 2009 och följderna därav, beslutade man inom ramen för energi- och klimatpaketet att genom medbeslutandeförfarande med Europaparlamentet anta en rapport i juni 2010, som ska innehålla "lämpliga förslag" för de sektorer där det finns risk för "koldioxidläckage" på grund av den internationella konkurrensen eller de merkostnader som priset för koldioxidutsläpp i EU medför. Även om man hittills inte upptäckt några koldioxidläckage måste man ändå räkna med att sådana kan förekomma från och med 2013. Risken kan komma att öka i och med att EU småningom höjer volymen på de rätter som auktioneras ut, och de stora utsläppsländerna utanför EU dröjer med att inrätta en marknad för handel med utsläppsrätter eller med att införa nationell beskattning.

1.6 För att begränsa risken för koldioxidläckage bör man på kort sikt framför allt öka tilldelningen av kostnadsfria utsläppsrätter. Omfattningen på denna tilldelning bör bero på framstegen och resultaten i fråga om de multilaterala förhandlingarna om klimatförändringarna. Den kostnadsfria tilldelningen bör riktas till känsliga sektorer, grunda sig på bästa praxis och beakta behovet av såväl en öppning av handeln som av merkostnader för koldioxid. Den bör ses som en tillfällig lösning, vara empiriskt grundad samt ligga i linje med de internationella handelsbestämmelserna och en modell med låga koldioxidutsläpp.

1.7 Justering vid gränserna kan inte försvaras inför WTO så länge Europeiska unionen gynnar fri tilldelning, eftersom EU:s system för handel med utsläppsrätter inte kan jämföras med beskattning (som alltså kan justeras vid gränserna) om inte alla utsläppsrätter auktioneras ut. Det bästa alternativet vore att vid risk för koldioxidläckage tillfälligt tillämpa sådana justeringar på ett begränsat antal tullpositioner, efter det att möjligheterna till gratisutsläpp har uttömts. Endast mycket specifikt riktade och välmotiverade justeringar som uttryckligen syftar till att hålla temperaturhöjningen under 2 °C – vilket är det främsta resultatet av Köpenhamnförhandlingarna – skulle kunna försvaras inför WTO:s organ för konfliktlösning.

1.8 Eftersom planerna på att inrätta marknader för handel med utsläppsrätter fortskrider mycket långsamt och osäkert i världen, kommer EU:s medlemsstater ännu under några år att höra till de få länder som fastställer ett pris för koldioxidutsläppen. Med tanke på den framtida risken för koldioxidläckage inom några av de europeiska sektorerna som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter, rekommenderar EESK också att de långsiktiga investeringarna som syftar till minskade koldioxidutsläpp inom ekonomin ökas kraftigt samt att det inrättas en framåtblickande och stabil ram som främjar innovation, forskning och utveckling i fråga om ren teknik som ännu inte kan marknadsföras.

1.9 För att kunna utveckla en grön ekonomi och behålla sitt ledarskap på området bör EU, både i sitt eget och klimatets intresse, hålla fast vid sitt ambitiösa mål att gradvis uppnå en minskning på 80 % fram till 2050 med ett delmål på till exempel 25–40 % mellan 2020 och 2030. Kommittén föreslår att man utarbetar konsekvensanalyser (miljö, sysselsättning och utveckling) för att kunna planera övergångarna mellan 2020 och 2050.

1.10 Kampen mot klimatförändringarna kräver att den ofrentliga sektorn vidtar kraftfulla gemensamma åtgärder på såväl nationell som europeisk nivå. Utöver marknadsstrycket (EU:s system för handel med utsläppsrätter) bör myndigheterna snabbt införa riktade ekonomiska och skattemässiga incitament samt öka investeringarna i forskning kring och utveckling av "ren" teknik och "rena" tjänster. De lokala och regionala myndigheterna kan främja utvecklingen av ren teknik i samband med offentlig upphandling.

1.11 Vid sidan av de producenter som orsakar koldioxidutsläpp bör också konsumenterna bidra till kampen mot utsläpp av växthusgaser, som har direkt koppling till handeln. Kommittén förespråkar en harmonisering och konsolidering av metoderna för att mäta olika produkters koldioxidkonsekvenser i alla skeden från planering till distribution. Kommittén rekommenderar därför att analyserna av livscykelns förbättras genom att metodstudierna om "koldioxidredovisningen" effektiviseras. Om den privata sektorn decentraliserat ska ansvara för normerna och märkningen av koldioxidinnehållet inom EU krävs det gemensamma ramar för mätning och utvärdering, som kommissionen eller ett för ändamålet inrättat organ ansvarar för.

1.12 EESK rekommenderar att man i väntan på framtida rättspraxis inom WTO:s organ för konfliktlösning klarlägger i vilken omfattning processerna och produktionsmetoderna kan berättiga en restriktion för handeln som motiveras av miljömässiga undantag⁽¹⁾. Kommittén rekommenderar att mandatet för WTO:s handels- och miljökommitté utvidgas så att de juridiska konsekvenserna av räktvisten med USA kan redas ut.

⁽¹⁾ Artikel XX, WTO. I artikel XX i Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) föreskrivs möjligheten till undantag från bestämmelserna för frihandel när åtgärderna är motiverade av miljöhänsyn.

2. Globaliseringen och klimatet

2.1 De senaste årtiondena har kännetecknats av en aldrig tidigare skådad ökning av den internationella handeln (21 % av världens BNP år 2007, handeln inom EU ej medräknad), trots en nedgång på 12 % år 2009 på grund av krisen. Konsekvenserna av den ekonomiska tillväxten, transportererna och spridningen av teknologin gör den internationella handeln till en ofrånkomlig faktor i debatterna om klimatförändringarna.

2.2 Tills vidare finns det inte några fullständiga teoretiska ramar som i sin helhet fastställer eller specificerar interferensen och orsakssammanhanget mellan handeln och klimatet⁽²⁾. Inom forskningen används tre sammanlänkade variabler för att mäta handelns inverkan på klimatet och på miljön i allmänhet: i) en skalvariabel – Handeln ökar den ekonomiska verksamheten och följaktligen också utsläppen, förutsatt att tekniken förblir densamma; ii) en sammansättningsvariabel – Den geografiska fördelningen på basis av komparativa fördelar kan åtföljas av en ökning eller minskning av utsläppen beroende på om de produkter som länderna specialiserar sig på mot bakgrund av globaliseringen är förorenande eller inte; iii) en teknisk variabel – Under påtryckning av det civila samhället och med stöd av företagen och myndighetsåtgärder kan renare teknik utvecklas som minskar utsläppen. De europeiska företag som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter har bidragit till att EU kan uppnå de minskningsmål som fastställdes i Kyotoprotokollet.

2.3 Summan av dessa tre handelsvariablers inverkan på koldioxidutsläppen är negativ, eftersom handeln är så omfattande att den för närvarande inte kompenseras av spridningen av ren teknik. Avståndet mellan de olika produktionsställena och de slutliga konsumtionsställena är inte den enda, och inte heller nödvändigtvis den viktigaste, faktorn vid bedömningen av koldioxidkonsekvenserna.

2.4 Handelns inverkan på transportererna⁽³⁾, och följaktligen på utsläppen, har emellertid en särskild koppling till klimatet. Oljans andel av den energi som används för transporter globalt sett uppgår i dag till 95 %. Den nationella och internationella transportsektorns bidrag till utsläppen av växthusgaser uppgår till nästan 15 % av de totala utsläppen.

2.5 Huvudparten av den internationella handeln sker med hjälp av sjötransporter (90 % om man ser till vikten). Denna transportform hör till de minst förorenande i fråga om koldioxidutsläpp per kilometer och transporterat ton. Tillväxtprognoserna måste ändå beaktas. Enligt Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) kan utsläppen från sjöfarten komma att tredubblas fram till 2050, framför allt till följd av att handeln mellan länderna i Syd ökar.

⁽²⁾ *Trade and Climate Change*, WTO och Unep, juni 2009.

⁽³⁾ EESK 461/2010, ännu ej offentliggjord i EUT.

2.6 Slutligen utgör risken för en vattenkris en annan allvarlig konsekvens av klimatförändringarna. Utan förebyggande åtgärder kan hälften av världens befolkning riskera att drabbas av vattenbrist fram till 2020. Redan i dag finns det 1,5 miljarder människor som inte har tillgång till dricksvatten eller vattenrening. I vissa områden kommer också jordbruket att lida brist på vatten, vilket ger handeln en strategisk roll då man försöker trygga de nationella intressena på områdena energi-, klimat- och livsmedelssäkerhet. Genom att bidra till en effektiv fördelning av knappa resurser skulle den internationella handeln kunna begränsa det globala trycket på vattenresurserna.

3. Vilken inverkan kan handeln få för spridningen av olika tekniska metoder för begränsning och anpassning?

3.1 Mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC) har gjort en förteckning över olika tekniska metoder för begränsning och anpassning som kan bidra till att övervinna problemen med klimatförändringarna. Flera av dessa tekniska metoder figurerar i de förhandlingar som pågår vid WTO om varor och tjänster på miljöområdet, t.ex. vind- och vattenkraftturbiner, solenergidrivna varmvattenberedare, fotovoltaiska celler eller sådan utrustning som krävs för att anläggningar och tekniska metoder där förnybar energi används ska kunna fungera.

3.2 Dessa förhandlingar om varor och tjänster på miljöområdet inom ramen för Doharundan kan bidra till att förbättra tillgången till klimatvänliga varor och klimatvänlig teknik. De fördelar för klimatet som en avreglering av handeln kan förväntas leda till är dock begränsade. För en mängd olika produkter, och detta gäller framför allt i fråga om de olika formerna av förnybar energi, är tullavgifterna låga eller måttliga (i genomsnitt 2 % i de rika länderna, i genomsnitt 6 % i utvecklingsländerna). Investeringshindren och de icke-tariffära hindren är dock ett stort hinder för spridningen av dem. Det handlar bland annat om tekniska standarder och industristandarder, administrativa hinder, kravet på kommersiell närvaro i importlandet för den som tillhandahåller tjänster samt begränsningar av utländska företags verksamhet.

3.3 När det gäller kommissionens framtida handelsstrategi för tiden fram till 2020 anser EESK att detta yttrande redan innehåller kriterier som kan användas för en utvärdering gentemot det aviserade målet att söka efter "initiativ som öppnar handeln för framtidens sektorer, t.ex. 'gröna' produkter och 'grön' teknik, högteknologiska produkter och tjänster samt initiativ för internationell standardisering framför allt på tillväxtområden". EESK anser framför allt att klimatförändringarnas miljömässiga och sociala dimension bör undersökas närmare, även när det gäller förvaltningen av vattenresurserna. Kommittén uppmanar de civila samhällena i EU och tredjeland att redan i ett tidigt skede av bilaterala och regionala handelsförhandlingar delta i konsekvensanalyser, framför allt på området hållbar utveckling.

3.4 När det gäller dricksvatten kan den internationella handeln främja tekniköverföring (anläggningar för avsaltning av havsvatten, återanvändning av avloppsvatten och reningsteknik).

Denna aspekt bör alltså beaktas i alla de förhandlingar som EESK förespråkar i fråga om handel med varor och tjänster på miljöområdet.

3.5 På transportområdet stöder EESK antagandet av UNFCCC:s globala mål, enligt vilka utsläppen från luftfarten ska minska med 10 % och utsläppen från sjöfarten med 20 %. Beslutet om gemensamma insatser för att åstadkomma en minskning omfattar också transportsektorn eftersom luftfarten från och med 2012 stegvis kommer att integreras i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Ett europeiskt initiativ för att fastställa ambitiösa mål för energieffektiviteten inom sjötransporterna till havs skulle också bidra till dessa ansträngningar.

3.6 Förstärkningen av de immateriella rättigheterna framstår gång på gång som ett hinder för spridning av ren teknik och närliggande tjänster. Undersökningar har visat att det sedan slutet av 1990-talet skett en kraftig ökning i fråga om immateriella äganderätter, framför allt patent. Även om framför allt patent ger innehavaren möjlighet att begränsa tillgång till, användning och utveckling av teknik som kan användas för att bekämpa klimatförändringarna, visar dessa färskas undersökningar att de immateriella äganderätterna har avgörande betydelse för långsiktiga investeringar och utveckling av ny teknik. På kort sikt verkar detta dock inte vara det största hindret för spridning av ren teknik. Kostnaderna för patent för dessa tekniska metoder som kan marknadsföras är i dag överlag ganska begränsade. Det är viktigare att man löser problemen med bristerna i fråga om genomförandet och respekten för de immateriella äganderättigheterna som fortfarande har en avskräckande verkan på exporten till vissa länder.

3.7 Kampen mot klimatförändringarna kräver att den offentliga sektorn vidtar kraftfulla gemensamma åtgärder på såväl nationell som europeisk nivå. Utöver marknadsstrycket (EU:s system för handel med utsläppsrätter) bör myndigheterna snabbt införa riktade ekonomiska och skattemässiga incitament samt öka investeringarna i forskning kring och utveckling av "ren" teknik och "rena" tjänster som ännu inte marknadsförs. De lokala och regionala myndigheterna kan främja utvecklingen av ren teknik i samband med offentlig upphandling.

3.8 Det samband som finns mellan öppenhet för handel och tillväxt besvarar inte frågan om vilket ansvar företagen och konsumenterna i importländerna har för utsläppen. EU och USA tar emot hälften av Kinas export. Här uppstår frågan om en "koldioxidredovisning", som omfattar inte bara de primära utsläppskällorna längre upp i kedjan utan alla länkar, från idé till distribution.

3.9 Kommittén konstaterar att den geografiska spridningen på och den stora geografiska rörligheten i de globaliserade nätverken i dag försvårar en exakt och stabil mätning av en produkts koldioxidinnehåll. Detta problem, som är typiskt när ett ökat antal aktiviteter och uppgifter förekommer sida vid sida, gör det inte lättare att fastställa handelsstrategier för att informera konsumenterna och göra dem medvetna (t.ex. genom privata initiativ för märkning, miljömärkning och certifiering). Enskilda individers beteenden och val i kristider gör det tydligt att dessa mekanismer måste uppmuntras, men enligt kommittén kan de inte ersätta normativa åtgärder från myndigheternas sida, t.ex. källbeskattning av utsläpp. Kommittén anser därför att man

bör förbättra analyserna av livscykeln och öka forskningen kring svåra metodologiska frågor, om exempelvis koldioxidredovisningen men också om de finansiella aspekterna på en differentierad koldioxidredovisning där man ser på alla aktörer som ingår i en kedja och deras andel.

3.10 All effektiv miljöpolitik förutsätter att man kan skilja på produkterna med avseende på processer och produktionsmetoder. Övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp kan endast ske om man kan urskilja de produkter som framställs med låga koldioxidutsläpp. Det gäller alltså att gynna vissa tekniska metoder framför andra. Om konsumenterna genom en viss märkning kan se vilka varor som framställts på ett miljövänligt sätt, innebär detta att konkurrensförhållandena förändras och att man kan skilja på två produkter som framställts på olika sätt.

3.11 I en värld med olika priser för koldioxidutsläpp kan vi i debatten om handel och klimat inte komma undan frågan om produkters jämförbarhet (ett centralt koncept för WTO). EESK anser att vi i avvaktan på framtida rättspraxis inom WTO:s organ för konfliktlösning bör klarlägga i vilken omfattning processerna och produktionsmetoderna kan berättiga handelsrestriktioner av miljöhänsyn⁽⁴⁾. Kommittén anser att mandatet för WTO:s handels- och miljökommitté bör utvidgas, så att de juridiska konsekvenserna av rätktvisten med USA kan utredas.

4. Sambandet mellan konkurrensförmåga och klimat

4.1 Handels- och klimatförhandlingarna har olika tidsramar. De första syftar till politiska strategier och åtgärder på mycket lång sikt och de andra till att uppnå mer omedelbara effekter. Komplexiteten i förhållandet mellan handels- och klimatpolitiken har att göra med denna överlappning i tidsramarna. Klimatåtgärder kan påverka handeln på kort sikt, medan handelsåtgärder inte får några effekter på klimatet förrän på mycket lång sikt.

4.2 I en perfekt värld skulle priset på koldioxidutsläpp vara detsamma överallt. Tillväxten i alla världens ekonomier skulle därigenom gå hand i hand med lägre utsläpp av växthusgaser utan att detta leder till diskriminering eller konkurrensnedvridning mellan länder. Det nuvarande läget i diskussionerna om klimatförändringarna visar att vi har långt kvar till dess. Det kommer att ta många år innan priset på koldioxidutsläpp blir detsamma överallt – det ligger nu någonstans mellan 20-30 euro per ton (den förväntade genomsnittsnivån i det europeiska luftrummet) och 0 euro per ton (i det förkrossande flertalet andra länder eller regioner).

4.3 EESK erkänner att riskerna för minskad konkurrensförmåga och "koldioxidläckage" (att de industrier som släpper ut växthusgaser utlokaliseras från de länder och regioner där skatten på koldioxid är som högst) i denna ofullständiga värld i första hand drabbar den grupp av länder som går längst i beskattningen av koldioxidutsläpp, i detta fall Europa. Diskussionen om att utarbeta och genomföra internationella sektorsavtal har pågått i mer än tio år. Bristen på samförstånd har låst diskussionerna, men man bör fortsätta att utforska möjligheten för de energiintensiva industrierna. Utvecklingen av billig förnybar energi och intelligenta nätverk skulle också bidra till att begränsa risken för minskad konkurrensförmåga.

4.4 Kommittén stöder kommissionens förslag⁽⁵⁾ från mars 2010 att de europeiska företagen måste kunna fortsätta att konkurrera på "lika villkor" med aktörer i andra länder. De sektorer där det finns risk för utlokalisering borde tills vidare, beroende på hur de multilaterala förhandlingarna om klimatförändringarna förlöper, dessutom få ett bidrag på upp till 100 % i början av perioden efter Kyotoavtalet (2013–2014).

4.5 I ett senare skede, när alla utsläppsrätter auktioneras ut till ett pris som kan jämföras med en skatt, skulle anpassningsåtgärder vid gränserna kunna fungera som kompensation för den minskade konkurrenskraft som är en följd av att Europa gör mer omfattande försök att minska utsläppen än sina handelspartner. Oavsett om de sker i form av en skatt på import eller en mekanism där priset på produkter som framställts med stora koldioxidutsläpp anpassas vid gränserna eller ett krav på europeiska importörer att köpa utsläppstillgodohavanden inom EU:s system för handel med utsläppsrätter, även kallad "den europeiska koldioxidmarknaden", kan dessa mekanismer leda till att klimatkostnaderna för den ekonomiska verksamheten internaliseras inom de sektorer som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter.

4.6 Studier har visat att försvagad konkurrenskraft och "koldioxidläckage" inte tycks vara något större problem under de två första etapperna av genomförandet av systemet för handel med utsläppsrätter. Mellan 2005 och 2012 är tilldelningen av utsläppsrätter generöst tilltagen och i huvudsak kostnadsfri⁽⁶⁾. I avsaknad av en världsmarknad för koldioxidutsläpp, som skulle vara den idealiska lösningen, ger Europeiska ekonomiska och

⁽⁵⁾ Direktiv 2009/29/EG, EUT L 140, 5.6.2009, s. 63.

⁽⁶⁾ Den första etappen av systemet för handel med utsläppsrätter (2005–2007) var ett pilotförsök som gjorde det möjligt att fastställa priset på koldioxidutsläpp, den fria handeln med utsläppsrättigheter i EU som helhet och den infrastruktur som krävs för att övervaka, deklarerar och verifiera de verkliga utsläppen från berörda företag. Etapp 2 (2008–2012) sammanfaller med den första period då åtagandena enligt Kyotoprotokollet ska fullgöras – en femårsperiod då EU och dess medlemsstater måste uppnå sina utsläppsmål i enlighet med protokollet. En alltför omfattande fördelning under den första etappen har lett till kollaps för koldioxidpriset i början av den andra etappen. En alltför omfattande fördelning förekommer fortfarande inom vissa sektorer under den andra etappen.

⁽⁴⁾ Se fotnoten på sidan 16.

sociala kommittén sitt stöd till utvecklingen av olika system för fastställande av en över gräns och för handel med utsläppsrätter enligt ett europeiskt system eller enligt lika effektiva alternativa system för maximigränser och handel. Kommittén efterlyser studier av svårigheter och lösningar för att harmonisera systemen på basis av en regional integration och med beaktande av fluktuationerna i växelkurssystemet.

4.7 Det finns risk för försvagad konkurrenskraft och läckage under den tredje etappen av systemet för handel med utsläppsrätter (2013–2020), under vilken man planerar en progressiv fördelning med hjälp av auktioner och en årlig minskning av disponibla utsläppsrätter, i syfte att uppnå en utsläppsminskning på 20 % jämfört med 1990. År 2025 ska slutligen 100 % av utsläppsrätterna auktioneras ut, efter att ha uppnått en nivå på 70 % år 2020. Om en utsläppsminskning på 30 % bibehålls vore det lämpligt att göra en översyn av nivåerna för utauktionering för att anpassa dem till resultaten från andra länder som har åtaganden i enlighet med Köpenhamnsavtalet.

5. Det europeiska svaret: energi- och klimatpaketet och dess konsekvenser för handeln

5.1 Med tanke på risken för försvagad konkurrenskraft och koldioxidläckage som kan bli följderna av en progressiv ökning av utauktioneringen av utsläppsrätter och av utsläppsnivån 2020, föreslår kommissionen i sitt klimat- och energipaket en lösning i två steg. Det första skulle innebära en kartläggning av de mest utsatta sektorerna på basis av två kriterier: handelsintensitet (öppenhet inför handel med länder utanför EU) och koldioxidutsläppsprisets effekter. En preliminär förteckning över "känsliga" sektorer upprättades i december 2009 och kommer att uppdateras vart femte år. Mellan 200 och 300 sektorer⁽⁷⁾ har varit föremål för kommissionens granskning. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar att endast de sektorer som uppfyller de samlade kriterierna för priset för koldioxidutsläpp och handelsintensitet från och med 2013 ska kunna åtnjuta kostnadsfri tilldelning på basis av gemensamma indikatorer. Vid en första granskning kan en handfull sektorer urskiljas. I enlighet med detta krav kan kommittén endast ur-

(7) I artikel 10a.15 anges följande: "En sektor eller en delsektor ska anses löpa avsevärd risk för koldioxidläckage om a) summan av de direkta och indirekta merkostnaderna till följd av genomförandet av detta direktiv skulle leda till en väsentlig ökning av produktionskostnaderna, beräknade som en andel av bruttoföreläggningsvärdet, på minst 5 %, och b) handelsintensiteten med tredjeländer, definierad som förhållandet mellan det totala värdet av exporten till tredjeländer plus värdet av importen från tredjeländer och gemenskapens totala marknadsstorlek (årlig omsättning plus total import från tredjeländer), är större än 10 %." De sektorer det rör sig om är följande: framställning av stärkelseprodukter, socker, andra jästa drycker, råsprit ur jästa råvaror, papper och kartong, raffinerade petroleumprodukter, planglas, buteljer, glasförpackningar och husgeråd av glas, keramiska golv- och väggplattor och gjutjärnsrör, samt framställning av bly, zink och tenn. Om man till dessa kriterier lägger ett kriterium för merkostnad på 30 % eller en marknadsöppning på 30 % utökas förteckningen med ytterligare 16 sektorer, dvs. totalt 27.

skilja elva sektorer⁽⁸⁾ som uppfyller de samlade kriterierna för koldioxidutsläppspris och handelsintensitet.

5.2 Köpenhamnsavtalet är inte bindande och saknar ambitioner, och det ligger långt från de önskemål som EESK framförde i sin deklaration från november 2009. Det har karaktären av avsiktsförklaring och saknar det rättsliga värdet av ett fördrag, och lämnar dessutom frågan om Kyotoprotokollets framtid obesvarad. Det har dock den fördelen att det utgör en preliminär bas för registrering av och jämförelse mellan de nationella satsningarna på att mildra klimatförändringarna. I bilagan till Köpenhamnsavtalet återfinns EU:s villkorade erbjudande inom avtalets ram om en minskning på 30 % av växthusgaserna "under förutsättning att andra länder gör jämförbara åtaganden".

5.3 Mot bakgrund av andra industriländers åtaganden skulle EU kunna hålla fast vid målet på minus 20 %. Därigenom skulle unionen begränsa problemen med försvagad konkurrenskraft och koldioxidläckage som skulle drabba de europeiska sektorer som faller inom det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter. Detta alternativ undanröjer dock inte helt problemet med koldioxidläckage, och detta av två skäl:

— Det första är att andra länders mål och åtaganden för minskade utsläpp endast är registrerade i Köpenhamnsavtalets bilaga, utan att någon rättslig mekanism för jämförelser mellan länderna tydligt har angetts.

— Det andra är att tidpunkterna oavbrutet skjuts på framtiden, och detta trots att man på några håll i världen (Kanada 2010, Australien 2011, USA 2012) har tillkännagivit inrättandet av marknader för handel med utsläppsrätter. Det förväntade priset för koldioxidutsläpp på dessa fortfarande mycket begränsade marknader ligger alltså under genomsnittspriset i EU.

5.4 Eftersom EU har lämnat sitt erbjudande om en 30-procentig minskning av utsläppen 2020 på villkor att andra länder gör liknande satsningar och åtaganden, har EU gjort sig beroende av ett hypotetiskt multilateralt avtal för att tvinga fram ett reellt vägval för sin framtida utveckling i riktning mot en modell med måttliga koldioxidutsläpp och därigenom lyckas uppnå en fyrfaldig minskning av utsläppen fram till 2050. Oberoende av alla villkor och mål av detta slag, uppfattar man i USA och Kina en progressiv minskad användning av fossila bränslen i ekonomin som en unilateral rörelse "nedifrån-och-upp" genom investeringar och innovation. I en bemärkelse innebär Köpenhamnsavtalet en teknologisk utmaning. En utmaning som EU måste ta sig an.

(8) Kommissionens beslut av den 24.12.2009, som meddelats genom dokument C(2009) 10251 (1), EUT L 1, 5.1.2010, s. 10–18.

5.5 För att kunna utveckla en grön ekonomi och behålla sitt ledarskap på området bör EU, både i sitt eget och klimatets intresse, hålla fast vid sina höga ambitioner och gradvis uppnå en minskning på 80 % fram till 2050 med ett delmål på till exempel 25–40 % mellan 2020 och 2030. Kommittén föreslår att man utarbetar en konsekvensanalys (miljö, sysselsättning och utveckling) för att kunna planera övergångarna mellan 2020 och 2050.

5.6 Fastställandet av detta delmål måste kombineras med reglerings- och beskattningsåtgärder som främjar ökade investeringarna i forskning och utveckling av ren teknik. Som kommissionen understryker i meddelandet Europa 2020 ⁽⁹⁾ ligger FoU-utgifterna i EU på en nivå under 2 %, jämfört med 2,6 % i USA och 3,4 % i Japan, främst beroende på lägre nivåer på de privata investeringarna. Denna utgiftsnivå för FoU-investeringar är inte förenlig med EU:s mål (3 %) och inte heller med klimatproblemen. För att konkretisera åtgärderna föreslår kommittén att man utarbetar en konsekvensanalys (miljö, sysselsättning och utveckling) för att kunna planera övergångarna till nästa etapp, 2020, och till de påföljande etapperna (2030, 2040, 2050).

5.7 I båda fallen – det försiktiga alternativet eller det ambitiösa alternativet – riskerar EU:s medlemsstater under ytterligare några år att vara ett av det lilla antal länder där priset för koldioxidutsläpp fastställs (på en inte löjväckande låg nivå) på en marknad för handel med utsläppsrätter. Samtidigt som EU inte får avsäga sig sina höga multilaterala ambitioner för de kommande partskonferenserna (COP) i Mexiko (2010) och Indien (2011), får man inte heller utsätta sig för risken att negligera "nedifrån-och-upp"-politiken för forskning, innovation och investeringar. Men om EU litat alltför mycket på utsläppsmarknadens effekter, löper man risken att försumma annan

politik som bidrar till att främja forskning, innovation och investeringar. Redan de olika planerna för återhämtning i Europa har – i jämförelse med Asien och Amerika – missat detta mål.

5.8 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén rekommenderar med försiktighet att man visar ett praktiskt sinnelag i behandlingen av koldioxidläckage. Den kostnadsfria tilldelningen av utsläppsrätter, som redan är mycket allmänt spridd, måste även fortsättningsvis prioriteras i överensstämmelse med EU:s strategiska val. Justering vid gränserna skulle inte kunna försvaras inför WTO så länge som Europeiska unionen gynnar fri tilldelning, eftersom EU:s system för handel med utsläppsrätter inte kan jämföras med beskattning (som alltså kan justeras vid gränserna) om inte alla utsläppsrätter auktioneras ut. Det bästa alternativet vore att vid risk för koldioxidläckage tillfälligt tillämpa sådana justeringar på ett begränsat antal tullpositioner, efter det att möjligheterna till kostnadsfri tilldelning är uttömda. Endast mycket specifikt inriktade och välmotiverade justeringar som uttryckligen syftar till att temperaturhöjningen ska hållas under 2 °C – vilket är det främsta resultatet av Köpenhamn-förhandlingarna – skulle kunna försvaras inför WTO:s organ för konfliktlösning.

5.9 På medellång sikt förutsätter ett sådant val en adekvat finansiering av en europeisk politik för att minska effekterna av klimatförändringarna. Inledningsvis genomförs olika pilotprojekt som rör avskiljning och lagring av koldioxid, och där en uppföljningskommitté kontrollerar investeringarna och fördelning av immateriella rättigheter. Tillfälliga justeringsåtgärder kan vara trovärdiga enbart om de kompletteras med en innovationspolitik som syftar till att försöka finna lösningar för en hållbar utveckling.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽⁹⁾ KOM(2010) 2020, "Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla".

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förbindelserna mellan EU och Asean"

(2011/C 21/04)

Föredragande: **Claudio CAPPELLINI**

Den 26 februari 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativyttrande om

"Förbindelserna mellan EU och Asean".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 163 röster för, inga röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK betonar att det är avgörande och nödvändigt att skapa förnyade och mer effektiva förbindelser mellan EU-institutionerna och Asean. Detta yttrande utgör därför en fortsättning på ett antal tidigare EESK-yttranden i samma ärende⁽¹⁾. I dessa yttranden påpekades redan för över tio år sedan vikten av att EU riktar sitt intresse mot Sydostasien samt att EU:s bidrag till en regional integrering i Asien skulle vara av grundläggande betydelse.

1.2 EESK konstaterar dock att partnerskapet EU-Asean hittills inte har nått de framgångar man hade förhoppningar om. Trots olika insatser, även i form av finansiering, under framför allt de senaste åren för att främja den strukturerade dialogen mellan EU och Asean på olika områden (politik, samarbete, handel osv.) är de konkreta resultaten magra och dialogen inom det civila samhällets grupper har ännu inte uppnått sin fulla potential. Förra årtiondet kan snarare betecknas som ett förlorat tillfälle än ett tillfälle att stärka partnerskapet med ett område som anses vara av strategisk betydelse för EU:s intressen i världen⁽²⁾. Ett tydligt exempel är handelsförhandlingarna. Medan EU och Asean har kommit överens om att ta en paus i förhandlingarna har Asean ingått handelsavtal med de andra viktigaste geoekonomiska aktörerna i världen (Kina, Indien, Australien, och förhandlingar pågår med USA, Sydkorea och Japan).

1.3 I en internationell situation som genomgått djupgående förändringar med å ena sidan ökade politiska och ekonomiska begränsningar jämfört med för tio år sedan, men å andra sidan nya möjligheter till integration och dialog vill EESK genom detta yttrande föra fram reflektioner och operativa förslag som kan vara till nytta för att gjuta nytt liv i förbindelserna EU-Asean.

1.4 Kommittén betonar att garantier om anständigt arbete och respekt för de åtta ILO-konventioner som ingår i de grundläggande arbetsnormerna fortfarande utgör ett ovillkorligt krav för att gå vidare med det regionala partnerskapet. Dessutom

tillkommer, i fråga om Burma, problemet med skydd av de mänskliga rättigheterna. Detta utgör ett oöverstigligt hinder för förhandlingar med detta land, vilket framhölls av Europaparlamentet i januari 2008. EESK ser således positivt på att handelsförhandlingarna mellan EU och Asean ställer upp mer ambitiösa mål än andra avtal som Asean skrivit under, särskilt med avseende på arbets- och miljönormer samt den sociala dialogen⁽³⁾. Mot den bakgrunden bör man betrakta det bilaterala alternativet (se punkt 4.2.2) som ett första steg mot regionala eller multilaterala handelsavtal, inte som att de kommer att överges. I sitt yttrande om "Förhandlingar om nya handelsavtal – EESK:s ståndpunkt" (CESE 773/2008) från april 2008 klargör kommittén att i dessa, liksom i andra förhandlingar som nämns i meddelandet "Ett konkurrenskraftigt Europa i världen", borde kommissionen se till att de 27 konventioner som ingår i GSP Plus-systemet ska "utgöra ett minimum för diskussionerna inom kapitlet för hållbar utveckling i de förhandlingar som inlets med länderna i Asien". Detta inbegriper förhandlingarna med Asean. I yttrandet påpekas emellertid att detta måste "utvärderas från fall till fall". I yttrandet klargörs vidare att bilaterala avtal (se punkt 1.2) "måste anses vara förenliga med och faktiskt på längre sikt stärka ett multilateralt agerande".

1.5 Erfarenheterna visar att man vinner ömsesidiga fördelar med samarbete och dialog med internationella partner i olika delar av världen. Det leder till en bättre ömsesidig förståelse och effektivare metoder för att möta utmaningar och lösa befintliga problem. Här vill EESK framhålla att man skulle kunna öka de sociala parternas och de civila samhällsorganisationernas medverkan, både på europeisk nivå och i tredjeländer, i arbetet med konsekvensbedömning av den socioekonomiska hållbarheten i frihandelsavtalen med Asean-länderna och bedömningen av effekterna av konkurrens för de mest utsatta sociala grupperna. Det är likaså viktigt att förstärka det civila samhället och en hållbar utveckling inom ramen för den strukturerade dialogen mellan EU och Asean. Vidare är det värt att påpeka att förbindelserna med EU har varit mest effektiva i de Asean-länder där det civila samhällets organisationer är starkast rotade (t.ex. i Indonesien, Thailand och Filippinerna). Den aktuella utmaningen består i att finna effektiva samarbetsformer även

⁽¹⁾ EXT/132 från 1996; EXT/153 från 1997.

⁽²⁾ Se kommissionens meddelande "Ett konkurrenskraftigt Europa i världen" från 2006.

⁽³⁾ Det är naturligtvis inte möjligt att jämföra de två fallen, men kapitel 13 i frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea kan tjäna som en lämplig jämförelsemodell.

med de svagare organisationerna i det civila samhället i övriga länder i regionen.

1.6 På detta område önskar EESK erbjuda sig att i samarbete med övriga EU-institutioner åta sig en pådrivande och stödjande roll samt erbjuda sin sakkunskap för att stärka dialogen med det civila samhället i Aseans medlemsländer, särskilt med avseende på de mest sårbara befolkningsgrupperna. Detta åtagande kan säkerligen underlättas och utökas om det genomförs i nära samarbete och integration med den nya diplomatiska tjänsten för EU:s yttre förbindelser.

1.7 Kommittén föreslår att man inrättar **en integrerad och inkluderande plattform för arbetsmarknadsorganisationerna i EU och Asean** som ett stöd till den mellanregionala integrationsprocessens huvudområden, liksom stöd till att konsolidera de organisationer som värnar om det civila samhällets lokala intressen, särskilt i de länder där dessa organisationer ännu är svaga. Ett sådant nytt samarbetsinstrument för det civila samhällets aktörer i EU och Asean skulle främja en integrerad strategi för kapacitetsuppbyggnad genom utbyte av erfarenheter av särskilda fallstudier och särskilda aspekter av integrationsprocessen: sociokulturell dialog, vetenskapligt och produktionsrelaterat samarbete, tjänster av allmänt intresse, hantering av nödsituationer etc.

1.8 Kommittén föreslår därför att man undersöker om det är möjligt att inrätta en **europaisk stiftelse** med särskild inriktning på den sociala, civila, branschriktade och interkulturella dialogen inom ramen för EU-Asean, eventuellt med deltagande av ASEAN Foundation⁽⁴⁾ eller/och Asia Europe Foundation (ASEF)⁽⁵⁾ Ett realistiskt årligt aktivitetsprogram skulle sedan kunna fungera som ett styrinstrument för berörda offentliga gemenskapsinstitutioner.

1.9 Kommittén föreslår dessutom att man inom kort upprättar en **”årsrapport” om deltagarmodeller och -system i Asean** för att kontrollera vilka framsteg som gjorts och därvid fokusera på olika teman, exempelvis livsmedelstrygghet, vatten och hälsovård. Rapporten skulle ge fortlöpande möjligheter till undersökning och övervakning av den verksamhet som konkret startats upp på fältet för att främja den sociokulturella aspekten och det skulle göra en jämförelse möjlig med liknande modeller

⁽⁴⁾ ASEAN Foundation är en stiftelse som inrättades den 5 december 1997 i Kuala Lumpur då organisationen firade sitt 30-årsjubileum. Stiftelsens mål är att förbättra levnadsmönster och välfärd bland folken i Sydostasien, och den verkar för en bättre medvetenhet om den regionala integrationsprocessens fördelar genom kontakt mellan människor och samarbete mellan sociala och akademiska institutioner.

⁽⁵⁾ Asia-Europe Foundation (ASEF) grundades i februari 1997 av ASEM-länderna (Asia Europe Meeting) och främjar dialog och samarbete mellan de asiatiska och europeiska folken genom kulturellt, intellektuellt och mellanfolkligt utbyte där det civila samhället och lokala grupper involveras.

och verksamheter som startats av de stora internationella organen, främst FAO, men också andra globala aktörer (t.ex. USA och Japan).

1.10 Slutligen föreslår kommittén, i syfte att främja den institutionella dialogen och samarbetet mellan arbetsmarknadsparterna, att man inrättar en **permanent dialog mellan tjänstemän inom Asean och EESK-delegater** och utnyttjar detta för regelbundna möjligheter till jämförelse och samarbete på institutionell nivå, även i samband med de viktigaste tilldragelserna i organisationernas verksamhet och de lämpligaste tillfällena att jämföra den strukturella dialogen EU-Asean och ASEM. Kommissionen borde till exempel främja en fortlöpande dialog bland företrädarna för ASEAN, på alla nivåer, och företrädarna för det organiserade civila samhället i Europa (och vid intresse på nationell nivå) på grundval av ett gemensamt fastställt och realistiskt verksamhetsprogram (t.ex. diskussioner om EESK:s yttranden i Asean-länderna). Resultaten av en sådan verksamhet borde omfatta utvärderingar av kvalitet och kvantitet som är lätta att förstå och finns på de språk som talas i EU och i Asean-länderna. Ett EU-Asean-forum initierat av EESK där man behandlar dessa frågor skulle kunna intressera flera institutioner och offentliga och privata instanser.

2. Asean: utmärkande drag och utveckling

2.1 Från dess tillkomst till i dag har Asean genomgått en långsam och successiv mognadsprocess och organisationen har med tiden utvecklats och blivit mer komplex. Asean kom till under de geopolitiska förutsättningar som rådde under kalla kriget, av territoriella säkerhetsskäl, för att legitimerade stater som nyligen hade blivit självständiga och för att främja multilaterala idéer. Organisationen har gradvis utvidgat den regionala integrationen, till en början på det ekonomiska området och inom handel, och har först senare, också på grund av den ekonomiska krisen 1997, trätt in i en mer avancerad integrationsprocess av institutionell, politisk-ekonomisk och sociokulturell art.

2.2 Ända sedan fördraget om Europeiska gemenskapen undertecknades har EU utgjort en ”naturlig inspirationskälla” för Asean, i ännu högre grad på senare tid i och med införandet av den gemensamma valutan och utvidgningen mot öst. Den strukturerade dialogen EU-Asean har helt säkert påverkat den senaste utvecklingen av den sydostasiatiska integrationen. Genom Aseans stadga från den 15 december 2008⁽⁶⁾ erhöll organisationen rättslig status. Vid det 14:e mötet med stats- och regeringschefer 2009 utfärdade Asean en färdplan för att upprätta en gemensam marknad före 2015. Asean-gemenskapen upprättade mot denna bakgrund en struktur med tre pelare: en ekonomisk gemenskap (AEC), en politisk och säkerhetsrelaterad gemenskap (APSC) och en sociokulturell gemenskap (ASCC)⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Se *The Asean Charter*, Singapore, 20 november 2007. Detta konstitutionella fördrag utgör grundvalarna för organisationen. Stadgan består av en ingress, 13 kapitel och 55 artiklar.

⁽⁷⁾ Se *ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint* (Singapore, 20 november 2007); *ASEAN Political-Security Community (APSC) Blueprint* (Cha-Am, 1 mars 2009) och *ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint* (Cha-Am, 1 mars 2009).

2.3 Genomförandet av den ekonomiska gemenskapen följer på den handelsavreglering som skedde genom AFTA-avtalet (*ASEAN Free Trade Area*) och liberaliseringen med avseende på investeringar inom Asean, som regleras av överenskommelsen AIA (*ASEAN Investment Area*), med ett 5-årigt undantag för CLMV-länderna⁽⁸⁾. Den politiska och säkerhetsrelaterade gemenskapen är främst kopplad till dialogen mellan regeringarna. Det sociokulturella samarbetet rör huvudsakligen samarbete kring utbildningsfrågor, utveckling av mänskliga resurser, informations- och kommunikationsteknik, offentlig anställning, välfärd, fattigdomsbekämpning, livsmedelstrygghet, förebyggande och övervakning av infektionssjukdomar, hantering av naturkatastrofer, skydd av barns, kvinnors och funktionshindrades rättigheter samt miljöskydd.

2.4 Den institutionella förstärkningen av Asean har medfört att organisationen börjat spela en större roll internationellt. Den 1:a januari 2010 trädde frihandelsavtalen med Australien, Nya Zeeland, Kina och Indien i kraft. Enligt avtalet med Australien och Nya Zeeland (*ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area*, AANZFTA) ska det ske en avreglering av handeln med varor (99 % de importerade produkterna kommer från Indonesien, Malaysia, Filippinerna och Vietnam), tjänster och investeringar.

2.5 Avtalet med Kina (*China ASEAN Free Trade Area*, CAFTA) innebär att tullar avskaffas för 7000 varugrupper (ca 90 % av tullpositionerna) och skapar en integrerad marknad med ca 1,9 miljarder människor motsvarande en handelsvolym på 4,5 miljarder dollar. En övergångsperiod som sträcker sig fram till 2015 gäller för CLMV-länderna.

2.6 Enligt avtalet med Indien (*ASEAN India Trade In Goods*, TIG) ska det ske en gradvis avreglering av tullar för över 90 % av handelsprodukterna, inklusive "specialprodukter" som palmlolja, kaffe, te och peppar. Även i detta fall kommer det att genom avtalet skapas en enda integrerad marknad bestående av 1,8 miljarder människor.

2.7 Asean upprätthåller dessutom privilegierade förbindelser i sitt politiska och ekonomiska samarbete med Sydkorea, Japan, Kina (Asean+3) och med USA som, vilket alla är väl medvetna om, bevakar sina strategiska intressen i sydöstra Stilla-havsområdet och redan har slutit ett frihandelsavtal med Singapore. Av särskilt strategiskt intresse är president Obamas förslag (förhandlingar bedrivs sedan i mars) att utvidga Stilla-havssamarbetsorganet *Trans-Pacific Partnership*-TPP (i dag ingår Brunei, Chile, Nya Zeeland och Singapore) till att även omfatta USA, liksom Australien, Peru och Vietnam.

3. EU–Asean: förbindelserna i nuläget

3.1 Det framgår med all tydlighet hur viktiga relationerna EU-Asean är när man studerar handelsförbindelserna och de ekonomiska förbindelserna mellan de två geopolitiska enheterna.

⁽⁸⁾ Förkortningen CLMV hänför sig till (de engelska) namnen på de senaste tillkomna medlemmarna i organisationen (Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam).

I meddelandet "Ett konkurrenskraftigt Europa i världen" från 2006 nämner kommissionen Asean som en av de främsta potentiella tillväxtmarknaderna: mellan 2004 och 2008 hade varu- och tjänstehandeln mellan EU och Asean-länderna växt med över 25 % och uppnådde 2008 ett värde av 175 miljarder euro (uppgifter från GD Handel).

3.2 Asean är för närvarande EU:s tredje främsta handelspartner efter USA och Kina, motsvarande ca 7 % av den totala importen. Handelsbalansen EU-Asean visade 2008 ett rejält underskott motsvarande ca 25 miljarder euro (uppgifter från Eurostat). EU importerar framför allt maskiner (29,2 miljarder euro 2008) och jordbruksprodukter (12,4 miljarder euro 2008) medan tjänstehandeln uppvisar ett överskott (+2,6 miljarder euro 2007 enligt uppgifter från Eurostat).

3.3 När det gäller investeringar visade kapitalflödet EU-Asean under 2005–2008 en värdeökning på 200 % (totalt 105,4 miljarder euro enligt uppgifter från Eurostat). De europeiska investeringarna står för 27 % av de sammanlagda utländska direktinvesteringarna i Asean-länderna. Den allra största delen av dessa går till Singapore (65 %), därefter kommer Malaysia (9 %) Thailand, Indonesien, Brunei och Vietnam (5–7 % vardera), medan mindre än 1 % går till övriga länder. Under samma period har vi också upplevt en markant ökning av flödena från Asean till EU som hade ökat från 29,7 till 43,6 miljarder euro 2007 (uppgifter från Eurostat). Emellertid står två av länderna för 85 % av kapitalflödet från Asean, nämligen Singapore och Malaysia⁽⁹⁾.

3.4 Trots ökningen av handelsförbindelserna och de finansiella förbindelserna upprätthåller marknaderna inom Asean höga tariffära och icke-tariffära hinder. Om man kunde avskaffa sådana hinder genom att få till stånd ett frihandelsavtal mellan EU och Asean, skulle det ge unionen klara fördelar, framför allt på tjänsteområdet. Det skulle också innebära fördelar för Asean-länderna, som visserligen har fördelar av en differentierad behandling, men de positiva effekterna tenderar att öka ju mer fördjupad integration blir (se TSIA, GD Handel)⁽¹⁰⁾.

3.5 De handelsförhandlingar som inleddes i juli 2007 mellan EU och de 7 Asean-länder som inte hör till de minst utvecklade länderna⁽¹¹⁾, avbröts i samförstånd i mars 2009. Den påtagliga skillnaden mellan de olika Asean-partnerna ur ekonomisk synvinkel (skillnader i fråga om mänsklig utveckling, livslängd, fattigdomsgränser, prioriteringar av offentliga utgifter), de handelspolitiska skillnaderna men också påtagliga olikheter av politisk art (man behöver bara tänka på militärdiktaturen och frågan om mänskliga rättigheter i Burma/Myanmar) visade sig utgöra oöverstigliga hinder, även under handelsförhandlingarna. I denna fråga intar kommittén samma ståndpunkt som Europaparlamentet, som i januari 2008 uttalade sig negativt om utsikterna att skriva under ett handelsavtal med Burma/Myanmar under den nuvarande militärregimen.

⁽⁹⁾ Av de 18 multinationella företag i Asean som räknas till de 100 främsta i världen har 11 sitt säte i Singapore och 6 i Malaysia (uppgifter från Unctad).

⁽¹⁰⁾ GD Handel, *Trade Sustainability Impact Assessment (TSIA) of the FTA between the EU and ASEAN*, juni 2009, TRADE07/C1/C01 - Lot 2.

⁽¹¹⁾ Indonesien, Malaysia, Singapore, Brunei, Thailand, Filippinerna och Vietnam.

3.6 Integrationen har ur ekonomisk och handelsrelaterad synvinkel försvagats men samtidigt har det skett en gradvis förstärkning av de politisk-institutionella förbindelserna EU-Asean, dock hittills enbart i mellanstatliga sammanhang. I samband med detta är det värt att nämna ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support (phase I and phase II)⁽¹²⁾, Trans Regional EU-ASEAN Trade Initiative (TREATI)⁽¹³⁾ och Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument (READI)⁽¹⁴⁾.

3.7 Utöver dessa avtal har de två sidorna utfärdat en gemensam deklaration om bekämpande av terrorism (14:e ministermötet 2003)⁽¹⁵⁾, och i samband med det 16:e ministermötet i Nürnberg den 15 mars 2007 antogs en gemensam handlingsplan (handlingsplanen från Nürnberg för perioden 2007-2012).

3.8 EU och Asean bedriver dessutom ett politiskt samarbete genom sammanträden med respektive utrikesministrar och högt uppsatta tjänstemän. Den 27-28 maj 2009 hölls det 17:e mötet för utrikesministrar inom EU-Asean i Phnom Penh (Kambodja). Där kunde man genomföra en utvärdering av de första två årens arbete med att genomföra handlingsplanen från Nürnberg och ta itu med nya angelägna frågor (t.ex. den globala ekonomiska krisen och pandemin i samband med A(H1N1)-viruset). I mötets slutskede antogs ett nytt dokument som fastställer prioriteringar och mål för tvåårsperioden 2009-2010, den s.k. Phnom Penh-agenan.

3.9 Även om det ligger utanför dialogen EU-Asean, vill kommittén framhålla den positiva erfarenheten av ASEM (Asia-Europe Meeting) som för närvarande är den huvudsakliga kanalen

för multilaterala förbindelser mellan Europa och Asien⁽¹⁶⁾. ASEM medverkar till genomförandet av bilaterala toppmöten på regeringsnivå vartannat år⁽¹⁷⁾, Asia-Europe People's Forum, Asia-Europe Parliamentary Partnership och Asia-Europe Business Forum, samt en internetplattform för att underlätta vetenskapligt samarbete kring undervisning och forskning, Trans-Eurasia Information Network (TEIN)⁽¹⁸⁾.

4. Centrala frågor i förbindelserna mellan EU och Asean

4.1 Utan att göra anspråk på en uttömmande redogörelse, vill kommittén uppmärksamma några prioriterade frågor och problemställningar som vi anser vara av strategisk betydelse för den framtida utvecklingen av förbindelserna EU-Asean och visa på allmänna riktlinjer och möjliga konkreta insatser.

4.2 Som vi tidigare framfört har handelsförhandlingarna mellan EU och Asean för tillfället avbrutits. För att upprätthålla sitt engagemang i regionen har EU inlett förhandlingar om bilaterala frihandelsavtal med några Asean-länder (till en början Singapore och Vietnam).

4.2.1 Det råder inga tvivel om att Asean-länderna är en heterogen grupp, både ur politisk-institutionell synvinkel (Asean omfattar demokratiska och auktoritära regimer, förutom rena militärdiktaturer som Burma/Myanmar) och ekonomisk synvinkel (det går till exempel en tydlig skiljelinje i fråga om den socioekonomiska utvecklingen mellan de ekonomier som kallas Asean-6 och de fyra nya CLMV). Vidare har inte Asean (sekretariatet och ordförandeskapet) något mandat att förhandla. Det finns dessutom en viss försiktighet när det gäller de sociala kostnaderna av en fördjupad ekonomisk integration av Kambodja, Laos, Myanmar, Vietnam (CLMV)⁽¹⁹⁾.

4.2.2 I alla händelser utgör det bilaterala förhandlingsalternativet ett typiskt andrahandsalternativ, och uteslutandet av vissa länder (Burma, Kambodja och Laos) har fått stark kritik av Asean-länderna själva. Dessutom är det av grundläggande vikt att främja en verklig förhandling på regional nivå för att stärka det europeiska inflytandet i området och även främja en bättre dialog med Kina, med tanke på de nära banden mellan ekonomierna i regionen. Ur denna synvinkel bör de mellanstatliga förhandlingar som inletts med Asean-länderna ses enbart som ett första steg mot en bredare insikt om det politisk-ekonomiska partnerskapet av regional art, dels med tanke på den

⁽¹²⁾ ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support (APRIS I) undertecknades i Jakarta i september 2003 med ett anslag på 4,5 miljoner euro för att stödja uppnåendet av målen i handlingsplanen från Vientiane, inrättandet av en central Asean-instans för att harmonisera tullförfarandena, minska tekniska handelshinder, göra kvalitetsstandarderna i regionen enhetliga och förbättra det tekniska biståndet till Asean-sekretariatet. De huvudsakliga målsättningarna för APRIS II (se ASEAN-EU Programme for Regional Integration Support (APRIS)- Phase II, Jakarta, november 2006) omfattar på handelsområdet att anpassa standarderna i Asean till de internationella, på investeringsområdet att anta en handlingsplan för att snabba på avskaffandet av hinder för ett fritt inflöde och cirkulation av kapital i regionen, på det institutionella området att främja en förstärkning av Aseans mekanism för tvistlösning och att tillhandahålla stöd åt Asean-sekretariatet för att garantera en effektiv funktion. APRIS II löper mellan 2006 och 2009 och dess finansiella resurser utgörs av en inledande tilldelning från EU på 8,4 miljoner euro. 2007 anslogs ytterligare 7,2 miljoner euro till stöd för initiativ i enlighet med APRIS II-planen vilket särskilt avsåg uppnåendet av gemensamma standarder i länderna inom livsmedelssektorn, elektroniksektorn, kosmetikasektorn och för träprodukter.

⁽¹³⁾ Program för tekniskt stöd där unionen bistår de sydostasiatiska länderna för att de snabbare ska kunna nå målen för integration inom Asean på området för standarder för livsmedelsprodukter och industriprodukter och med avseende på tekniska handelshinder. Se Trans-Regional EU-ASEAN Trade Initiative, Luang Prabang, 4 april 2003.

⁽¹⁴⁾ READI omfattar alla icke handelsanknutna samarbetsområden och främjar den politiska dialogen i sektorer av gemensamt intresse som t.ex. informationssamhället, klimatförändringen, civil flygsäkerhet, sysselsättning och sociala frågor, energi, vetenskap och teknik.

⁽¹⁵⁾ Se Joint Declaration on Cooperation to Combat Terrorism, Bryssel, 27-28 januari 2003.

⁽¹⁶⁾ De nuvarande 45 medlemmarna i ASEM representerar ca hälften av världens BNP, ca 60 % av världens befolkning och ca 60 % av världshandeln (uppgifter från Europeiska kommissionen).

⁽¹⁷⁾ Det åttonde toppmötet kommer att hållas i Bryssel i oktober och ska fokusera på temat "förbättra livskvaliteten".

⁽¹⁸⁾ Projektet TEIN3 (<http://www.tein3.net/>) erbjuder en portal för att underlätta vetenskapligt samarbete till ca 8 000 forskningscentrum och akademiska institutioner i Stillehavsområdet och för att främja deras deltagande i projekt med motsvarande aktörer i Europa. Det telematiska forskningssamarbetet mellan EU och Asien stöder sig på uppkoppling via GEANT-nätverket.

⁽¹⁹⁾ I enlighet med bestämmelserna om "särskild och differentierad behandling" som gäller inom WTO är EU redo att ta hänsyn till de stora skillnader i utveckling som partnerländerna uppvisar. Kommittén vill framhålla att Laos och Kambodja redan åtnjuter förmånsbehandling för tillgång till EU:s marknad tack vare initiativet "Everything but Arms".

viktiga position som Asien har inom ramen för den internationella politisk-ekonomiska jämvikten, och indirekt för relationerna EU-Kina, dels med tanke på de sydostasiatiska ländernas ambition att skapa en gemensam marknad senast 2015, en målsättning som EU stöder både tekniskt och ekonomiskt.

4.3 EU förhandlar med Asean-länderna om särskilda utvidgade samarbetsavtal (*Partner and Co-operation Agreements – PCAs*) och stöder *Initiative for ASEAN Integration (IAI)*, liksom initiativ som avser subregionala tillväxtområden⁽²⁰⁾. Vidare har man fördjupat samarbetet på utbildnings- och yrkesutbildningsområdet med målsättningen att höja undervisningens standard, främja språkinläring och användning av modern informations- och kommunikationsteknik⁽²¹⁾.

4.3.1 Mot bakgrund av den angelägna frågan om livsmedelstrygghet har EU dessutom för avsikt att stärka samarbetet med FAO i området. FAO har i samarbete med Asean redan utarbetat *ASEAN Integrated Food Security Framework (AIFS)* och dess strategiska handlingsplan, *Strategic Plan of Action for Food Security (SPA-FS)*, och håller just nu på att genomföra 10 studier i länderna för att utröna vilka effekter krisen har på livsmedelstryggheten i regionen. FAO håller också på att utarbeta ett *Memorandum of Understanding* med Asean för att formalisera de ömsesidiga relationerna och underlätta insatser med tekniskt bistånd i samband med livsmedelstryggheten i regionen.

4.3.2 Med tanke på att de negativa socioekonomiska effekterna av externa chocker är så kännbara i regionen och de förmodade följd effekter som frihandelsavtalen kommer att få för de medlemsländer och sociala grupper som är mest utsatta för konkurrens, vore det lämpligt att ta större hänsyn till dessa aspekter inom det ekonomiska samarbetet, även när det gäller kunskapsutbyte med andra internationella institutioner och forskningscentrum.

4.4 Det politiska samarbetet mellan unionen och Asean-länderna bedrivs helt och hållet på regeringsnivå och utvecklas genom regelbundna möten vartannat år mellan respektive utrikesministrar och högre tjänstemän. Dessa ministermöten har även främjat en ökad samsyn när det gäller utrikespolitiska frågor. EU har till exempel begärt att få ansluta sig till *ASEAN Treaty of Amity and Co-operation* och Asean har svarat med att gå med på att utvidga fördraget till att omfatta överstatliga rättssubjekt.

4.4.1 När det gäller det sociokulturella samarbetet regleras det för tvåårsperioden 2009–2010 av Phnom Penh-agendan, som fastställer gemensamma mål för olika sektorer: hälsoskydd, vetenskap och teknik, yrkesutbildning, skydd av konstskatter och kulturarvet. Även inom det sociala samarbetet är dock det civila samhällets deltagande paradoxalt nog fortfarande måttligt. För närvarande saknas forum där de sociala parterna och övriga medborgare kan uttrycka sina behov och förväntningar när det gäller den aktuella situationen och de framtida utsikterna för samarbetet EU-Asean⁽²²⁾.

4.4.2 När det gäller de mänskliga rättigheterna vill vi avslutningsvis uttrycka stor tillfredsställelse över den nyligen inrättade mellanstatliga kommissionen för mänskliga rättigheter (efter det att Asean-stadgan trädde i kraft). Trots att det handlar om en instans som (åtminstone för närvarande) inte har någon tvingande eller sanktionerande makt, utan har till uppgift att främja snarare än att skydda de mänskliga rättigheterna, kan man utan tvivel se detta som första steget mot det mer fulländade skydd av dessa rättigheter som organisationen kommer att behöva uppnå under de kommande åren. Vi framhåller likväl att det mot bakgrund av den aktuella situationen i fråga om mänskliga rättigheter i Burma/Myanmar inte är möjligt att nå några framsteg i förhandlingarna med den nuvarande militärdiktaturen i landet.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽²⁰⁾ För närvarande är 5 gemensamma projekt igång med en sammanlagd budget på 55,5 miljoner euro.

⁽²¹⁾ Prioriterade projekt omfattar yrkesutbildning, transporter, energi och hållbar utveckling. Se *Regional EU-ASEAN Dialogue Instrument*, Kuala Lumpur, 2005.

⁽²²⁾ Det enda (partiella) undantaget utgörs av ASEAN-EU Business Network, med säte i Bryssel, som inrättades 2001 i syfte att främja handelsförbindelserna mellan parterna.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den 28:e ordningen – ett alternativ som innebär mindre lagstiftning på gemenskapsnivå" (yttrande på eget initiativ)

(2011/C 21/05)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Den 16 juli 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande på eget initiativ om

"Den 28:e ordningen – ett alternativ som innebär mindre lagstiftning på gemenskapsnivå".

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som berett ärendet, antog sitt yttrande den 30 mars 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 27 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för, 8 röster emot och 20 nedlagda röster.

1. Kommentarer och rekommendationer

1.1 På senare tid har ett flertal företrädare för det civila samhället vid många olika tillfällen ställt frågan om det är möjligt att anta en frivillig ordning som ett alternativ till den traditionella harmoniseringen av lagstiftning på specifika områden, för att på så sätt till fullo reglera vissa typer av rättsförhållanden, bland annat civila avtal.

1.2 Hänvisningar till en eventuell tillämpning av en s.k. 28:e ordning har också börjat förekomma i olika dokument från kommissionen och Europaparlamentet, framför allt i samband med viktiga frågor där den eftertraktade fullständiga harmoniseringen förväntas bli svår eller omöjlig att uppnå.

1.3 EESK har i flera yttranden förespråkat en ingående granskning av denna mekanism och dess eventuella tillämpning på specifika områden.

1.4 Frånsett det arbete som inleddes genom EESK:s yttrande på eget initiativ om "Europeiska försäkringsavtal" ⁽¹⁾ och sedan genomfördes av projektgruppen "Restatement of European Insurance Contract Law" och nyligen resulterade i offentliggörandet av "Principles of European Insurance Contract Law" inom projektet för en gemensam referensram (*Common Frame of Reference*), har EU-lagstiftaren endast i några få fall tillämpat ett liknande förfarande på området bolagsrätt, immateriella rättigheter och internationell rätt.

1.5 Hittills har det dock inte förts någon djupgående diskussion om ett sådant instruments egenskaper, mål, rättsliga ram, tillämpningsområden, fördelar och nackdelar eller eventuella bidrag till fullbordandet av inre marknaden.

1.6 Därför beslutade kommittén, i linje med sitt yttrande om en proaktiv juridik ⁽²⁾, att utarbeta detta initiativytttrande och komplettera det med en offentlig hearing där företrädare för

berörda aktörer, akademiker, offentliga tjänstemän från olika medlemsstater och kommissionen gavs möjlighet att framföra sina ståndpunkter.

1.7 Kommittén har tagit hänsyn till merparten av det skriftliga material och de ståndpunkter som framförts under de senaste åren, i synnerhet under hearingen, och är medveten om att vissa grundläggande faktorer bör beaktas när man fastställer och utformar en frivillig ordning som erbjuder fördelar i form av bättre lagstiftning och en förenklad, begriplig och användarvänlig lagstiftningsmiljö.

1.8 Den frivilliga ordningen bör därför

- a) ses som en "andra ordning" i varje medlemsstat och därigenom ge parterna möjlighet att välja mellan två inhemska avtalsrättsliga system,
- b) fastställas på EU-nivå och stadfästas i EU:s regelverk,
- c) underlätta samverkan mellan parterna i samband med utformningen av avtalen,
- d) innehålla tvingande bestämmelser som garanterar en hög skyddsnivå för den svagare parten, minst motsvarande den nivå som säkerställs genom tvingande bestämmelser på europeisk eller nationell nivå, att tillämpa vid behov,
- e) begränsa valfriheten till att parterna om de väljer instrumentet måste tillämpa det i sin helhet, för att undvika att parterna "plockar russin ur kakan".

1.9 EESK har föreslagit några nya frågor som bör tas upp i framtida diskussioner om den rättsliga grunden för genomförandet av denna lagstiftningsmekanism, med beaktande av att valet av rättslig grund kan bero på tillämpningsområdet.

⁽¹⁾ EUT C 157, 28.6.2005, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 175, 28.7.2009, s. 26.

1.10 Kommittén har framhållit de många fördelarna med ett sådant instrument:

- a) Det skulle ge avtalsparterna möjlighet att ingå transaktioner i hela unionen på grundval av ett enda avtalsrättsligt system. Eventuella hinder för den inre marknaden, t.ex. rättsliga risker och kostnader till följd av skillnader i de nationella rättsystemen, skulle automatiskt försvinna.
- b) Beslutet om instrumentets tillämpning skulle överlåtas till marknaden, varför det endast skulle väljas när de berörda parterna anser det vara fördelaktigt.
- c) Den karakteristiska rättskulturen i varje medlemsstat skulle lämnas orörd, vilket skulle göra instrumentet mer godtagbart i politiska kretsar.
- d) Om det är väl utformat och genomförs med hjälp av EU-bestämmelser skulle parterna kunna tillämpa det även i rent inhemska fall.
- e) Domstolarna skulle inte kunna behandla det som en vald "utländsk" lag. Principer som "iura novit curia" (att domstolen känner till rätten) skulle på så sätt bli tillämpliga och prövningsmöjligheterna vid medlemsstaternas högsta domstolar och EU-domstolen obegränsade. Detta brukar annars sällan vara fallet när det handlar om tillämpning av utländsk lag eller allmänna principer. Institutioner som erbjuder mekanismer för klagomål och prövning utanför domstol skulle inte heller kunna vägra att avgöra ett mål med hänvisning till att det omfattas av utländsk rätt.

1.11 Kommittén är väl medveten om vissa svårigheter i genomförandet av instrumentet:

- a) Det inbördes förhållandet mellan det frivilliga instrumentet och den europeiska internationella privaträtten, inte minst vad gäller bestämmelser om den nationella rättsordningen (rättsordning – artikel 21, Rom 1-förordningen 593/2008).
- b) Även ett frivilligt sektoriellt instrument kräver ett antal allmänna privaträttsliga principer.
- c) Ett frivilligt instrument som endast omfattar privaträttsliga frågor kan inte lösa skatterättsliga problem.
- d) Konsumenterna måste få tillräcklig information om ett frivilligt instruments egenskaper, fördelar och nackdelar.
- e) Den s.k. 28:e ordningen bör inte tillämpas på arbetsrätt eller på gällande avtalsrättsliga regler i medlemsländerna.

1.12 Kommittén är följaktligen övertygad om att denna diskussion bör fördjupas på flera olika nivåer – akademiker, berörda aktörer (yrkesmän, konsumenter osv.), forskningsinstitut och EU-institutioner, huvudsakligen inom ramen för processen "bättre lagstiftning" – i syfte att bidra till fullbordandet av den inre marknaden.

1.13 EESK uppmanar därför kommissionen att fortsätta granska denna fråga såväl teoretiskt som praktiskt, för att fastställa vilka förutsättningar som krävs för att instrumentet ska gå att genomföra och vara användbart.

1.14 EESK rekommenderar också att kommissionen eller Europaparlamentet i sina föregripande konsekvensanalyser beaktar möjligheten att anta en 28:e ordning för varje nytt lagstiftningsinitiativ. Denna utvärdering bör också gälla förslag som redan håller på att förberedas, bl.a. den pågående översynen av direktivet om paketresor. En sådan analys bör noggrant undersöka vilka eventuella konsekvenser frivillig lagstiftning skulle kunna få för gällande tvingande bestämmelser i den nationella lagstiftningen. I analysen bör man bedöma risken för att det frivilliga instrumentet används till att kringgå tvingande nationella bestämmelser till skada för den svagare parten.

2. Inledning – syftet med yttrandet

2.1 Ett av syftena med den inre marknaden är bättre lagstiftning – och om möjligt mindre lagstiftning. Alla initiativ under devisen "bättre lagstiftning" som kommissionen och parlamentet tagit, och som EESK till fullo stött i ett flertal yttranden, har syftat till att på bästa sätt skapa en mer användarvänlig och förståelig lagstiftningsmiljö för företag, arbetstagare och konsumenter.

2.2 En förhållandevis ny idé om hur man på ett bättre och mer konsekvent sätt kan reglera viktiga frågor på EU-nivå lades för första gången fram i ett EESK-yttrande om "Europeiska försäkringsavtal" ⁽³⁾. I yttrandet föreslog EESK att lagstiftningen om europeiska försäkringsavtal ska baseras på ett frivilligt system som ett alternativ till harmonisering av olika nationella lagar.

2.3 Inom ramen för den gemensamma referensramen har projektgruppen "Restatement of European Insurance Contract Law" utvecklat det hittills enda strukturerade förslaget till en modell för ett frivilligt instrument i EU och lagt fram detta för kommissionen.

2.4 Under de senaste åren har jurister, akademiker och vissa aktörer från det civila samhället vid flera tillfällen framfört att metoden skulle kunna vara ett användbart alternativ till det traditionella sättet att harmonisera på vissa områden, t.ex. pensionssystemet eller finansiella tjänster.

⁽³⁾ EUT C 157, 28.6.2005, s. 1.

2.5 Kommissionen har successivt börjat hänvisa till möjligheten att använda den "28:e ordningen" på olika områden, och EESK har uttryckt sitt stöd för detta i ett flertal yttranden⁽⁴⁾.

2.6 Det återstår dock fortfarande att fastställa konceptet, egenskaperna och ramarna för dess tillämpning. Det är särskilt viktigt att man visar att förfarandet inte bara är genomförbart, utan att det också erbjuder fördelar i form av "bättre lagstiftning" samt förenklade och mer förståeliga och användarvänliga lagstiftningsmiljöer. Detta är målet för initiativyttrandet.

3. "28:e ordningen" som koncept

3.1 Egenskaper

3.1.1 Med termerna "28:e ordningen" och "frivilligt instrument", som ofta används synonymt, vill man åskådliggöra en europeisk avtalsrätt eller privaträtt som inte åsidosätter den nationella lagstiftningen utan fungerar som ett alternativ, där avtalsparterna själva kan avgöra vilken lagstiftning som ska tillämpas.

3.1.2 Även om uttrycket "28:e ordningen" använts i flera dokument från EU-institutionerna och i de flesta artiklar som publicerats i ämnet kan det vara något vilseledande, eftersom det kan betraktas som ett "främmande" lagsystem till skillnad från de 27 medlemsstaternas "nationella" avtalsrättsystem, som kan betraktas som "inhemska" system.

3.1.3 Det förefaller därför mer lämpligt att tala om en "andra ordning" (5) för privaträtt i alla medlemsstater. Denna term visar att ett europeiskt frivilligt instrument skulle komma in i medlemsstaternas inhemska lagstiftning på samma sätt som vilken annan EU-rättslig källa som helst. En "andra ordning" skulle med andra ord ge parterna möjlighet att välja mellan två inhemska avtalsrättsliga system som antagits av den nationella lagstiftaren respektive lagstiftaren på EU-nivå.

3.1.4 Parterna skulle kunna använda detta slags "andra ordning" för att göra affärer i hela EU. Parterna skulle på så sätt inte behöva hantera 27 nationella avtalsrättsliga system i medlemsstaterna, utan skulle kunna basera sina transaktioner på ett gemensamt privaträttsligt system som omfattar hela EU. Detta skulle vara praktiskt, eftersom ingen av avtalsparterna skulle behöva acceptera tillämpningen av en lagstiftning som uppfattas som främmande.

3.1.5 En "andra ordning" skulle vara särskilt praktisk på områden där den internationella privaträtten (Rom I-förordningen)

förbjuder eller begränsar parternas fria lagval. Detta är till exempel fallet med transportavtal (artikel 5, Rom I), konsumentavtal (artikel 6, Rom I), försäkringsavtal (artikel 7, Rom I) och anställningsavtal (artikel 8, Rom I). Det frivilliga instrumentet skulle t.o.m. kunna tillämpas på internationella tvingande bestämmelser (artikel 9, Rom I), förutsatt att det tar tillräcklig hänsyn till det allmänna intresse som skyddas genom dessa bestämmelser⁽⁶⁾. Denna "andra ordning" bör emellertid inte tillämpas på arbetsrätt eller på gällande avtalsrättsliga regler i medlemsländerna.

3.1.6 En "andra ordning" skulle på så sätt göra det möjligt för företag i hela unionen att använda samma avtalsrättsliga system som grund, till och med på områden där internationell privaträtt föreskriver att de bestämmelser som skyddar den svagare parten måste tillämpas.

3.1.7 Ett frivilligt instrument av detta slag nämndes i skäl 14 i Rom I-förordningen, som lyder: "Om gemenskapen i en lämplig rättsakt skulle anta regler inom den materiella avtalsrätten [...] kan det där fastställas att parterna får välja dessa regler som tillämplig lag."

3.1.8 Eftersom ett frivilligt instrument skulle vara en "andra ordning" för avtalsrätt i varje medlemsstats lagstiftning, bör möjligheten att välja det frivilliga instrumentet finnas även i "rent inhemska fall". Till följd av detta skulle företagare kunna grunda alla sina transaktioner – både inhemska och internationella – på den andra ordningen. Detta skulle bidra till att ytterligare minska de rättsliga transaktionskostnaderna.

3.1.9 Ett annat drag hos en "andra ordning" är att domstolarna inte skulle kunna behandla det frivilliga instrumentet som en vald "utländsk" lag. Principer som "iura novit curia" (att domstolen känner till rätten) skulle på så sätt bli tillämpliga och prövningsmöjligheterna vid medlemsstaternas högsta domstolar obegränsade. Detta brukar annars sällan vara fallet när det handlar om tillämpning av utländsk lag eller allmänna principer. Institutioner som erbjuder mekanismer för klagomål och prövning utanför domstol skulle inte heller kunna vägra att avgöra ett mål med hänvisning till att det omfattas av utländsk rätt. Till exempel får Tysklands försäkringsombudsman enligt den tyska processlagen vägra att behandla ett klagomål om det uttryckligen ska avgöras enligt utländsk lag⁽⁷⁾. Ett europeiskt frivilligt instrument skulle dock utgöra en "andra ordning" i varje medlemsstats avtalsrätt och på så sätt inte kunna betraktas som "utländsk" lag av Tysklands försäkringsombudsman.

⁽⁴⁾ EUT C 157, 28.6.2005, s. 1, föredragande: Pegado Liz; EUT C 318, 23.12.2006, s. 200, föredragande: Von Fürstenwerth; EUT C 65, 17.3.2006, s. 134, föredragande: Ravoet; EUT C 309, 16.12.2006, s. 26, föredragande: Iozia; EUT C 65, 17.3.2006, s. 13, föredragande: Burani; EUT C 27, 3.2.2009, s. 18, föredragande: Grasso; EUT C 151, 17.6.2008, s. 1, föredragande: Iozia; EUT C 175, 28.7.2009, s. 26, föredragande: Pegado Liz.

⁽⁵⁾ Om synen på ett frivilligt instrument som en "andra ordning", se Heiss, *Introduction*, i: Basedow/Birds/Clarke/Cousy/Heiss (eds.), *Principles of European Insurance Contract Law* (2009) I 45.

⁽⁶⁾ Frankrikes nationalförsamling antog nyligen en informationsrapport om konsumenternas rättigheter (föredragande: M. Karamanli) med förslag om att testa en 28:e europeisk rättsordning inom ramen för Rom I-förordningen.

⁽⁷⁾ Se Heiss, *Introduction*, i: Basedow/Birds/Clarke/Cousy/Heiss (eds.), *Principles of European Insurance Contract Law* (2009) I 47.

3.1.10 Sist men inte minst skulle ett frivilligt instrument antaget av EU-lagstiftaren omfattas av förfarandena för EU-domstolens förhandsavgöranden. Detta skulle garantera en enhetlig tillämpning av det frivilliga instrumentet i de nationella domstolarna inom EU ⁽⁸⁾.

3.2 Frivillig avtalsrätt och skydd av svagare part

3.2.1 Den "andra ordning" som beskrivs ovan skulle innebära en valmöjlighet som inte begränsas av tvingande bestämmelser i den nationella lagstiftningen, förutsatt att den tar tillräcklig hänsyn till det allmänna intresse som skyddas genom dessa bestämmelser. Detta innebär att man måste se till att skyddet av den svagare parten (framför allt konsumenter) inte försämras ⁽⁹⁾, och att instrumentet inte används för att kringgå tvingande bestämmelser i nationell lagstiftning.

3.2.2 Detta kan ske på tre sätt:

- a) För det första måste "andra ordningen" också innehålla tvingande bestämmelser och innebära en hög skyddsnivå för den svagare parten ⁽¹⁰⁾.
- b) För det andra måste man se till att enskilda bestämmelser i "andra ordningen" inte kan avtalas bort. På så sätt kan man förbjuda en "blandning" av nationell lag och "andra ordningen", där man väljer de minst stränga normerna i varje rättskälla.
- c) Konsumenterna bör informeras om de frivilliga instrumenten genom allmän konsumentinformation som tillhandahålls av konsumentorganisationerna. Dessutom bör näringsidkaren innan avtal ingås vara skyldig att informera konsumenten om att det frivilliga instrumentet tillämpas på det avtal som erbjuds.

3.2.3 "Andra ordningen" skulle på så sätt inte ge den starkare parten incitament att föreslå en lag med en lägre skyddsgrad för sin avtalspartner. I stället skulle det finnas incitament att välja "andra ordningen" genom möjligheten att använda samma avtalsvillkor i hela gemenskapen, villkor som inte behöver anpassas till nationell lag utan grundar sig på "andra ordningen", som i sig tillhandahåller en högre skyddsgrad för den svagare parten än medlemsstaternas lagstiftning i genomsnitt.

⁽⁸⁾ Se fotnot 7.

⁽⁹⁾ M. Hesselink vid universitet i Amsterdam konstaterar beträffande social rättvisa att en 28:e ordning bör kunna väljas genom ett tryck på en knapp. Även om utkastet till gemensam referensram skulle bli ett frivilligt instrument för avtal mellan näringsidkare och konsument (B2C) skulle detta inte leda till social dumpning. Möjligheten att välja den gemensamma referensramen, om detta godkänns av EU-lagstiftaren, skulle kunna skapa en situation som gagnar alla vid B2C-avtal.

⁽¹⁰⁾ Se Heiss/Downes, *Non-Optional Elements in an Optional European Contract Law: Reflections from a Private International Law Perspective*, ERPL 13 (2005) 693 (699).

3.2.4 Ett frivilligt instrument med en hög konsumentskyddsnivå innebär en fördel för konsumenten, eftersom det blir lättare att jämföra produkter som släpps ut på den europeiska marknaden på basis av det frivilliga instrumentet. Det frivilliga instrumentet kan därför i själva verket öka öppenheten.

3.3 Rättslig grund och form för ett frivilligt instrument

3.3.1 EU:s befogenheter i fråga om antagandet av detta instrument är en viktig fråga då man diskuterar dess karaktär och egenskaper. Somliga anser att artikel 81 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (f.d. artiklarna 61 c och 65 i EG-fördraget) skulle kunna utgöra den rättsliga grunden, eftersom det enligt dem inte handlar om materiell rätt utan endast om huruvida det föreligger en lagkonflikt. EU behöver alltså bara en tillförlitlig grund för att parterna ska kunna välja instrumentet som tillämplig lag. Det enda EU behöver göra är därför att se till att bestämmelserna överensstämmer med medlemsstaternas bestämmelser enligt internationell privaträtt. Ett instrument som grundar sig på artikel 81 i EUF-fördraget skulle emellertid endast omfatta "civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder" och inte vara bindande för Storbritannien, Irland och Danmark.

3.3.2 Andra anser att artikel 352 i EUF-fördraget (f.d. artikel 308 i EG-fördraget) är den mest lämpliga rättsliga grunden för att ge unionen befogenhet att anta detta slags frivilliga instrument för att uppnå ett av målen i fördragen, med motiveringen att fördragen inte "gett de befogenheter som krävs" ⁽¹¹⁾.

3.3.3 Vi borde dock inte utesluta möjligheten att använda artikel 114 i EUF-fördraget (f.d. artikel 95 i EG-fördraget) eftersom det handlar om ett slags "tillnärmning av [...] lagar" som "direkt inverkar på den gemensamma marknadens upprättande eller funktion" och syftar till att "nä de mål som anges i artikel 26" (f.d. artikel 14 i EG-fördraget). Närhelst EU-lagstiftaren har rätt att utföra en tillnärmning av nationella avtalslagar på grundval av artikel 114 i EUF-fördraget bör det dessutom finnas en möjlighet att anta ett frivilligt instrument som, när allt kommer omkring, inkräktar mindre på de nationella systemen och därmed är att föredra ur ett subsidiaritetsperspektiv.

3.3.4 Den nya artikel 118 i EUF-fördraget tillhandahåller en särskild rättslig grund. Den är dock begränsad till immateriella rättigheter.

⁽¹¹⁾ Hesselink/Rutgers/de Booy, *The Legal Basis for an Optional Instrument on European Contract Law*, Centre for the Study of European Contract Law, Working Paper No. 2007/04.

3.3.5 För att åstadkomma största möjliga enhetlighet bör ett sådant instrument införas genom en förordning (artikel 288 andra stycket i EUF-fördraget). På så sätt skulle det ingå i varje medlemsstats materiella rätt, och skulle därför bara tillämpas om lagen i en medlemsstat var tillämplig på avtalet i fråga enligt lagvalsreglerna i Rom I-förordningen. Bestämmelserna i instrumentet skulle behöva vara omfattande och inte endast fastställa miniminormer.

3.3.6 Man bör i alla händelser noga bedöma om varje nytt frivilligt instrument stämmer överens med subsidiaritetsprincipen.

3.4 Innehåll

3.4.1 Ett framtida frivilligt instrument bör bestå av en allmän del, där den frivilliga tillämpningen regleras, och en särskild del med materiella bestämmelser för de rättsområden som instrumentet ska omfatta.

3.4.2 Ett frivilligt instrument skulle kunna utformas enligt följande:

Kapitel I: Allmänna bestämmelser

I kapitel I, som endast skulle bestå av fyra eller fem artiklar⁽¹²⁾, skulle man fastställa det frivilliga instrumentets tillämpningsområde och de olika alternativen för parterna. Där skulle också specificeras vilka bestämmelser som är tvingande (särskilt bestämmelser som skyddar den svagare parten). Slutligen skulle man där förbjuda all tillämpning av nationell lagstiftning och i stället ange de allmänna gemensamma principer för lagstiftningen i alla medlemsstater⁽¹³⁾ som detta tomrum ska fyllas med.

Kapitel II: Särskilda bestämmelser

Kapitel II skulle innehålla materiella regler för de rättsområden som ligger inom det frivilliga instrumentets tillämpningsområde.

3.5 Fördelar och svårigheter

3.5.1 Ett frivilligt instrument skulle först och främst ge avtalsparterna en möjlighet att ingå transaktioner i hela unionen på grundval av ett enda avtalsrättsligt system. Eventuella hinder för den inre marknaden, t.ex. rättsliga risker och kostnader till följd av skillnader i de nationella rättssystemen för antingen konsumenterna eller företagen, skulle försvinna⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Enligt modellen för PEICL-principerna och med förbehåll för vidare diskussioner.

⁽¹³⁾ För att undanröja alla oklarheter bör man fastställa allmänna principer eller använda allmänna bestämmelser som kan tillämpas på alla typer av avtal som ingår i *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR) Outline Edition (2009)*, om och när detta erkänns eller antas genom en EU-rättsakt.

⁽¹⁴⁾ Se t.ex. Basedow, *Ein optionales Europäisches Vertragsgesetz: Opt-in, opt-out, wozu überhaupt?*, ZEuP (Zeitschrift für Europäisches Privatrecht) 2004, 1.

3.5.2 Ett frivilligt instrument skulle vidare innebära större fördelar än om man förenhetligade eller harmoniserade den nationella lagstiftningen.

3.5.2.1 För det första överlåter ett frivilligt instrument beslutet om huruvida det ska tillämpas till marknaden. På så sätt ser man till att det bara tillämpas när avtalsparterna anser det vara fördelaktigt. De frivilliga instrumenten kommer sannolikt att användas av internationella aktörer på marknaden, medan lokala aktörer sparar in på införlivandekostnaderna, framför allt omformuleringen av avtalsvillkoren för anpassning till ett nytt europeiskt system.

3.5.2.2 För det andra lämnas varje medlemsstats egen rättsskulturerör. Detta skulle göra ett frivilligt instrument mer godtagbart i politiska kretsar. Samma argument kan tillämpas när det gäller de nationella juristerna i varje medlemsstat, som sannolikt kommer att argumentera mot att de traditionella lagarna ersätts med europeisk avtalsrätt. Det skulle emellertid inte finnas några skäl för dem att motsätta sig ett frivilligt instrument som lämnar den nationella lagstiftningen orörd.

3.5.3 Dessutom existerar "andra ordningar" redan i dag (se punkt 3.6.3). Detta visar tydligt att de nationella grundlagarna inte orsakar några problem vad gäller införandet av frivilliga instrument.

3.5.4 Inrättandet av ett frivilligt instrument på avtalsrättens område eller andra av privaträttens områden skulle dock kunna medföra tekniska problem. Det är naturligtvis inte lätt att skapa valfrihet och reglera förhållandet mellan två olika former av avtalsrätt som ska existera sida vid sida. Som utkastet till ett möjligt framtida frivilligt instrument visat är de tekniska problemen dock inte oövervinnliga.

3.6 Liknande instrument

3.6.1 Det finns redan frivilliga instrument, på både internationell och europeisk nivå.

3.6.2 På internationell nivå kan följande exempel nämnas: FN:s konvention angående avtal om internationella köp av varor (1980)⁽¹⁵⁾ och Unidroits konventioner om internationell factoring⁽¹⁶⁾ och om internationell finansiell leasing⁽¹⁷⁾. Dessa konventioner bygger på en frivillig modell⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Dokumentet finns tillgängligt på webbplatsen www.uncitral.org.

⁽¹⁶⁾ Se fotnot 15.

⁽¹⁷⁾ Se fotnot 15.

⁽¹⁸⁾ Se artikel 6 i FN:s konvention angående avtal om internationella köp av varor, artikel 3 i konventionen om internationell factoring och artikel 5 i konventionen om internationell finansiell leasing.

3.6.3 På europeisk nivå finns ett flertal frivilliga instrument:

- Förordningar om europeiska bolag, såsom förordningarna om europabolag⁽¹⁹⁾, om den europeiska ekonomiska intressegrupperingen⁽²⁰⁾ och om europeiska kooperativa bolag⁽²¹⁾.
- Förordningar om europeiska immateriella rättigheter, såsom gemenskapsvarumärken⁽²²⁾ och gemenskapspatent⁽²³⁾.
- Förordningar om civilrättsliga förfaranden, såsom förordningarna om ett europeiskt betalningsföreläggande⁽²⁴⁾ och om ett europeiskt småmålsförfarande⁽²⁵⁾.

Ytterligare frivilliga instrument föreslås, bland annat ett europeiskt arvsintyg⁽²⁶⁾. Genom dessa förordningar och förslag kompletteras de instrument som tillhandahålls genom den nationella lagstiftningen med instrument på EU-nivå.

4. Den 28:e ordningen och bättre lagstiftning

4.1 Fullbordandet av den inre marknaden

4.1.1 Ett frivilligt instrument skulle kraftigt bidra till den inre marknads funktion, och är också det bästa sättet att genomföra en frivillig harmonisering i linje med subsidiaritetsprincipen.

⁽¹⁹⁾ Rådets förordning (EG) nr 2157/2001 av den 8 oktober 2001 om stadga för europabolag, EGT L 294, 10.11.2001, s. 1.

⁽²⁰⁾ Rådets förordning (EEG) nr 2137/85 av den 25 juli 1985 om europeiska ekonomiska intressegrupperingar (EEIG), EGT L 199, 31.7.1985, s. 1.

⁽²¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 1435/2003 av den 22 juli 2003 om stadga för europeiska kooperativa föreningar (SCE-föreningar), EUT L 207, 18.8.2003, s. 1.

⁽²²⁾ Rådets förordning (EG) nr 207/2009 av den 26 februari 2009 om gemenskapsvarumärken, EUT L 78, 24.3.2009, s. 1.

⁽²³⁾ Förordningen antogs den 4 december 2009 men har ännu inte publicerats i EUT.

⁽²⁴⁾ Se skäl 10, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande, EUT L 399, 30.12.2006, s. 1 efter ändringar.

⁽²⁵⁾ Se skäl 8, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande, EUT L 199, 31.7.2007, s. 1.

⁽²⁶⁾ Se kapitel VI i "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar och officiella handlingar i samband med arv och om inrättandet av ett europeiskt arvsintyg", KOM(2009) 154 slutlig.

4.1.2 Ett frivilligt instrument kommer dessutom att underlätta konsumenternas fria rörlighet och stärka den gränsöverskridande rörligheten och konkurrensen mellan företag.

4.1.3 Att Lissabonfördraget trätt i kraft förändrar inte situationen när det gäller inrättandet av ett frivilligt system.

4.2 Europeisk avtalsrätt

4.2.1 Nätverket för "gemensamma principer för den europeiska avtalsrätten" (CoPECL-nätverket) blev nyligen färdigt med sitt utkast till en gemensam referensram⁽²⁷⁾, som det lade fram för kommissionen. Dessa regler utgör utan tvekan en modell som EU-lagstiftaren kan använda vid antagandet av ett frivilligt instrument, i enlighet med kommissionsledamot Viviane Redings rekommendationer⁽²⁸⁾. Det behövs dock fortfarande en regel om frivillig tillämpning av den gemensamma referensramen eller de gemensamma principerna i linje med det förslag som redan framförts i artikel 1:102 i PEICL-principerna⁽²⁹⁾.

4.3 Framtida tillämpningsområden

4.3.1 Det finns ett starkare behov av ett frivilligt instrument på de områden inom avtalsrätten som domineras av tvingande nationella bestämmelser, som utgör ett rättsligt hinder för den inre marknads funktion⁽³⁰⁾. Kommissionen har redan påpekat detta i fråga om finansiella tjänster, inklusive försäkringar⁽³¹⁾. Ett viktigt område för den framtida tillämpningen av ett frivilligt instrument kan därför vara finansiella tjänster (bank och försäkringsrätt under förutsättning att förslaget om detta sistnämnda område utformas i enlighet med gemensamma referensramar), förutsatt att konsumentskyddslagstiftningen beaktas under alla omständigheter.

⁽²⁷⁾ Se von Bar/Clive/Schulte-Nölke et al. (eds.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR) Outline Edition* (2009); Utkastet till gemensam referensram för försäkringar (*DCFR Insurance*) finns i Basedow/Birds/Clarke/Cousy/Heiss (eds.), *Principles of European Insurance Contract Law* (2009).

⁽²⁸⁾ Under hearingen med Viviane Reding, nominerad kommissionsledamotskandidat för rättvisa, grundläggande rättigheter och medborgarskap, Europaparlamentet, 7.1.2010.

⁽²⁹⁾ De relevanta delarna av artikel 1:102 i dessa principer lyder: "Principerna ska tillämpas när parterna, oavsett eventuella begränsningar av lagvalet i internationell privaträtt, avtalat att deras avtal ska omfattas av dem." (fri översättning) (Basedow, *The Optional Application of the Principles of European Insurance Contract Law*, i Fuchs (ed.), *European Contract Law*, - ERA Forum Special Issue 2008 vol. 9, 111).

⁽³⁰⁾ Se Heiss/Downes, *Non-Optional Elements in an Optional European Contract Law: Reflections from a Private International Law Perspective*, ERPL (2005) 693, 697 et seq.

⁽³¹⁾ Se t.ex. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet "En mer samordnad europeisk avtalsrätt – en handlingsplan" av den 12 februari 2003, KOM(2003) 68, punkterna 47 och 48.

4.3.2 En "28:e ordning" skulle också kunna utformas för konsumentköp (framför allt via internet). I fråga om konsumentköp måste man emellertid noga överväga förhållandet mellan ett frivilligt instrument och förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumenträttigheter ⁽³²⁾.

4.3.3 Frivilliga instrument skulle också kunna antas för andra privaträttsliga områden än avtalsrätt: Säkerhetsrätter i lös egendom eller immateriella tillgångar är uppenbara kandidater för tillämpning av den "28:e ordningen". Kommissionens förslag om ett europeiskt arvsintyg ⁽³³⁾ visar att frivilliga instrument kan tillämpas inom arvsrätten. Lagen om makars förmögenhetsförhållanden kan vara ett annat område där ett frivilligt instrument kan tillämpas i framtiden.

4.3.4 Behovet av ett frivilligt instrument är mindre akut i den allmänna avtalsrätten. Utkastet till gemensam referensram, som omfattar den allmänna avtalsrätten, har i själva verket inte utformats som ett frivilligt instrument. I sin inledning förklarar författarna att ramen skulle kunna användas som "grund för ett eller flera frivilliga instrument" ⁽³⁴⁾. Förslaget skulle också kunna genomföras i begränsad form genom att de allmänna bestämmelserna i utkastet till gemensam referensram skulle införas i ett frivilligt instrument som endast tillämpas på särskilda områden av avtalsrätten. På detta sätt skulle man kunna undvika de luckor i lagstiftningen som nödvändigtvis skulle uppstå om man endast antog bestämmelser för särskilda typer av avtal.

5. Resultaten av den offentliga hearing som observationsgruppen för inre marknaden höll den 6 januari 2010

5.1 Ett antal varianter på temat för den 28:e ordningen existerar redan eller föreslås med avseende på den europeiska bolagsrätten, immateriella rättigheter och arvsrätten. Alla sträcker sig över nationella begränsningar, inkräktar mindre på den nationella lagstiftningen och erbjuder marknadsaktörerna nya möjligheter till gränsöverskridande handel. Den 28:e ordningen måste emellertid följa strikta konsumentskyddsbestämmelser samtidigt som den är strängare än harmonisering. Pensionerna är en nyckelfråga för den 28:e ordningen med tanke på att cirka 18 miljoner europeiska pensionärer bor i en annan medlemsstat. Slutligen bör den 28:e ordningen fokusera på god information och förtroendeskapande åtgärder (t.ex. avtal) samt leda till enklare tjänster och produkter (framför allt finansiella tjänster). När det gäller finansiella tjänster till privatpersoner och mindre företag måste bättre konsumentskyddslagstiftning prioriteras. Krisen har visat att alla finansiella tjänster som erbjuds konsumenterna bör regleras och att förenklade finansiella tjänster bör erbjudas alla konsumenterna som så önskar. Det politiska samförstånd som behövs för ett sådant alternativ som den 28:e ordningen och dess rättsliga grund har dock ännu inte uppnåtts. Kommissionen bör i sina konsekvensanalyser systematiskt utreda möjligheten till ett "frivilligt förfarande", dvs. antagandet av en 28:e ordning, även om den endast kan utgöra ett svar på specifika problem och inte ett allmänt alternativ till avtalsrätten.

Bryssel den 27 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽³²⁾ KOM(2008) 614 slutlig.

⁽³³⁾ Se KOM(2009) 154 slutlig, som behandlas ovan i punkt 3.6.3.

⁽³⁴⁾ von Bar/Beale/Clive/Schulte-Nölke i von Bar/Clive/Schulte-Nölke et al. (eds.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Reference (DCFR) Outline Edition* (2009) Intr. 79.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar" (initiativytttrande)

(2011/C 21/06)

Föredragande: **Carlos TRÍAS PINTO**

Den 1 oktober 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytttrande om

"Finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar".

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 4 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 129 röster för, 3 röster emot och 2 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Termen "Finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar" kan tolkas så att den omfattar alla produkter och tjänster från bank-, försäkrings- och kapitalförvaltningssektorn. Detta yttrande handlar dock huvudsakligen om de möjligheter till socialt ansvarsfulla investeringar (SRI) som kollektiva investeringsfonder erbjuder både institutionella investerare och allmänheten. Det ligger i sakens natur att de kollektiva investeringsfonderna investerar. För att fonden ska betraktas som socialt ansvarsfull måste den noggrant välja ut investeringar på grundval av lämpliga kriterier. De flesta fonderna investerar i bolagsandelar. Den centrala frågan för de flesta fonderna är om de är i stånd att identifiera de bolag som uppfyller de nödvändiga ESG-kriterierna (etiska, sociala och styresmässiga principer). I miljöer för socialt ansvarsfulla investeringar finns det en lång rad organisationer som avgör i vilken utsträckning enskilda bolag uppfyller dessa kriterier.

1.2 Det finns många rådgivande organ som ger tekniskt stöd till socialt ansvarsfulla investeringar. Internationella aktieindex som Dow Jones Sustainability DJSI Index och FTSE4Good tillhandahåller den information som behövs för att grunda och förvalta fonder för socialt ansvarsfulla investeringar antingen generellt eller selektivt. Vissa fonder kan exempelvis rikta in sig på väletablerade bolag som på ett utmärkt sätt uppfyller de etiska kraven och normerna för god förvaltning. Andra kan ha en grön eller miljöinriktad dagordning. Alla dessa varianter är möjliga.

1.3 I kölvattnet efter krisen är det nödvändigt att kanalisera investeringar till företag med sociala och etiska värderingar för att återvinna medborgarnas förtroende för finansmarknaderna. En sak är säker: efter krisen blir det inte längre fråga om "Business as usual".

1.4 Så här i efterhand kan vi se att många finansiella institutioner på senare år presterat mycket sämre ur ett socialt och förvaltningsmässigt perspektiv än man hade förväntat sig av så pass ledande företag. EESK anser därför att finansinstitutet i

sina program för socialt ansvar bör ta itu med uppgiften att motsvara de förväntningar på socialt ansvar och god förvaltning som ställs i 2000-talets Europa.

1.5 De resultat som uppnåtts genom socialt ansvarsfulla investeringar (SRI) visar att det finns en positiv koppling mellan de sociala och finansiella bedömningarna inom de finansinstitut som erbjuder socialt ansvarsfulla investeringsfonder. Dessutom är socialt ansvarsfulla investeringar inte mindre lönsamma – och riskerna är inte större – än vid vanliga investeringar.

1.6 Institut för kollektiva investeringar och tjänstepensionsinstitut utgör viktiga instrument för att kanalisera besparingar till produktiva investeringar. Det är emellertid viktigt att förbättra rådgivningen avseende investeringar liksom förvaltnings-tekniken, samt att i större utsträckning satsa på mänskliga relationer och socialt ansvar inom ramen för kommunikationsverksamheten.

1.7 Finansinstitutens aktörer kan bidra till socialt ansvarsfulla investeringar med avseende på följande aspekter: långsiktiga visioner, inriktning på allmänintresset samt tillförlitlighet och stringens i analyserna.

1.8 EESK uppmanar Europeiska kommissionen och medlemsstaterna att främja socialt ansvarsfulla investeringar i syfte att underlätta standardisering och konsolidering av de aktuella systemen för förvaltning av dessa produkter genom informationsöppenhet, jämförbara analysmöjligheter för investerare, teknisk utbildning och utbyte av god praxis. Det finns vissa tecken på att finansmarknaderna ställer sig positiva till användningen av standardiseringssystem och certifieringar av officiella organ.

1.9 En positiv effekt av att socialt ansvarsfulla investeringar filtreras antingen genom reglering eller professionella rådgivare är möjligheten att vissa värdepapper i investeringsportföljerna utesluts, vilket kommer att uppmuntra företagen att agera mer korrekt när det gäller miljö, sociala frågor och styrning.

1.10 EESK föreslår att det utarbetas särskilda initiativ för informationsförmedling och utbildning på finansområdet: utarbetande av publikationer, utbildning, inrättande av specialiserade webbplatser och utbildning i finansiella frågor i skolorna.

1.11 En av målsättningarna med utbildningsprogrammen på det finansiella området är att uppmuntra hushållen att vara ansvarsfulla, förnuftiga och långsiktiga investerare i enlighet med deras riskprofil, ekonomi och egna mål.

1.12 De sociodemografiska förändringarna gör det nödvändigt att överväga en kulturell omställning och en verksamhetsförändring med inriktning på långsiktiga investeringar. EESK anser att det är nödvändigt att de offentliga myndigheterna främjar investeringar i socialt ansvarsfulla fonder genom lämpliga finans- och skattebestämmelser samt genom politiken för offentliga upphandlingar.

1.13 De offentliga myndigheterna spelar en viktig roll när det gäller att stimulera såväl efterfrågan på socialt ansvarsfulla investeringar (enskilda eller institutionella investeringar) som utbudet på sådana investeringar (förvaltnings- och kommersialiseringsenheter). Myndigheterna själva kan öka marknadens dynamik genom att förvalta investeringar från statliga investeringsfonder eller reservfonder. Deras agerande fungerar inte bara som exempel utan som en grundläggande katalysator med stor stimulanseffekt.

1.14 Emittenterna och företagen själva kan å sin sida mobilisera investeringarna genom att informera om på vilket sätt deras hållbarhetspolicy också är en indikator på kvalitetsnivån i deras förvaltning när det gäller öppenhet och tillämpning av dessa kriterier i deras investeringsstrategi.

2. Finansinstitutens sociala ansvar

2.1 Ett företag som i fråga om management betecknas som ett "socialt ansvarsfullt företag" innebär möjligheter för finansinstitutet att leva upp till samhällets förväntningar.

2.2 I och med offentliggörandet av Europeiska kommissionens grönbok "Främjande av en europeisk ram för företagens sociala ansvar" ⁽¹⁾, och senare även OECD:s dokument om "företagens sociala ansvar" ⁽²⁾, har den socioekonomiska modellen med företag som tar ansvar inför sina aktörer börjat göra sig gällande ⁽³⁾.

2.3 Det framgår av principerna för inrättande av sparbanker ⁽⁴⁾ att det bland finansinstitutet är dessa banker som vid sidan av kreditkooperativ och ömsesidiga bolag för social omsorg gått i spetsen när det gäller företagens sociala ansvar. Deras

⁽¹⁾ KOM(2001) 366 slutlig. Se även kommissionens meddelande "Genomförande av partnerskapet för tillväxt och sysselsättning: Göra Europa till ett kompetenscentrum för företagens sociala ansvar" KOM(2006) 136 slutlig.

⁽²⁾ "Corporate Social Responsibility: Partners for Progress", OECD, Paris 2001.

⁽³⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Den etiska och sociala dimensionen inom de europeiska finansiella institutionerna", EUT C 100, 30.4.2009, s. 84.

⁽⁴⁾ Dokument 143, Agrupación Europea de Cajas de Ahorros, 1990.

sociala dimension, som utgör en del av deras identitet ⁽⁵⁾, inbegriper särskilda målsättningar i linje med filosofin bakom en social ekonomi, som håller på att få en allt större ekonomisk och social betydelse världen över ⁽⁶⁾; ett tecken på detta engagemang är integrationen av personer med funktionshinder.

2.4 Dagens finanskris uppstod inom banksektorn, där bankernas alltför stora risktagande förvärrades på grund av bristande banktillsyn. I centrum av krisen stod de finansiella produkterna (bostadslån, konsumtionskrediter, derivatprodukter och strukturprodukter) och den moraliska risken ("moral hazard") i bankernas kommersialiseringsprocess. Den roll som spelades av dem som bedömer riskerna – och som ställs inför uppenbara intressekonflikter – bidrog på ett avgörande sätt, tillsammans med kända luckor i lagstiftningen, till att förvärra krisen.

2.5 Finansinstitutens huvudansvar är nu att bedriva sin verksamhet med försiktighet och stringens, och samtidigt uppbåda resurser för att finansiera projekt för den reala ekonomin och hushållens konsumtion.

2.6 Mot bakgrund av finanskrisen är det i nuvarande läge viktigt att bankerna uppfyller sina samhällsåtaganden. Krisen är ett uttryck för bristande ansvar och har tydligt visat att det krävs ett mer omfattande och bättre socialt ansvarstagande från företagens sida. Företagens sociala ansvar handlar om deras identitet, engagemang och företagsstrategi.

2.7 Därför menar EESK att det är viktigt att fastställa strategiska riktlinjer för finanssektorn för att påskynda utvecklingen av socialt ansvarsfulla investeringar, främja lämpliga skatteåtgärder, inrätta standardiseringssystem för produkter, förbättra investerarnas skydd, utarbeta en god bankpraxis och stärka den europeiska marknaden genom ansvarsfulla och relevanta finansiella tjänster.

3. Finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar

3.1 Yttrandets innehåll och räckvidd

3.1.1 Det rör sig om **sparprodukter** (löpande konton, konton med hög avkastning, sparkonton, strukturerade produkter), **investeringsprodukter** (system för kollektiva investeringar: investeringsfonder och värdepappersföretag; pensioner och försäkringar: pensionsplaner och pensionsfonder, livförsäkringar och fondförsäkringar (*unit linked*); tematiska fonder), **kreditfinansieringsinstrument och instrument för finansiellt stöd osv.** (mikrokrediter, roterande fonder, system för ömsesidiga garantier och riskkapital), som tar hänsyn till **miljökriterier, sociala kriterier och förvaltningskriterier** utan att man för den skull förbiser risktagande och finansiell lönsamhet.

⁽⁵⁾ E. Castelló (2005): "El liderazgo social de las Cajas de Ahorro", FUNCAS Ediciones.

⁽⁶⁾ J.L. García (2009): "Las cuentas de la economía social: magnitudes y financiación del tercer sector en España, 2005". Civitas Ediciones. Se Europaparlamentets resolution om "Social ekonomi" av den 19 februari 2009, föredragande: Patricia Toia.

3.1.2 Föreliggande yttrande fokuserar på **investeringsprodukter**, såväl på retailmarknaden som på den institutionella marknaden. I stora drag handlar det om att investera i organisationer med ett ansvarsfullt förhållningssätt och som främjar en hållbar utveckling. Tanken är att dessa produkter ska utformas som ett instrument som på ett effektivt sätt kan bidra till den allmänna samhällsutvecklingen genom att uppmuntra företagen till ett handlingsätt i linje med investerarnas intresse.

3.1.3 Man får emellertid inte förväxla socialt ansvarstagande investeringsfonder med solidariska investeringsfonder. De sistnämnda avstår endast en procentandel av sina vinster till sociala företag, men behöver inte för den skull uppfylla kriterier för socialt ansvarstagande när de väljer sina investeringar. Solidariska investeringar och socialt ansvarsfulla investeringar kan dock ingå i en och samma fond.

3.2 Ursprung och utveckling

3.2.1 Socialt ansvarsfulla investeringar har sitt ursprung i moraliska ställningstaganden. Sedan åttiotalet har detta fenomen växt sig starkare med globaliseringen, en större ekologisk och social medvetenhet och utvecklingen av ny informations- och kommunikationsteknik som drivkraft.

3.2.2 Socialt ansvarsfulla investeringar växte först fram i den anglosaxiska världen (7). I Europa (8) finns det marknader där tillväxten ökar kraftigt, till exempel i Storbritannien, Nederländerna, Norge, Frankrike, Sverige, Belgien, och i lägre grad i länder som Italien, Spanien och Tyskland.

3.3 Precisering av begreppen

3.3.1 Socialt ansvarsfulla investeringsfonder investerar i företag. Traditionella etiska investeringar bygger på moraliska, ideologiska och sociala överväganden, medan det här handlar om att på längre sikt integrera ekonomiska, miljömässiga, sociala och förvaltningsmässiga aspekter i företagets verksamhet.

3.3.2 Vid investeringsbeslut används kriterier för socialt ansvar (filter), som utesluter vissa investeringar och innebär att andra som uppvisar ett bättre beteende väljs ut. Utmaningen för socialt ansvarsfulla investeringar består i att i framtiden påverka företagets strategier och arbeta för att investerarnas värderingar ska överensstämma med de värderingar som är knutna till deras investeringsmål.

3.3.3 Utvärderarna använder så mycket som sextio kriterier. Ett par av de kriterier som använts mest visas i tabellen nedan (9).

(7) Eurosif (2008). Tillgångarna i USA uppgick till 1 917 miljarder euro 2007.

(8) Eurosif (2008). Socialt ansvarsfulla investeringar uppgick i Europa till ett värde av 2 665 miljarder euro 2007.

(9) Muñoz m.fl. (2004): "The social responsibility performance of ethical and solidarity funds: An approach to the case of Spain". Business Ethics. A European Review. Vol 13, nr 2/3 april, juli.

Uteslutningskriterier	Positiva kriterier
Vapen	Djurförsök
Exploatering i tredje världen	Föreningar
Genmanipulering	Pornografi, tobak och alkohol
Miljöförstöring	Lika möjligheter
Återvinning	Energibesparingar och bevarande av naturresurser
Öppen information	Solidariska samhällsåtaganden
Stöd till allmän utbildning och yrkesutbildning	Produktstandardisering

3.3.3.1 Förteckningen innebär inte att företag med negativa kännetecken i praktiken förvaltas på ett oansvarigt sätt. Tvärtom kan den etiska standarden vara mycket hög om man ser till deras sätt att bedriva verksamhet, även om vissa investerare kan betrakta somliga sektorer, exempelvis vapensektorn, som moraliskt förkastliga.

3.3.4 De hållbarhetskriterier som vägleder socialt ansvarsfulla investeringar bör betraktas som dynamiska, eftersom det gör det möjligt att införa nya, viktiga aspekter av företagets sociala ansvar. När det gäller till exempel lika möjligheter bör man överväga att införa värdebaserade kriterier för rörelsehindrade, eftersom sådana kriterier kan utgöra indikatorer på integration på arbetsmarknaden eller tillgänglighet med avseende på arbetsmiljö, kommersiella miljöer samt varor och tjänster.

3.3.5 För att få fram jämförbara uppgifter avseende utvecklingen av socialt ansvarsfulla investeringar på global nivå bör man på grund av uppdelning av marknaden göra skillnad mellan den institutionella marknaden (som i grunden utgörs av tjänstepensionsinstitut) och retailmarknaden (som alltså begränsas till investeringsfonder).

3.4 Nya institutioner

3.4.1 Finansmarknadsinstitutionerna har utvecklat mekanismer för att integrera hållbarhetskriterier i sin förvaltning. Dialog med aktörerna är vanligt när det gäller både de så kallade traditionella bankerna och de etiska bankerna (10) och kan ske genom sammanträden och utbyten via elektroniska plattformar.

(10) "Etiska banker" är en allmänt accepterad term, som inte utesluter andra termer som "civila banker", "alternativa banker" eller "sociala banker". Se Inverco (spansk fondbolagsförening) (1999).

3.4.2 Utvecklingen av socialt ansvarsfulla investeringar har lett till att det skapats nya institutioner eller till en anpassning av de traditionella institutionerna som sysslar med utarbetande och förmedling av internationella börsnoteringar (exempelvis Dow Jones hållbarhetsindex eller FTSE4Good) samt till utarbetande och kommersialisering av databaser, organ för hållbarhetsanalys och bedömning av socialt ansvarsfulla investeringar osv.

3.4.3 När det gäller att främja utvecklingen av FN:s principer om hållbara investeringar bör man erinra sig den aktiva roll som Europeiska kommissionen har spelat; inrättandet av Social Investment Forum i USA och European Social Investment Forum (Eurosif) i Europa har bidragit till dialogen med aktörerna ⁽¹¹⁾.

3.5 Portföljförvaltning

3.5.1 I den socioekonomiska modellen ingår både traditionella finansiella modeller och sociala lönsamhetsaspekter, och man ser inte bara till lönsamheten i förhållande till riskerna. När det gäller socialt ansvarsfulla investeringar baseras valet av investeringar på sociala och miljömässiga kriterier samt kriterier för god förvaltning vid sidan av rent finansiella kriterier.

3.5.2 De senaste åren har man insett behovet av ett ramverk för socialt ansvar på det finansiella området, vilket har lett till att man infört begreppen hållbara eller socialt ansvarsfulla finanser ("Sustainable Finance"). Denna tendens åtföljs av teorin om "Behavioral Finance", och analyserar inte bara aktörernas ekonomiska och psykologiska beteende, utan även deras sociala och miljömässiga inställning ⁽¹²⁾.

3.5.3 Det är framför allt organen för hållbarhetsanalys ⁽¹³⁾ som har utvecklat tekniken för bedömning och klassificering av företagens inställning till socialt ansvar genom att använda olika bedömningsmetoder. I själva verket tyder resultaten av olika studier på området på att socialt ansvarsfulla investeringar inte nödvändigtvis innebär att investerarna, ur ett lönsamhetsperspektiv på medellång och lång sikt, måste göra avkall på den ekonomiska lönsamheten.

3.6 Produktstandardisering

3.6.1 Att införa och lyfta fram finansiella produkter (för investerings-, besparings- eller finansieringssyften) som omfattas av socialt ansvar förutsätter att man i förväg absolut klart definierar de villkor som dessa produkter ska uppfylla och som innebär en garanti för att principerna om socialt ansvar tillämpas samt för att uppföljning, löpande utvärdering och öppenhetsstrategier genomförs.

⁽¹¹⁾ Se EESK:s yttrande på temat "Private equity-fonders, hedgefonders och statliga investeringsfonders inverkan på den industriella omvandlingen i Europa", EUT C 128, 18.05.2010, s. 56.

⁽¹²⁾ I sammanhanget kan Amartya Sens pionjärarbete nämnas (1970): "Collective choice and social welfare", Holden-Day.

⁽¹³⁾ Dessa organ fungerar för investerarna som rådgivande och kontrollerande organ.

3.6.2 Den spanska sammanslutningen för standardisering och certifiering (Aenor) ⁽¹⁴⁾ håller på att granska en standard för socialt ansvarsfulla finansiella produkter (UNE 165001: 2002 EX, etiska finansiella instrument) för att via generella villkor vägleda de institutioner som avser att utforma och marknadsföra sådana produkter och ge användarna så stor insyn och information som möjligt när det gäller dessa etiska kriterier.

3.6.3 Parallellt med detta har man i många länder i Europeiska unionen under de senaste åren utarbetat kriterier för självreglering i denna sektor ⁽¹⁵⁾, i åtskilliga fall på begäran av medlemsstaternas tillsynsorgan, för att kunna registrera det stora antalet nya socialt ansvarstagande investeringsfonder som växt fram. Revisorer och professionella rådgivare svarar för ytterligare kontroller.

3.6.4 Vi vill lyfta fram det initiativ som tagits av EUROSIF och en rad forum för sociala investeringar (SIF) i medlemsstaterna för att främja förståelsen av hur dessa kriterier ska användas. På detta sätt kan konsumenten få information om vilka kriterier som används och hur de används, utan att ett omdöme ges på förhand om produkternas kvalitet eller nivå av socialt ansvar.

3.6.5 Avsikten med det initiativ som utarbetas av finansinstituten för att underlätta jämförelsen av SRI-rapporterna är att skapa en sorts standardiserad dokumentmodell som uppfyller informationsbehoven hos investerarna i de olika EU-länderna.

4. Konsumentskyddssystem

4.1 Till följd av finanskrisen har konsumenterna förtroende för de företag som tillhandahåller finansiella tjänster skadats. Eftersom sektorns moral ifrågasatts har finansinstituten nu möjlighet att främja åtgärder som syftar till att utveckla och konsolidera finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar.

4.2 Att förbättra informationen till kunderna

4.2.1 En av finanskrisens konsekvenser är de reglerande institutionernas engagemang i fråga om sparare och investerare. Detta har kommit till uttryck genom inrättande av skiljedomskommittéer, utarbetande av informationsbroschyrer och anvisningar, övervakning av reklam ⁽¹⁶⁾ (som måste vara tydlig, neutral och ej vilseledande) för alla finansiella produkter, införandet av instanser för klagomål, samt införandet av en ombudsman.

⁽¹⁴⁾ Aenor(2008): "Ética (Etik). Sistema de gestión de la responsabilidad social de las empresas" (Ett förvaltningssystem för företagets sociala ansvar).

⁽¹⁵⁾ Organen för kontroll av tjänstepensionsinstitut förklarar om kriterier för socialt ansvar används eller ej i investeringsbesluten.

⁽¹⁶⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/71/EG om de prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel och direktiv 2004/109/EG om Harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad", KOM(2009) 491 slutlig – CESE 257/2010.

4.2.2 I praktiken ger emellertid bankerna inte alltid kunderna tillräcklig information anpassad till deras behov. Kommissionen har nyligen genomfört en undersökning⁽¹⁷⁾ där man kritiserar de oegentligheter som förekommer i de europeiska bankerna i många länder, till exempel bristande insyn och höga bankkon-toavgifter samt svårigheterna när det gäller att jämföra bankernas erbjudanden och välja det förmånligaste.

4.2.3 För att kunderna ska få insyn krävs det att informationen är klar och tydlig, samt begriplig och jämförbar. Rent konkret innebär det att det för de finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar som ett minimum måste finnas en tillämplig SRI-definition. Man måste ange vilka praktiska kriterier som tillämpas (SRI-filtrer), sammansättningen av SRI-kommittén⁽¹⁸⁾, förvaltnings- och depositionsavgifter, etc., samt utarbeta regelbundna oberoende rapporter om uppfyllande av det sociala ansvar som förknippas med produkten.

4.2.4 Att erhålla information via kundservice bidrar till den pågående förbättringen (en avgörande faktor för tjänstens kvalitet) och till en ansvarsfull "eftermarknadsservice" under produktens hela livscykel, eller tills kunden avyttrar den.

4.3 Att främja finansiell utbildning

4.3.1 Finansiell utbildning är ett av de ansvarsområden som de offentliga och privata sektorerna gemensamt bör ta itu med för att kunna reagera på de utmaningar som en allt mer komplicerad finansmarknad innebär. Denna utbildning bör emellertid genomföras oberoende av marknadsföringsintresset för särskilda finansiella produkter.

4.3.2 Tillsynsorganen och finansinstituterna har lagt fram en rad initiativ under benämningen "system för finansiell utbildning" ("*financial education plans*") för att öka allmänhetens kunskaper om finansiella frågor, särskilt i syfte att förhindra att hushållen drar på sig för stora skulder samt hjälpa dem att välja produkter som är lämpade för deras riskprofil och ekonomiska situation.

4.3.3 De åtgärder för finansiell utbildning som vidtagits bidrar till att skapa förtroende för finanssystemet. EU har fastslagit hur viktigt detta är både i kommissionens meddelande om "Finansiell utbildning"⁽¹⁹⁾ och i ECOFIN-rådets slutsatser av den 14 maj 2008⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ "Data collection for prices of current accounts provided to consumers", Europeiska kommissionen, 2009, http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/prices_current_accounts_report_en.pdf

⁽¹⁸⁾ Kollegialt organ bestående av experter som bistår produktens finansinstitut, förvaltningsbolag eller tillsynsorgan med att säkra att det etiska filtret tillämpas korrekt, samt kontrollerar den information som ska tillhandahållas. Alla finansiella produkter bör ha en kommitté, även om så inte alltid är fallet.

⁽¹⁹⁾ KOM(2007) 808 slutlig.

⁽²⁰⁾ Rådets pressmeddelande 8850/08 (Presse 113), s. 14.

4.3.4 Genom att man uppmuntrar genomförandet av SRI-undersökningar och utbildning av aktörerna på marknaden kan finansinstituterna införa "god praxis" i sin hållbarhetspolitik. Utbildningsmaterialet och uppförandekoderna är utmärkta verktyg när det gäller att utveckla utbildningen.

4.4 Rådgivning för finansiella tjänster

4.4.1 I direktivet om marknader för finansiella instrument (MiFID)⁽²¹⁾ krävs det att finansinstituterna ska stärka investerarskyddet och erbjuda sina kunder lämpliga produkter som motsvarar investerarnas olika profiler. Vidare krävs det en tydlig gränsdragning mellan rådgivning och marknadsföring, samt en detaljerad kunskap i finansinstituterna när det gäller de produkter de marknadsför. I detta sammanhang bör kunden inom ramen för lämplighetstestet tillfrågas om han är införstådd med politiken för socialt ansvarsfulla investeringar (SRI) när de lämpligaste SRI-produkterna erbjuds eller anvisas (portföljförvaltning).

4.4.2 I synnerhet när det gäller finansiella produkter som omfattas av socialt ansvar måste det finnas rutiner för intern kontroll i syfte att identifiera de risker som är förknippade med investeringarna och övervaka eventuella intressekonflikter. Då så är lämpligt bör man rapportera till SRI-kommittén (som måste bestå av en majoritet externa experter i syfte att säkra att iakttagelserna är objektiva).

5. Framtidsutsikterna för socialt ansvarsfulla investeringar

5.1 De ansvarsfulla investeringarna kan stärkas genom den situation vi befinner oss i, förutsatt att investerarna kan skilja mellan de företag som satsar på sitt kollektiva sociala ansvar på lång sikt och företag som enbart använder detta argument som ett marknadsföringsverktyg.

5.2 Tjänstepensionsinstituterna framställer sig som den säkraste satsningen när det gäller tillväxt inom området ansvarsfulla investeringar. Enligt Ramón Jáuregui⁽²²⁾ skulle utvecklingen av en företagskultur i fråga om socialt ansvar i Spanien främjas om man lanserade 10 % av reservfonden inom socialförsäkrings-systemet med hållbarhetskriterier på marknaden⁽²³⁾.

5.3 Ett exempel på god praxis som skulle kunna mobilisera näringslivet och de offentliga myndigheterna och som förtjänar att omnämnas är den *medalj för social solidaritet* ("*Medal Solidarności Społecznej*") som delas ut av en av de största polska företagorganisationerna, *Business Centre Club*. Det är en särskild utmärkelse som tilldelas olika personer, däribland verkställande

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG av den 21 april 2004 om marknader för finansiella instrument ("MiFID-direktivet").

⁽²²⁾ Ledamot av Europaparlamentet och medlem av rörelsen "*Alternativa Responsable*" (ansvarsfullt alternativ).

⁽²³⁾ Sådana fonder finns i en rad medlemsstater.

direktörer, för att de bland annat verkar för begreppet företagens sociala ansvar. Medaljerna delas ut i närvaro av hundratals direktörer, ministrar, medlemmar av den diplomatiska kåren, Polens premiärminister och till och med den polska presidenten, kommissionens ordförande och EESK:s ordförande.

5.4 För att de socialt ansvarsfulla investeringarna ska kunna utvecklas fullt ut uppmanar EESK de offentliga institutionerna att erbjuda sitt stöd i syfte att underlätta utformningen av lämpliga rättsliga ramar, främja investeringar med hållbarhetskriterier, bidra till att synliggöra god praxis och främja investeringar i denna typ av finansiella produkter, exempelvis genom en lämplig skattepolitik⁽²⁴⁾. Ett mycket effektivt sätt att skapa dynamik på marknaden är att införa dessa kriterier i fråga om egna investeringar, såväl med fast som med variabel ränta, via stats-

ägda förmögenhetsfonder eller via reserver i anslutning till socialförsäkringssystemet, som fallet är i Frankrike. På lagstiftningsområdet och när det gäller insyn är det viktigt att framhålla vilka konsekvenserna kan bli om det införs bestämmelser som uppmuntrar investmentbolag och tjänstepensionsinstitut att ange huruvida de införlivar sociala och miljömässiga kriterier då de väljer ut sina investeringsobjekt, vilket är fallet i Storbritannien.

5.5 EESK framhåller betydelsen av företagens åtagande och en aktiv förvaltning från intermediärerna på finansmarknaderna. Förvaltarna av tjänstepensionsfonder, SRI-produktkommittéerna, kontrollorganen och fackföreningarna har alla en dynamisk inverkan på marknaden för socialt ansvarsfulla investeringar.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ *Economistas sin Fronteras* (ekonomer utan gränser) (2007): "Cómo fomentar la inversión socialmente responsable en España" (Hur kan man främja socialt ansvarsfulla investeringar i Spanien), UNED.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Professionalisering av hushållsarbete" (tilläggsyttrande)

(2011/C 21/07)

Föredragande: **Béatrice OUI**N

Den 16 februari 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i enlighet med artikel 29 a i tillämpningsföreskrifterna för arbetsordningen att utarbeta ett tilläggsyttrande om

"Professionalisering av hushållsarbete".

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 5 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj 2010), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 7 röster emot och 11 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

Vid Internationella arbetsbyråns 301:a styrelsemöte i mars 2008 beslöt man att föra upp "anständigt hushållsarbete" på dagordningen till det 99:e sammanträdet i Internationella arbetskonferensen (som ska äga rum i juni 2010) i syfte att inleda en dubbel diskussion om denna fråga. Syftet med detta är att fastställa på vilket sätt man bäst garanterar rättigheter och korrekta arbetsvillkor för denna arbetstagarkategori. ILO har redan bland medlemsländerna och arbetsmarknadsparterna inlett diskussionen om vilket instrument som är lämpligt. EESK efterlyser också antagandet av ett effektivt instrument som är anpassat till särarten i detta arbete. Kommittén uppmanar bl.a. de europeiska aktörerna, medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna att göra följande:

1.1 Öka forskningen på området för att ta fram uppgifter om bestämmelser, arbets- och anställningsvillkor samt det sociala skyddet för personer som arbetar med hushållsnära tjänster och tillämpningen av dessa i medlemsstaterna. De befintliga studierna är inte heltäckande och möjliggör inte europeiska jämförelser, eftersom läget ser mycket olika ut.

1.2 Införa i medlemsstaterna rättsliga lösningar som omfattar bestämmelserna om beskattning, socialförsäkringar, arbetsrätt och civilrätt och som stimulerar privathushållen att anställa hushållsarbetare "legalt" och de potentiella hushållsarbetarna att arbeta på grundval av ett rättsligt avtal.

1.3 Fastställa och ge bred spridning åt råd och rekommendationer för privatpersoner som fungerar som arbetsgivare och de hushållsarbetare som dessa anställer; uppmuntra information och utbildning om skyldigheter och rättigheter för både arbetsgivare och arbetstagare, bl.a. om system för bidrag eller skatteavdrag för arbetsgivarna.

1.4 Förbättra de befintliga referenssystemen med beskrivningar av uppgifter och ansvarsområden, nödvändiga färdigheter

och erforderlig kompetens för att utföra arbete inom hushållet och familjen av hög kvalitet samt upprätta jämförelser mellan situationen i olika länder; uppmuntra en europeisk branschdialog om denna verksamhet.

1.5 Jämföra olika typer av arbetsorganisation (offentliga tjänster, företag, sammanslutningar, kooperativ, direktanställning) med avseende på löner och kvaliteten på de tjänster som utförs.

1.6 Arbeta i riktning mot en arbetsorganisation som möjliggör vikarier i arbetsgivarens eller kundens hem (utan sådana möjligheter blir rätt till semester, sjukledighet, föräldraledighet och ledighet för utbildning endast fiktiva) och som omfattar betalning för transporttid mellan två hem. Det är också nödvändigt att manliga och kvinnliga arbetstagare kan organisera sig för att försvara sina rättigheter, slippa känna sig isolerade och förhandla med arbetsgivarna om rättigheter som motsvarar arbetstagarnas i företag och förvaltningar.

1.7 Skapa möjligheter till certifiering av erfarenheter och livslångt lärande för att skapa erkännande för arbetets värde och för att arbetstagare och kunder ska få garantier för anställdas yrkeskunskaper.

1.8 Underlätta nyskapande organisation inom sektorn genom att stödja utprovning av innovativa idéer och utveckling av nya organisationsmetoder och partnerskap för effektivare och validerat arbete.

1.9 Identifiera, minska och förebygga risker för yrkesskada inom hushållstjänstsektorn, säkerställa villkor som inte är mindre gynnsamma än för övriga arbetstagare i fråga om säkerhet och hälsa på arbetsplatsen, socialt skydd, inbegripet föräldrarättigheter, och pension.

1.10 Bekämpa det omfattande olagliga arbetet inom sektorn och skydda migrerande kvinnliga arbetstagare som saknar uppehållstillstånd samt offer för övergrepp: ta bort det "dubbla straff" som drabbar kvinnor som återsänds till sitt ursprungsland efter att ha vänt sig till polisen sedan de blivit utsatta för våld, t.o.m. sexuella övergrepp, eller för att de inte fått lön. Internationella konventioner bör tillämpas och skydda dem ⁽¹⁾.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Bakgrund

2.1.1 Städskor, ammor, personliga assistenter, hushållsarbete – dessa yrken innehas uteslutande av kvinnor, men betraktas ännu inte som riktiga yrken, bland annat eftersom hemmafuar utför samma arbete utan lön. Eftersom Internationella arbetsorganisationen (ILO) för närvarande arbetar med frågan om "ett arbete på anständiga villkor för hushållsarbete", vill Europeiska ekonomiska och sociala kommittén fördjupa diskussionen om vissa förslag som lades fram i det yttrande som antogs i oktober 2009 om "Sambandet mellan jämställdhet, ekonomisk tillväxt och sysselsättningsgrad" ⁽²⁾. I detta yttrande framhölls hur viktigt det är för jämställdheten mellan kvinnor och män och för den ekonomiska tillväxten att professionalisera de personanknutna tjänsterna.

2.1.2 De europeiska staterna betraktar personanknutna tjänster som en källa till sysselsättning som inte kan utlokaliseras. I många länder finns skatteavdrag eller bidrag som syftar till att göra svartarbete vitt och till att stimulera skapandet av nya arbetstillfällen genom att hjälpa stödmottagarna att på ett bättre sätt förena familj och yrkesliv.

2.1.3 Enligt den rapport som ILO utarbetat inför konferensen i juni 2010 ⁽³⁾ utgör hushållsarbetet i de industrialiserade länderna mellan 5 % och 9 % av den totala sysselsättningen. I inledningen till rapporten fastslås följande: "Det avlönade hushållsarbetet är fortfarande i många länder en nästan osynlig anställningsform. Det försiggår inte i en fabrik eller på ett kontor, utan i hemmet hos en privatperson. De anställda är inte män som försörjer sin familj, utan i den absoluta merparten av fallen kvinnor. De arbetar inte tillsammans med andra, utan ensamma mellan fyra väggar. Deras arbete syftar inte till att producera ett mervärde, utan till att tillhandahålla vård eller tjänster till miljoner hushåll. Hushållsarbetet motsvarar oftast de oavlönade arbetsuppgifter som traditionellt sett utförs av kvinnor i hemmet. Detta är förklaringen till att detta arbete är ekonomiskt undervärderat och ofta utförs informellt och oreglerat. Det uppfattas inte som ett normalt arbete som utförs inom arbetslagstiftningens allmänna ram, eftersom det historiska ursprunget är

förhållandet mellan 'herre och tjänare'. Eftersom många rättsliga bestämmelser inte tar hänsyn till de speciella förhållandena rörande hushållsarbete, riskerar arbetstagarna att drabbas av ojämlig och orättvis behandling, och ofta övergrepp. ⁽⁴⁾"

2.1.4 Också följande konstateras: "Fall av misshandel och övergrepp, inbegripet sexuellt våld och slaveri, framför allt bland hushållsarbete invandrarkvinnor som bor hos arbetsgivaren, avslöjas ofta i medierna". Samtidigt som antalet anställda inom denna sektor ökar fortlöpande är hushållsarbetet fortfarande den mest osäkra, sämst betalda och minst skyddade anställningsformen, och dessutom en av de mest riskfyllda. Eftersom det handlar om en särskild anställningsform som inte omfattas av internationella bestämmelser har ILO arbetat med ta fram lämpliga bestämmelser sedan 1948.

2.1.5 Föreliggande yttrande behandlar avlönat hushållsarbete som utförs i och för ett enskilt hushåll, bland annat hushållsarbete, barnomsorg och andra personanknutna tjänster. Det behandlar inte sociala tjänster eller tjänster som utförs av privata företag, utan den arbetssituation där hushållsarbetaren är anställd av en enskild person. Eftersom arbetet berör ett ökande antal personer, både dem som utför det och dem som drar nytta av det – och på grund av dess speciella karaktär – kräver det en lagstiftning som är anpassad till dess särart.

2.1.6 I Europa har de flesta hushållsarbete flera arbetsgivare. Endast ett litet antal kvinnor, ofta invandrarkvinnor, bor hos sin arbetsgivare. Informellt arbete är mycket vanligt. Hushållsarbete är ofta utsatta personer som saknar kunskap om sina rättigheter, som kommer från landsbygden, har låg utbildningsnivå eller är invandrare och talar landets språk dåligt.

2.1.7 Oavsett den rättsliga situationen är arbetsrätten uppbyggd för företag, och den kan i praktiken oftast inte tillämpas på arbete som utförs i hemmet, där kontroller är svåra att genomföra och ofta obefintliga. Bestämmelserna för inkomstbringande, lönsam verksamhet kan i det sammanhanget inte heller tillämpas. Arbetet betraktas av Adam Smith ⁽⁵⁾ som icke-produktivt. Värdet erkänns inte, trots att arbetet är helt nödvändigt för samhällets funktion.

2.1.8 "Eftersom arbetsrätten i många fall inte tydligt fastställer deras status omfattas hushållsarbetarna ofta inte av officiella bestämmelser, vare sig i texterna eller i praktiken ⁽⁶⁾." I EU-länderna undantas visserligen inte hushållsarbete från arbetsrätten, men i praktiken tillämpas lagstiftningen mycket sällan i det sammanhanget. Privatpersoner som är arbetsgivare har bristfälliga kunskaper om sina skyldigheter och sitt ansvar. Hushållsarbetarna är isolerade och har därför svårt att organisera sig.

⁽¹⁾ Se den europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättställning och Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel.

⁽²⁾ EUT C 318, 23.12.2009, s. 15.

⁽³⁾ Se ILO: "Decent work for domestic workers", rapport IV för Internationella arbetskonferensen, 99:e sammanträdet, 2010: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_104700.pdf.

⁽⁴⁾ Ibid., s. 1. [Ej officiell översättning].

⁽⁵⁾ Ibid., s. 11.

⁽⁶⁾ Ibid.

2.2 Definition av professionalisering:

2.2.1 De uppgifter som arbete inom hushållet och familjen omfattar lärs in informellt och förmedlas inom familjen. Uppgifterna skiljer sig åt mellan generationer. I Europa har arbetsuppgifter som att spinna garn eller mata grisarna och hönsen ersatts av att välja rätt program på tvättmaskinen och att titta på "bäst före"-datum i affärernas kyldiskar. Denna informella inlärning bör erkännas, och de nödvändiga kunskaperna och färdigheterna bör definieras. Man bör också införa livslångt lärande. Det tekniska nyskapandet bör komma denna sektor till godo precis som andra sektorer, och nya kunskaper i näringslära eller nya krav i fråga om miljöskydd bör integreras.

2.2.2 Bättre villkor för dessa arbeten uppnås genom precisa beskrivningar av de uppgifter som ska utföras, av ansvarsområden och erforderliga färdigheter, samt genom en formell inlärning av de nödvändiga kunskaperna för att på ett korrekt sätt kunna utföra uppgifterna för vilken kund som helst, eller genom en validering av de erfarenheter som införskaffats. Kunskaper och färdigheter bör styrkas av ett intyg. Det ligger i arbetsgivarnas och kundernas intresse att kunna anlita personer som har certifierade färdigheter.

2.2.3 Att professionalisera är att ge löntagaren samma rättigheter och skydd som de anställda på kontor eller i verkstäder: en anständig lön som inbegriper tiden för transport mellan arbetsgivarnas hem, fastställd arbetstid per vecka, möjlighet till betald semester, respekt för bestämmelser om hälsa och säkerhet, en anständig pension, skydd under havandeskap och moderskap (7), ersättning för sjukledighet, ersättning vid invaliditet, bestämmelser om avskedande eller hävande av arbetskontraktet, möjligheter att väcka talan i händelse av övergrepp, verklig tillgång till yrkesutbildning och karriärutveckling, som för andra yrken. Allmänt införande av kontrakt skyddar arbetstagare och arbetsgivare.

2.2.4 Att professionalisera är att göra arbetet till ett yrke och att bekämpa de stereotyper som medför att dessa arbetsuppgifter i dag är förbehållna kvinnorna. Framstegen med professionaliseringen kan mätas i könsfördelningen.

2.3 Definition av hushållsarbete:

2.3.1 Det som främst kännetecknar hushållsarbetet är att det är osynligt. De arbetsuppgifter och framför allt det ansvar som hushållsarbetarna har benämns och förtecknas mycket sällan. Arbetsgivarna anförtror sitt hem och sina barn åt personer

(7) I översynen av direktivet om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992) införs rätt till sådan ledighet för hushållsarbetare.

vilkas färdigheter inte kan kontrolleras (8). Undersökningar (9) av värdet av det arbete som utförs i hemmen för att familjen ska klara det dagliga livet (tidsbudget) visar att samhället inte kan fungera utan att arbetet utförs. Detta värde bör erkännas.

2.3.2 Hushållsarbetet och arbetet inom familjen rör verksamhet som utförs av personer som är anställda av den offentliga socialtjänsten, sammanslutningar med stöd av de offentliga myndigheterna, privata företag och hemarbetare inom ramen för en ömsesidig överenskommelse, deklarerat eller odeklarerat, med enskilda personer som arbetsgivare. Trots att hushållsarbetet i nästan samtliga fall uteslutande utförs av kvinnor är arbets- och anställningsvillkoren i allmänhet mer gynnsamma i den offentliga socialtjänsten och i företagen, där arbetstagarna kan organisera sig, där arbetsmarknadsparterna förhandlar om kollektivavtal och där förvaltningen kan utföra kontroller.

2.3.3 I ILO:s rapport (10) konstateras att hushållsarbete enligt Internationella arbetsbyråns internationella standard för yrkesklassificering (ISCO) indelas i två stora grupper (5 och 9), med fokus på vissa arbetsuppgifter och en viss kvalifikationsnivå. "Grupp 5 rör kommersiella inrättningar, institutioner och privata hushåll. Den omfattar två huvudkategorier: storhushålls- och restaurangpersonal (undergrupp 512), inbegripet hushållsföreståndare m.fl. och kockar; vård- och omsorgspersonal, bl.a. barnskötare och personliga assistenter (undergrupp 513). De uppgifter som faller under underrubrik 5121 sätter fokus på föreståndarnas arbetsledande roll. I grupp 5131 definieras barnskötare som personer som 'tar hand om arbetsgivarens barn och har uppsikt över deras dagliga aktiviteter' och arbetsuppgifterna består av följande:

- Hjälpa barnen med bad, påklädning och måltider.
- Följa barn till och från skolan och i samband med fritidsaktiviteter.
- Leka med barnen och underhålla dem genom högläsning eller historieberättande.
- Städa barnens sovrum och lekrum.
- Bistå barnen i skolan under lunchrasten och andra raster.
- Bistå barnen i skolan i samband med skolresor, museibesök och liknande utflykter.
- Utföra liknande arbetsuppgifter.
- Övervaka andra arbetstagare.

På liknande sätt ska personliga assistenter m.fl. (grupp 5133) 'biträda i samband med olika personliga behov och rent allmänt ge personlig omvårdnad till personer i behov av sådan omsorg i hemmet på grund av fysisk eller mental åkomma eller funktionshinder, eller på grund av ålderdomssvaghet'. Arbetsuppgifterna inom denna kategori, som bland annat omfattar 'hemvårdare', kan sammanfattas enligt följande:

(8) EUT C 277, 17.11.2009, s. 102.

(9) *Housework: priceless or valueless?* av Marianne A. Ferber och Bonnie G. Birnbaum (1977) <http://www.roiweb.org/1980/387.pdf>; *Time Use in Child Care and Housework and the Total Cost of Children*, av Björn Gustafsson och Urban Kjulin © 1994 Springer <http://www.jstor.org/pss/20007438>

(10) Se fotnot 3, s 31 och 32.

- Hjälpa personer med sänggående och uppstigning, samt med byte av kläder i samband med detta.
- Byta sängkläder och hjälpa till med personlig hygien.
- Servera mat – som de själva eller tredje part tillagat – och mata dem som har behov av hjälp.
- Ge nödvändig medicin och se till att vårdtagarna verkligen tar denna.
- Notera om vårdtagarna visar tecken på försämrat hälsotillstånd och kontakta berörd husläkare eller socialtjänst.
- Utföra liknande arbetsuppgifter.
- Övervaka andra arbetstagare.

Undergrupp 913 rör specifikt 'hembiträden m.fl., städare och tvättare'. Den omfattar arbeten som utförs i privathem, hotell, kontor, sjukhus och andra inrättningar, samt olika typer av fordon vars inredning ska hållas ren. Denna undergrupp omfattar hembiträden och städare m.fl., samt tvättare och strykerskor. Hembiträden och städare i undergrupp 9131 ska 'sopa, dammsuga, tvätta och bona golv, ta hand om tvätten, handla hushållsmateriel och andra produkter som krävs i hushållsarbetet, laga och servera mat samt utföra en mängd andra hushållssysslor.'

2.3.4 Vårdtjänster ingår inte i hushållsarbetet, men hembiträden och dagmammor ska kunna ge medicin till personer som de sköter och se till att de verkligen tar den samt reagera om läget för vårdtagaren plötsligt blir livshotande. De måste vara utbildade för detta.

2.3.5 Personer med dessa arbetsuppgifter måste, i arbetsgivarens frånvaro eller om denne befinner sig i en beroendesituation, vara självständiga och kunna organisera sin arbetstid. De måste inge förtroende (de anförtros hemmets nycklar, ansvar för barn, gamla föräldrar, kort sagt det som människor håller högst), ha ansvarskänsla, kunna ta initiativ, vara taktfulla, och i de fall då de har det fulla ansvaret för barnen eller vårdbehövande måste de kunna sköta flera uppgifter samtidigt, hålla god uppsikt, vara uppmärksamma, övertygande och tålmodiga, hålla jämt humör, ha god koncentrationsförmåga, vara lyhörda, visa auktoritet och vara handlingskraftiga om en olycka inträffar. De måste ha empati och kunskaper i psykologi, näringslära och hygien.

2.4 Utmärkande drag i hushållsarbete:

2.4.1 Hushållsarbete är osäkert och lågavlönat eftersom dess värde inte erkänns, samt av följande skäl: Även hemmafruvar utför detta arbete gratis; arbetsgivarna är privatpersoner som inte kan eller vill betala mer; det utförs av kvinnor som arbetar ensamma och oftast har flera arbetsgivare; till skillnad från löntagare i företag kan de inte organisera sig kollektivt, strejka eller blockera produktionen för att sätta kraft bakom sina krav; de stereotyper som tynger både föreställningarna om dessa yrken och bilden av kvinnan och modern döljer den reella kom-

petens som krävs; arbetsplatsen är en privatbostad som inte kan kontrolleras och ofta utförs detta arbete av illegalt invandrade kvinnor som saknar rättigheter.

2.4.2 Dessa yrken har osäkra anställningsvillkor till följd av hushållens behov: Barnen växer upp och blir självständiga, äldre människor avlider, och när hushållens resurser minskar, t.ex. på grund av arbetslöshet, är det inte längre möjligt att ha en anställd i hemmet.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Målen med professionalisering:

3.1.1 Större möjligheter att förena familjeliv och yrkesliv:

3.1.1.1 Kvinnors lönearbete, en förutsättning för jämställdhet mellan könen, har gjort att olika tjänster måste utbjudas för att ersätta det arbete som hemmafruvar tidigare utförde. Det har också gett familjerna större ekonomiska möjligheter som tillåter vissa av dem att ta dessa tjänster i anspråk, något som skapar arbetstillfällen.

3.1.1.2 Dessa tjänster har utvecklats eftersom de är en förutsättning för att kunna förena familjeliv och yrkesliv. Män och kvinnor måste kunna engagera sig i sitt arbetsliv utan att detta inverkar negativt på familje- och privatlivet, och de har därför behov av att lägga ut en del av ansvaret för hemarbete och omsorg på utomstående.

3.1.1.3 För att uppnå en balans mellan mäns och kvinnors deltagande på arbetsmarknaden och beakta de nya behov som en åldrande befolkning skapar, måste dessa tjänster i framtiden utvecklas mer och kommer därför att beröra allt fler löntagare.

3.1.2 Arbeten och tjänster av hög kvalitet:

3.1.2.1 För att utveckla dessa tjänster måste man kunna garantera deras kvalitet, utvidga de utbildningsmöjligheter som redan finns, införa livslångt lärande för att ta hänsyn till olika utvecklingstendenser samt öka möjligheterna att testa kompetensen. En professionalisering av dessa yrken innebär höjd kvalitet både för kunder och mottagare och för löntagarna. Detta är det säkraste sättet att i framtiden kunna finna personer som är villiga att utöva dem.

3.1.3 Fattigdomsbekämpning:

3.1.3.1 Vi vet att fler kvinnor än män i Europa drabbas av fattigdom. Lågavlönade och osäkra arbeten samt svartarbete karakteriserar hushållsarbetet och utgör orsaker till social utestängning. I Europa är svartarbete vanligast inom hushållsarbetet, följt av byggbranschen och restaurangbranschen⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Se "Undeclared Work in the European Union", Special Eurobarometer 284/ Wave 67.3, oktober 2007, s. 21.

3.1.4 Kamp mot informellt arbete och olaglig invandring:

3.1.4.1 Det slaveri som avslöjats i Europa rör hushållsarbetare som saknar arbets- och uppehållstillstånd och som inte får lön av arbetsgivaren utan i stället utlovas sådana tillstånd. Dessa hushållsarbetare är de mest utsatta: De vågar inte klaga på dålig behandling, våld och sexuellt utnyttjande av rädsla för att utvisas. Hushållsarbetet borde bygga på selektiv invandring, som i nuläget är fokuserad på mycket välkvalificerade personer. Den demografiska situationen i Europa gör att invandring krävs för att fylla de behov som finns, särskilt när det gäller äldreomsorg.

3.1.4.2 Det informella arbetet innebär att arbetstagaren inte kan utnyttja det sociala trygghetssystemet, och samhället går miste om skatter och sociala avgifter. Detta arbete tynger bilden av och uppfattningen om hushållsarbetet och förvandlar det till ett andra klassens arbete, något som ger näring åt stereotyperna och nedvärderar hela yrket. Detta ökar riskerna för fattigdom.

3.1.4.3 En minskning av det odeklarerade arbetet i privat-hushållen kräver att man bygger in många åtgärder i de enskilda medlemsstaternas rättssystem – inbegripet framför allt lagstiftningen rörande beskattning, socialförsäkringar, arbetsrätt och civilrätt. Benägenheten att anställa odeklarerat eller ta anställning odeklarerat har oftast ekonomiska orsaker eftersom odeklarerat arbete är mer fördelaktigt än deklarerat för båda parterna. Medlemsstaternas åtgärder bör syfta till att minska skillnaderna i det avseendet och stödja insatser som är anpassade till de lokala samhälleliga och kulturella förutsättningarna (mediekampanjer, offentliga personer som förebilder, information om riskerna med odeklarerat arbete).

3.2 Anställningsvillkor:

3.2.1 Arbetsgivarorganisationer och fackföreningar har förhandlat fram kollektivavtal. En förbättring av hushållsarbetarnas villkor måste bygga vidare på detta. De kollektivavtal som i dag reglerar hushållsarbetet i Europa måste studeras i syfte att kartlägga de bästa metoderna och ge spridning åt dessa. Det behövs också en jämförelse av olika typer av arbetsorganisation (företag, sammanslutningar, kooperativ, direktanställning) med avseende på löner och kvaliteten på de tjänster som utförs.

3.2.2 I en mängd länder i Europa är både den privatperson som är arbetsgivare och hushållsarbetaren dåligt informerade om sina rättigheter och skyldigheter. Arbetsgivaren uppfattar inte städerskan eller barnflickan som en löntagare med rättigheter. På grund av stereotyperna ser han henne som en medhjälpare som han gör en tjänst genom att erbjuda några timmars arbete. Ofta finns inget skriftligt anställningsavtal mellan de båda parterna, och anställningsvillkor, lön, semester, arbetstider, arbetsbeskrivning, hävande av avtal eller avgångsvederlag är inte tydligt angivna. Det gäller att klargöra alla parter rättigheter och skyldigheter – detta är också ett skydd för arbetsgivaren, som måste vara mer medveten om de risker han eller hon löper genom att anställa en person som arbetar i hemmet (stölder, olyckor) och om sitt ansvar.

3.2.3 Hälsa och säkerhet: Hushållsarbetet uppfattas felaktigt som ett arbete utan risker. Brännskador, skärskadorna, förgiftning orsakad av hushållsprodukter, fall och elstötar från hushållsapparater är vanligt förekommande olycksfall, framför allt om inte arbetsgivaren är medveten om att säkerhetsbestämmelserna måste respekteras och om den anställda inte har varnats för farorna och utbildats för att kunna undvika dem.

3.2.4 Hälsa, skydd under havandeskap och moderskap, pension: Föräldraledighet är ofta orsak till avsked eftersom arbetsgivaren, som har behov av någon som sköter hushållsarbetet, anställer någon annan och känner sig inte skyldig att återanställa den som gick på föräldraledighet. Frånvaron av organisatoriska möjligheter att använda tillfälliga vikarier gör att rättigheter inte kan tillämpas även om de finns i teorin. De sociala skyddssystemen och pensionssystemen är ofta inte anpassade för några få timmars arbete hos flera arbetsgivare.

3.2.5 Kvalifikationer, utbildning: De färdigheter som krävs har länge förmedlats informellt. Man har konstaterat att förmedlingen inom familjen sedan några år gått tillbaka. Unga mödrar känner sig villrådiga när deras första barn föds, unga föräldrar kan inte längre laga balanserade måltider utan företrar färdigmat, vilket är en orsak till barnfetma. Att göra en förteckning över uppgifterna och färdigheterna och att lära ut dem skulle också göra det lättare att sprida kunskaperna och att skapa en jämnare könsfördelning.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

463:E PLENARSESSIONEN DEN 26 OCH 27 MAJ 2010

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Olika möjligheter till djurskyddsmärkning och inrättandet av ett europeiskt nätverk för referenscentrum för djurskydd och djurs välbefinnande”

KOM(2009) 584 slutlig

(2011/C 21/08)

Föredragande: **Leif E. NIELSEN**

Den 28 oktober 2009 beslutade Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget att rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Olika möjligheter till djurskyddsmärkning och inrättandet av ett europeiskt nätverk för referenscentrum för djurskydd och djurs välbefinnande”

KOM(2009) 584 slutlig.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 maj 2010.

Vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 26 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Sammanfattning och slutsatser

1.1 Ett märkningssystem krävs för att ge konsumenterna objektiv information som gör det möjligt för dem att välja animaliska produkter som med råge uppfyller EU:s minimikrav för djurskydd. Märkningen bör ge en tydlig garanti baserad på tillförlitlig information som konsumenterna lätt kan förstå.

1.2 Märkningssystemets syfte är att bedöma och jämföra normerna på vetenskaplig grund. Systemet bör vara frivilligt, harmoniserat och marknadsdrivet. Det bör bygga på certifiering och kunna användas parallellt med privata märkningssystem och andra kvalitetsmärkningar, under förutsättning att vissa kri-

terier är uppfyllda. Systemet måste också uppfylla internationella åtaganden och på likvärdiga villkor tillämpas på import till EU.

1.3 Kommittén välkomnar de ingående studier som kommissionen inlett för att bedöma effekterna av olika möjliga alternativ för ett märkningssystem och ett europeiskt nätverk för referenscentrum. Dessa studier visar tydligt att det mest realistiska alternativet är ett märkningssystem av det slag som skisseras ovan; detta är också i linje med EESK:s tidigare rekommendationer på detta område ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EESK:s förberedande yttrande om *Djurskyddsmärkning* av den 15 mars 2007, utarbetat på begäran av det tyska ordförandeskapet (EUT C 161, 13.7.2007, s. 54).

1.4 Kommissionen gör emellertid inte en bedömning av vad som krävs av ett "garantisystem" av detta slag. Man gör inte heller en prioritering av de olika alternativen utan lämnar denna fråga öppen – trots att de flesta förslagen är orealistiska. Det skulle ha varit bättre och mer fruktbart om kommissionen hade lagt fram ett konkret förslag som underlag för vidare diskussioner, i synnerhet med tanke på att rådet för två år sedan uppmanade kommissionen att bygga vidare på EESK:s rekommendationer i det fortsatta arbetet med denna fråga.

1.5 Det är viktigt att undvika utdragna diskussioner, inte minst eftersom resultaten av forskningsprojektet om kvaliteten på djurens välbefinnande (WQ) ⁽²⁾ måste omsättas i praktisk handling och att man bör dra nytta av det befintliga nätverket för berörda aktörer och forskarnas engagemang fullt ut, och inte slösa bort alltför mycket tid på diskussioner om teoretiska alternativ på detta område utan att komma fram till några konkreta förslag.

1.6 WQ-projektet har alltså skapat en solid grund för utveckling av vetenskapliga indikatorer som främst baseras på djurens välbefinnande och beteende, men även indirekt på de produktionssystem och metoder som används, och detta kan i ett senare skede användas i klassificeringssyfte och för att ge konsumenterna öppen och tillförlitlig information.

1.7 EESK stöder därför upprättandet av ett europeiskt nätverk som innebär att man kan bygga vidare på WQ-projektets arbete. Mot bakgrund av våra tidigare rekommendationer anser vi att en kombination av ett märkningssystem och ett centralt samordnat nätverk är det lämpligaste av de tillgängliga alternativen. Samtidigt bör berörda aktörer få möjlighet att i stor utsträckning påverka hur systemet ska fungera och medverka vid utarbetandet av de relevanta normerna.

1.8 Det föreslagna systemet är avsett att utgöra ett komplement till existerande kvalitetssystem inom EU, vilka använder "reserverade termer" för att beskriva ekologiska produkter och produktionssystem för ägg, samt till reglerna för geografiska beteckningar och traditionella specialiteter, där den främsta referenspunkten är produktionsmetoder och ursprung, inte djurens välbefinnande.

2. Bakgrund

2.1 Mätbara indikatorer, strängare djurskyddsnormer, märkning och inrättande av ett europeiskt nätverk är centrala inslag i kommissionens handlingsplan för djurskydd ⁽³⁾. Syftet är att göra det lättare för konsumenterna att välja animaliska produkter som produceras på ett djurskyddsfrämjande sätt på en

skyddsnivå över EU:s minimikrav. Detta kan åstadkommas genom förbättrad information och ökad medvetenhet om djurens välbefinnande, genom utarbetande av normer samt utveckling och tillämpning av bästa praxis via ett europeiskt nätverk för djurskydd och djurens välbefinnande. Eftersom EESK är företrädare för det civila samhället – och mot bakgrund av kommitténs breda sammansättning – faller det helt klart inom kommitténs ansvarsområde att bidra till införandet av ett flexibelt och effektivt system.

2.2 Rapporten är ett svar på rådets begäran från maj 2007 om en bedömning av de olika alternativen för djurskyddsmärkning. Denna begäran baserades på EESK:s förberedande yttrande och på den efterföljande konferensen ⁽⁴⁾. Rådet uppmanade kommissionen att göra en bedömning av befintliga alternativ för djurskyddsmärkning, med vederbörlig hänsyn tagen till EESK:s rekommendationer, där de praktiska frågorna i anslutning till införandet av ett märkningssystem baserat på djurskyddsindikatorer i linje med resultaten från WQ-projektet behandlas. I likhet med EESK rekommenderade rådet också att en informationskampanj om djurens välbefinnande och olika märkningssystem därefter skulle genomföras på EU-nivå.

2.3 I bilagorna till rapporten återfinns omfattande externa studier om tillgängliga alternativ både för djurskyddsmärkning och för informationsspridning, samt om vissa aspekter på inrättandet av ett europeiskt nätverk. I linje med rådets begäran är avsikten att inleda en mellaninstitutionell debatt om rapporten och de olika studierna som underlag för kommissionens fortsatta diskussioner.

2.4 Kommissionens rapport och sammanfattning av studierna i bilagan ger en översikt över tillgängliga alternativ, inbegripet en rad obligatoriska eller frivilliga märkningssystem, men inget av alternativen prioriteras framför något annat. Ett framtida system måste dock helt klart ge lättförståelig konsumentupplysning. Det måste bygga på vetenskapliga kriterier och understödjas av oberoende certifieringsorgan. Det får inte leda till snedvridning av konkurrensen och det måste uppfylla internationella åtaganden.

2.5 Kommissionen anser att ett europeiskt nätverk för referenscentrum kommer att kunna harmonisera djurskyddsnormer och indikatorer, samordna befintliga resurser, bidra till ett utbyte av bästa praxis, tillhandahålla oberoende information och undvika överlappning. Följande alternativ finns: att fortsätta som tidigare utan att vidta nya åtgärder; en centraliserad angreppsmetod; en decentraliserad angreppsmetod; samt en mer uppgiftsinriktad strategi med centraliserade och decentraliserade inslag.

⁽²⁾ Welfare Quality® var ett EU-finansierat forskningsprogram som genomfördes mellan 2004 och 2009. I projektet medverkade omkring 250 forskare och 39 institutioner och universitet från 13 europeiska länder och viktigare länder utanför EU. Inom projektet användes en vetenskaplig ansats för att utveckla djurskyddsnormer och konkreta strategier för att införliva djurskyddet i hela produktionskedjan – från uppfödning till senare produktions- och distributionsled, försäljning och relevant konsumentupplysning.

⁽³⁾ KOM(2006) 13, 23.1.2006.

⁽⁴⁾ Konferensen *Djurskydd – förbättring genom märkning?* hölls den 28 mars 2007 och anordnades av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Europeiska kommissionen och det tyska ordförandeskapet. I rådets slutsatser anges klar och tydligt att "man bör beakta de rekommendationer som gjorts av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén i dess förberedande yttrande". (slutsatser, 2797:e mötet i rådet (jordbruk och fiske), Bryssel den 7 maj 2007).

2.6 Kommissionen kommer här att beakta sådana aspekter som administrativa bördor, kostnader och förhållandet mellan märkningssystem och produktkvalitet, t.ex. inom det ekologiska jordbruket. Man kommer att utnyttja resultaten från WQ-projektet och beakta potentiella sociala, ekonomiska och miljörelaterade konsekvenser. Kommissionen avser också att genomföra ytterligare forskning för att kunna avgöra om konsumentattityderna enligt tidigare enkäter har förändrats, och i så fall varför.

3. Några kommentarer

3.1 Kommittén ger fortsatt stöd till kommissionens handlingsplan för djurskydd⁽⁵⁾ och välkomnar att protokollet om djurskydd och djurens välbefinnande har lyfts fram i Lissabonfördraget, vilket avspeglar det ökande intresset för dessa frågor⁽⁶⁾.

3.2 De studier som genomförts visar att det finns behov av en mer sammanhängande och samordnad angreppsmetod när det gäller djurskydd och djurens välbefinnande i EU. Det stora antalet frivilliga märknings- och kvalitetssystem i medlemsstaterna kan vara missvisande och innebär en risk för att man inför obefogade och illa genomtänkta distinktioner mellan olika produkter samt skapar ojämlika konkurrensvillkor för berörda producenter och distributörer.

3.3 Konsumenterna kan prioritera djurens välbefinnande på basis av etiska, kvalitetsrelaterade eller andra överväganden, men brist på dokumentation gör dem skeptiska till märkningens giltighet och tillförlitlighet. Objektiv och vetenskapligt sund dokumentation är därför av avgörande betydelse för att främja en märkning av animaliska produkter som sträcker sig längre än EU:s minimikrav. Givetvis kan märkning endast få önskad effekt om den information som ges är lättförståelig och om konsumenterna har tillräcklig insikt i vad den innebär och är intresserade av att få ta del av den.

3.4 Det krävs därför en tydlig garanti baserad på tillförlitlig information, och i linje med vårt yttrande från 2007 stöder vi fullt ut en utveckling i denna riktning. Vi är tacksamma för det omfattande arbete som genomförts sedan dess och inser att det har varit tidskrävande.

⁽⁵⁾ Jfr EESK:s yttrande om gemenskapens handlingsplan för djurskydd och djurs välbefinnande 2006–2010, EUT C 324, 30.12.2006, s. 18.

⁽⁶⁾ I artikel 13 anges att "... unionen och medlemsstaterna [ska] fullt ut ta hänsyn till välfärd för djuren som kännande varelser, samtidigt som unionen och medlemsstaterna ska respektera medlemsstaternas lagar och andra författningar samt sedvänjor särskilt i fråga om religiösa riter, kulturella traditioner och regionalt arv". Denna tvingande bestämmelse ersätter det *gentlemen's agreement* (dvs. protokoll) som tidigare gällde och t.ex. ger domstolen rätt att reglera tvister.

3.5 Det skulle trots detta ha varit mer fruktbart om kommissionen hade gjort en prioritering av de olika alternativen och riktat in sig på ett eller flera förslag som utgångspunkt för en fortlöpande politisk process, inklusive ett som bygger på EESK:s rekommendationer. De vittomfattande studier som har genomförts ger stöd åt EESK:s rekommendationer, dvs. att ett märkningssystem i själva verket måste vara frivilligt, harmoniserat och marknadsdrivet om det ska leda till inrättande av konkreta och livskraftiga ramar för märkning av animaliska produkter som sträcker sig längre än minimikraven för djurskydd.

3.6 Kommissionen borde också bygga vidare på det omfattande Europaleda arbetet på detta område: kunskapsbaserade system som kan användas för att informera både leverantörer och producenter av varor och tjänster och stimulera marknadsorienterade åtgärder och konsumentreaktioner. Exempel är rättvisemärkningen Fairtrade, Forest Stewardship Council, Marine Stewardship Council och Rainforest Alliance. De viktigaste inslagen måste röra systemstyrning, omfattning, målsättningar och normering; skapa förutsättningar för oberoende granskning och konsekvensanalyser; samt övervaka offentliga påståenden och reklam⁽⁷⁾.

3.7 En samordning av forskningen skulle säkerställa en mer effektiv resursanvändning, och EESK anser att det därför är viktigt att intensifiera den mellaninstitutionella debatten. Detta är särskilt viktigt med tanke på att resultaten av WQ-projektet måste omsättas i praktisk handling så snart som möjligt, främja ett engagemang bland forskarna och bygga vidare på de hittillsvarande resultaten, och inte slösa bort alltför mycket tid på diskussioner om teoretiska alternativ på detta område utan att komma fram till några konkreta förslag. Nätverksarbete med forskare i centrala länder utanför EU är också av avgörande betydelse för en vidare spridning av forskningsresultaten och en bättre förståelse för EU:s policy. Detta är av betydelse för framtida handelsrelationer.

Märkningssystemet

3.8 Även om studien inte leder till några klara slutsatser vad gäller märkningssystemet, antyder den – om än indirekt – att det mest realistiska alternativet är ett okomplicerat och flexibelt system som på alla viktigare punkter anknyter till EESK:s rekommendationer och förslag, dvs. ett system som är vetenskapligt baserat, marknadsdrivet, frivilligt och möjligt att använda parallellt med befintliga privata märknings- och kvalitetssystem.

3.9 EESK anser därför fortfarande att systemet i stort sett bör bygga på följande:

⁽⁷⁾ Ett sådant system skulle också kunna ansöka om ISO65-ackreditering – generella krav för organ som erbjuder produktcertifieringsystem.

- De föreslagna referenscentrumen bör fastställa de nödvändiga objektiva kriterierna och bedöma djurens hela livscykel; kriterierna bör omsättas till praktiska och realistiska produktionsförhållanden, så att samspelet mellan forskning, utveckling och användning av ny teknik främjas på bästa möjliga sätt ⁽⁸⁾.
- Kriterierna måste omsättas i normer ⁽⁹⁾ som ska tillämpas på märkningssystemet, inte minst för att säkerställa adekvat mätning och kontroll av ett oberoende organ, med input från berörda aktörer.
- Producenter och konsumenter kan sedan på frivillig basis märka animaliska produkter med en av EU erkänd logotyp, som innebär att en högre norm än EU:s minimikrav är uppfyllt.
- Normerna kan till exempel återspegla tre olika nivåer över minimikraven, beroende på hur relevant detta är för den speciella art eller produkt som avses ⁽¹⁰⁾.
- Efterlevnad av specifika krav och kontroller av hur märkningen används bör ske genom självreglering och oberoende övervakning ⁽¹¹⁾.

3.10 Enligt detta system kommer den relevanta logotypen att spridas, kontrolleras och användas på marknadsvillkor, oberoende av de offentliga myndigheterna. Genom att logotypen frivilligt kompletterar existerande typer av märkning (parallellt med ett system med stjärnor, färger eller poäng) skulle förslaget också leda till en lösning på problemet med att alltför många märkningar medför en informationsöverlast på enskilda produkter. Informationen skulle nå ut till intresserade och motiverade konsumenter, och tilltron till systemet skulle förstärkas av en sund vetenskaplig grundval och oberoende certifiering.

3.11 Tidsperspektivet för lansering av systemet måste återspegla marknadens krav, men producentorganisationer, företag och detaljhandel skulle kunna använda systemet för sin egen

⁽⁸⁾ I linje med WQ-projektet måste bedömningarna vara baserade i första hand på djurens beteende ("resultat vad gäller välbefinnande") snarare än direkt på produktionssystemen ("input och resurser"). I praktiken bedöms alltså produktionssystemen genom den påverkan de har på djurens beteende. Indikatorerna förutsätts omfatta alla viktiga faktorer för arten i fråga i form av djurhållningsrelaterade faktorer, utrymmesrelaterade förhållanden och uppfödningförhållanden, möjligheter till naturligt beteende, daglig tillsyn, sjukdoms- och hälsoaspekter, avvänjning, operativa ingrepp samt transport till slakteri, bedövning och slaktning. Systemet uppmuntrar också till frivilliga nydaningar och förbättringar som genomförs på individuell basis.

⁽⁹⁾ Uttrycket "normer" föreslås för att undvika sammanblandning med "standarder" som europeiska standardiseringsorgan utarbetar med användning av specifika förfaranden.

⁽¹⁰⁾ Detta återger WQ-projektets klassificering i tre nivåer: utmärkt (högsta nivån), högt (gott välbefinnande) och över minimikraven.

⁽¹¹⁾ En institution eller organisation eller ett speciellt certifieringsorgan som i sitt arbete utgår från relevanta europeiska eller internationella ISO-standarder i EN – ISO – 17000 eller är ackrediterad som certifieringsorgan i enlighet med EN – ISO – 45011.

uppsättning produkter, under förutsättning att dessa produkter uppfyller de högre kraven, och marknadsföra dem som sådana. Det är t.ex. viktigt att systemet är förenligt med tendensen till ökad inriktning på varumärken, som innebär att detaljhandelsbranschen använder andra metoder än märkning för att ge publicitet åt produktens "djurskyddsmeriter".

3.12 Systemet skulle också kunna tillämpas under likartade villkor på importerade produkter. På så vis kan man undanröja eventuella problem i relation till WTO:s regler, eftersom WTO tillåter frivilliga märkningssystem under förutsättning att de är passande och tillgängliga för länder utanför EU på samma villkor.

3.13 En marknadsanpassad angreppsmetod av detta slag förutsätter bl.a. att systemet är tillräckligt attraktivt för konsumenter och detaljister och att producentkostnaderna uppvägs av förbättrat marknadstillträde och högre priser.

Ett europeiskt nätverk och referenscentrum

3.14 Existerande forskningsorgan inom EU måste involveras om djurskyddsbestämmelserna ska kunna utvecklas smidigt och på objektiv grund. Av denna anledning stöder EESK inrättandet av ett europeiskt nätverk på detta område. Nätverket skulle samordnas av ett eller flera referenscentrum för djurskydd och organiseras efter liknande linjer som de existerande referenscentrumen för djurhälsa ⁽¹²⁾.

3.15 Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa), Gemensamma forskningscentret och de nationella referenslaboratorierna ägnar sig i viss mån åt frågan om djurens välbefinnande men är inte kvalificerade att samordna detta område i EU som helhet. Nätverket måste komplettera – och inte duplicera – dessa EU-organs arbete. Det bör i stort sett omfatta alla aspekter av kommersiell djuranvändning och ska vara oberoende av externa intressen.

3.16 Nätverket bör ha följande sammanlänkade uppgifter:

- Att inrätta och uppdatera indikatorer och andra inslag för att bedöma djurens välbefinnande på vetenskaplig grund med input från olika berörda aktörer.
- Att bedöma effekter och förbättringar av djurskyddsåtgärder.

⁽¹²⁾ Kommissionen använder uttrycket "europeiskt nätverk för referenscentrum", men vad som avses här är ett nätverk av forskningsenheter som samordnas – på samma sätt som inom djurhälsosektorn – av ett eller flera referenscentrum (t.ex. ett för varje enskild art) som på basis av indikatorer föreslår djurskyddsnormer som ska antas av ett oberoende organ. I yttrandet anges inte ingående hur dessa organ ska organiseras, bortsett från förslaget att berörda aktörer bör involveras.

- Att påskynda forskning och vidareutveckling av den vetenskapliga grund som används för att uppdatera normerna.
- Att bistå med information och föra en dialog om tillämpningen av normerna och bidra till att säkra en mer proaktiv djurskyddspolitik på global nivå.

3.17 Det bästa sättet att ta itu med detta är troligen att arbeta vidare med det existerande WQ-nätverket i samverkan med det större nätverket i centrala tredjeländer. WQ-projektet har lagt grunden till en utveckling av ett märkningssystem genom att man utarbetat djurbaserade indikatorer, som i ett senare stadium kan användas vid klassificeringen som underlag för en öppen och tillförlitlig konsumentinformation.

3.18 De normer som nätverket föreslår bör antas av ett oberoende organ. Eftersom aktörerna måste medverka aktivt om systemet ska fungera väl, måste de få så stort inflytande som möjligt på beslutsprocessen, inte minst när det gäller att utarbeta en strategi och upprätta ett arbetsprogram.

Övrigt

3.19 EESK:s förslag till djurskyddsmärkning baseras på de mest solida vetenskapliga kunskaper och bedömningar som finns att tillgå i dag. Harmoniserade krav ger konsumenterna möjlighet att fatta välgrundade köpbeslut, och ger därmed även producenterna incitament. En förutsättning är emellertid att det vidtas åtgärder i form av informationskampanjer och utbildningsinsatser för att öka medvetenheten om djurens välbefinnande och om olika normer och märkning. Trots att det finns ett klart behov av en europeisk samordning bör organisation och genomförande ske på regional och nationell nivå, eftersom erfarenheten har visat att EU:s centraliserade informationskampanjer inte går hem i medlemsstaterna.

3.20 De förslag som skisseras ovan skulle inte strida mot EU:s existerande system för ekologiskt jordbruk, som även det omfattar många olika aspekter på djurens välbefinnande. När det gäller ekologiska produkter kan man utgå från att vederbörlig hänsyn tas till djurens välbefinnande, eftersom normerna stegvis tillämpas så snart de finns tillgängliga och därmed även ingår i kontrollen av sådana produkter utan att detta medför några extra administrativa kostnader. Konsumenterna

associerar ett ekologiskt jordbruk med striktare djurskyddsnormer, och de förväntas kunna urskilja ekologiska produkter märkta med EU-logotypen.

3.21 Det föreslagna systemet är främst avsett att komplettera existerande kvalitetssystem inom EU, där man använder "reserverade termer" för att beskriva produktionssystem för ägg, samt reglerna för geografiska beteckningar och traditionella specialiteter. Produktionsmetoder och ursprung ingår också som referenspunkter i dessa system, men däremot inte djurens välbefinnande trots att man uppfattar det som om djurskydd i viss utsträckning ingår bland dessa aspekter. Konsumenterna känner emellertid till dessa system, och de bör därför bevaras. Ytterligare obligatoriska eller frivilliga krav på användningen av "reserverade termer" med utgångspunkt i produktionssystemen bör däremot undvikas, eftersom särskilda produktionsvillkor inte är avsedda att regleras genom EU:s komplexa lagstiftningsförfaranden – något som klart framgått i samband med införandet av miniminormer inom EU.

3.22 Kommissionens meddelande om en kvalitetspolitik för jordbruksprodukter innehåller ett förslag om att upprätta riktlinjer för enskilda och nationella system för livsmedelscertifiering⁽¹³⁾. De föreslagna riktlinjerna kommer även att bidra till att skydda konsumenterna från vilseledande information, samtidigt som de överlåter till marknaden att reagera på konsumenternas önskemål och krav i fråga om djurskydd. De innebär även att certifiering blir ett centralt inslag i EU:s livsmedelspolitik.

3.23 Det föreslagna systemet är neutralt med avseende på specifika religiösa aspekter, eftersom märkningen endast säkerställer att djurskydds krav som är mycket striktare än EU:s minimikrav uppfylls.

3.24 Det europeiska nätverket av referenscentrum för djurskydd och djurs välbefinnande bör spela en nyckelroll när det gäller att öka välbefinnandet för alla ryggradsdjur som hålls i kommersiellt syfte, inklusive exempelvis fiskar och pälsdjur, som bör lyda under samma kriterier som andra husdjur. Detta gäller även laboratoriedjur, och därför undersöker Europeiska centret för bestämning av alternativa metoder (ECVAM) alternativ till användningen av djur i vetenskapligt syfte.

Bryssel den 26 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽¹³⁾ KOM(2009) 234, 28.5.2009.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Om att investera i utvecklingen av teknik med låga koldioxidutsläpp"

KOM(2009) 519 slutlig

(2011/C 21/09)

Huvudföredragande: **Gerd WOLF**

Den 7 oktober 2009 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Om att investera i utvecklingen av teknik med låga koldioxidutsläpp"

KOM(2009) 519 slutlig

Den 3 november 2009 gav kommitténs presidium facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär (artikel 59 i arbetsordningen) utnämnde kommittén vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 27 maj) Gerd Wolf till huvudföredragande och antog följande yttrande med 168 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 I SET-planen, som lagts fram av kommissionen, behandlas de för närvarande viktigaste åtgärderna som ska leda till att de viktiga med varandra sammanhängande målen klimatskydd och trygg energiförsörjning uppnås och till att Europa behåller sin internationella konkurrensförmåga. Kommittén stöder till fullo de investeringar och åtgärder som föreslås.

1.2 Det krävs nämligen exceptionella och gemensamma insatser för att vi ska kunna anpassa och rikta in hela vårt energisystem (distribution, omvandling och förbrukning) på dessa mål.

1.3 För att kunna göra det måste vi utveckla teknik och metoder för att producera och förbruka energi med låga koldioxidutsläpp, metoder som också är internationellt konkurrenskraftiga.

1.4 Kommittén är dock mycket orolig för att vi fortfarande i mycket hög grad underskattar de kostnader som detta innebär för kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet. Vi bör därför så snart som möjligt utveckla ett finansieringskoncept som bärs upp av kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet tillsammans, med tillräckliga medel och med förankring i EU:s framtida budget. Fram till dess borde vi mobilisera ytterligare finansieringsmöjligheter. Framför allt borde medlemsstaterna avsätta alla sina intäkter från utsläppsrätterna för detta ändamål. Samma sak gäller intäkterna från en eventuell framtida koldioxidskatt.

1.5 Med tanke på energi- och klimatproblemets omfattning och dess inverkan på konkurrenssituationen är det enligt kom-

mittén orimligt att skatteintäkterna från energiindustrin används för andra ändamål än att finansiera klimatskyddet.

1.6 Om man investerar i utveckling av energiteknik med låga koldioxidutsläpp skapar detta möjligheter till innovation, ekonomisk dynamik, hållbar tillväxt och nya arbetstillfällen. Detta är särskilt fallet eftersom brukbar energi till överkomligt pris fungerar som ett livselixir för vår ekonomi och vår livsstil. Energiindustrins lönsamhet är avgörande för Europas globala konkurrensförmåga. Därför behövs det hållbara former för att producera och förbruka energi.

1.7 Kommittén vill i detta sammanhang betona den särskilda betydelse som den elektriska energin har. Kommittén anser dock att också energiförbrukningen utanför elsektorn bör uppmärksammas mer och att man bör söka efter innovativa forskningsuppslag, eftersom det är denna sektor som hittills stått för den största delen av förbrukningen av fossila energiresurser.

1.8 För att fullgöra sin samordningsuppgift borde kommissionen i samförstånd med berörda aktörer också skapa lämpliga programstrukturer för forskning och utveckling. Kommissionen behöver å sin sida erfarna, internationellt erkända och engagerade experter, som också är verksamma inom det specifika området och fullt ut identifierar sig med framstegen i det program som de samordnar.

2. Kommissionens meddelande (kraftigt förenklat och nedkortat)

2.1 SET-planen är tänkt att utgöra den teknologiska basen för EU:s energi- och klimatskyddspolitik.

2.2 I centrum för SET-planen står teknikplanerna för tiden 2010–2020. Dessa ska ligga till grund för utveckling av teknik som släpper ut låga halter koldioxid i atmosfären ("teknik med låga koldioxidutsläpp"). Dessa presenteras, tillsammans med en finansieringsplan och fördelningen mellan näringslivet och den offentliga sektorn, i ett arbetsdokument från kommissionen ⁽¹⁾.

2.3 Kommissionens meddelande omfattar bland annat följande:

2.3.1 Europeiska näringslivsinitiativ, nämligen

- vindkraft,
- solenergi,
- elnät,
- hållbar bioenergi,
- avskiljning, lagring och transport av koldioxid,
- hållbar fissionsenergi,
- bränsleceller och vätgas.

2.3.2 Energieffektivitet – initiativet "smarta städer"

2.3.3 Den europeiska alliansen för energiforskning (EERA). Detta avser gemensamma program för forskningsinstitutioner och högskolor.

2.3.4 Andra mål:

- Andra former av teknik, t.ex. andra källor än vindkraft till havsbaserad förnybar energi, energilagring, förlängd livstid för kärnkraftverk och hantering av kärnavfall.
- Fusionsenergi, framför allt Iter-projektet.
- Grundforskning, t.ex. drivmedel från solljus, nya slags halvledarljuskällor eller batterier med hög densitet.
- Aktivering av vetenskaps- och forskningspoler. Här finns det också finansiella medel från sammanhållningspolitiken tillgängliga.
- Internationellt samarbete.

2.3.5 De investeringar i EU som krävs för SET-planen måste öka från dagens 3 miljarder euro per år till ca 8 miljarder euro per år.

⁽¹⁾ SEK(2009) 1296, 7.10.2009.

2.3.6 Minst 50 % av de intäkter som genereras av auktionerna i det nya europeiska systemet för handel med utsläppsrätter bör på nationell nivå återinvesteras i klimatskyddsåtgärder. En del av dessa medel bör användas för att utveckla miljövänlig teknik.

2.3.7 De incitament och hävstångseffekter som den offentliga finansieringen skapar bör maximeras med en "verktygslåda" av finansieringsinstrument.

2.4 Kommissionen uppmanar därför rådet och Europaparlamentet att

- stödja teknikplanerna för perioden 2010–2020,
- komma överens om att inrikta de befintliga gemenskapsprogrammen på att stödja de initiativ som ingår i SET-planen,
- uppmana medlemsstaterna att öka sina ansträngningar att stödja finansieringen av koldioxidsnål teknik,
- stödja den föreslagna förstärkningen av finansiella instrument för att bidra till finansieringen av SET-planen,
- välkomna kommissionens och EIB:s avsikt,
- gå med på att stärka pågående och nya internationella teknikorierade initiativ.

3. Kommitténs allmänna kommentarer

3.1 **Klimatkonferensen i Köpenhamn.** Kommittén uppskattar EU:s och medlemsstaternas ansträngningar för att göra klimatkonferensen i Köpenhamn till en framgång. Kommittén ser den eftersträlvade +2-gränsen som det första seriösa försöket att motverka klimatförändringarna. Det är enligt kommittén därför särskilt beklagligt att man bara kom fram till avsiktsförklaringar och inte till några överenskommelser som är bindande för deltagarna.

3.1.1 **Problemets allvar underskattas.** Trots att världens befolkning växer och trots dess energihunger ⁽²⁾, dess jättelika uppdämda behov, den begränsade tillgången till fossila primärenergikällor ⁽³⁾ och Europas stigande importberoende finns det uppenbarligen fortfarande många politiker och aktörer som kraftigt underskattar allvaret i energi- och klimatproblemet och storleken på de investeringar som krävs för att lösa det. Detta kan bero på att effekterna bara märks på längre sikt, på osäkerheter i klimatmodellerna, ekonomiska intressen, en rädsla för sänkt livskvalitet, en ovilja att göra nödvändiga investeringar eller på att de förväntade klimatförändringarna uppfattas som mindre allvarliga för den egna regionen.

⁽²⁾ Enligt uppskattningar gjorda av Internationella energiorganet (IEA) kommer den internationella energiförbrukningen att öka med 50 % fram till 2050.

⁽³⁾ Enligt försiktiga uppskattningar kommer hälften av de "fossila" resurserna att förbrukas fram till 2050.

3.1.2 **Att bevara resurser.** Utvecklingen av konkurrenskraftig energiteknik med låga koldioxidutsläpp⁽⁴⁾ bidrar också till att de begränsade resurserna i form av fossila primärenergikällor förbrukas långsammare. Den påverkar även prissättningen och bidrar på så sätt också till hållbarheten. Detta är det enda sättet att få de fossila energikällorna att räcka till längre och att mer effektivt förbereda sig på tiden därefter. Om vi inte agerar nu blir det mycket svårare att göra något senare.

3.1.3 **Konsekvens: Teknik med låga koldioxidutsläpp.** Desto mer akut är det därför att man lägger stor vikt vid och ökar insatserna för att ta fram eller vidareutveckla teknik och metoder för att producera och förbruka energi med låga koldioxidutsläpp som kan konkurrera med befintlig teknik internationellt. På global nivå kan man nämligen notera att teknik för energiproduktion med låga koldioxidutsläpp endast används i betydande omfattning i de fall där detta är ekonomiskt intressant för de berörda aktörerna.

3.1.4 **Alternativet med en minskning på 30 % som mål.** Detta skulle bli ännu mer angeläget om man valde det alternativ som kommittén stöder – en 30-procentig minskning av koldioxidutsläppen⁽⁵⁾ (nämligen om de internationella förutsättningarna vore uppfyllda).

3.1.5 **Fortsatt ökad förbrukning.** Internationella energiorganet förutser i sitt referensscenario⁽⁶⁾ en stadig ökning i förbrukningen under de kommande årtiondena, också av fossila primärenergikällor, framför allt kol. För att bryta denna trend krävs största möjliga ansträngningar från IEA:s sida⁽⁷⁾, så att användningen av fossila energiresurser når sin höjdpunkt redan 2020 globalt sett för att därefter gradvis minska och i allt högre grad ersättas av energiteknik med låga koldioxidutsläpp.

3.2 **Forskning och utveckling – SET-planen.** Forskning och utveckling är därför av avgörande betydelse. SET-planen, som lagts fram av kommissionen, är tänkt att utgöra ett viktigt bidrag till detta. I planen talas det också om den finansieringsandel som planeras komma från EU:s budget.

3.2.1 **Forskning och utveckling – internationella insatser och konkurrens.** Vid klimatkonferensen i Köpenhamn visade det sig återigen att också de stater som inte förespråkade bindande överenskommelser, t.ex. USA och Kina, själva ändå satsar stora medel på forskning och utveckling för att uppnå de mål som nämns under punkt 3.1.2. Detta visar dock samtidigt att

det krävs kraftigt ökade insatser inom forskning och utveckling för att Europa ska kunna behålla en ledande ställning.

3.2.2 **Investeringsprogram för innovation, dynamik och arbetstillfällen.** Investeringarna i sådan forskning och utveckling skapar dessutom enastående möjligheter till innovation, ekonomisk dynamik, hållbar tillväxt och nya arbetstillfällen. Detta gäller särskilt eftersom tillgången till brukbar energi till överkomligt pris fungerar som livselixir för vår ekonomi och vår livsstil. Om energiförsörjningen inte kan ske på försvarbara ekonomiska villkor finns det risk för att vår ekonomi, vårt sociala system och, mer generellt, vårt samhälle kollapsar. Därför behövs det hållbara former för energiproduktion.

3.3 **Bifall.** Kommittén ser därför kommissionens initiativ och de åtgärder som föreslås i meddelandet som ett viktigt och betydande steg. Kommittén uppmanar inte bara rådet, Europaparlamentet, kommissionen och medlemsstaterna utan även näringslivet och arbetsmarknadsparterna att göra allt som står i deras makt för att komma i gång ordentligt med utvecklingen och användningen av energiteknik med låga koldioxidutsläpp och avsätta finansiella medel för de investeringar i forskning och utveckling som krävs för detta.

3.3.1 **Tvivelaktigt om omfattningen är tillräcklig och prioriteringarna de rätta.** Kommittén ser det inte som sin uppgift att inom ramen för detta yttrande själv i detalj undersöka huruvida den budgettram och den fördelning som presenteras i kommissionens arbetsdokument⁽⁸⁾ motsvarar nämnda mål. Enligt kommittén bör man därför återigen undersöka om prioriteringarna i stödprojekten är de rätta och om de sammanlagda utgifterna står i proportion till uppgifternas betydelse. Dessutom borde man efter en lämplig inköringstid se till att åtgärderna får verkan och att budgetplanen vid behov ses över och utvidgas.

3.3.2 **Finansieringsproblemet.** Kommittén betonar att vi under de kommande årtiondena endast med exceptionella insatser kommer att kunna anpassa hela vårt energisystem – distribution, omvandling och förbrukning – till de med varandra sammanhängande målen klimatskydd, trygg energiförsörjning och hållbarhet, och att man kraftigt underskattar de insatser i fråga om forskning och utveckling som krävs för detta. När vi ser de insatser som USA gör inom forskning och utveckling på detta område betvivlar vi att de investeringar som planeras kommer att räcka till för att på bred front och med det eftertryck som krävs få till stånd en tillräckligt omfattande utveckling eller till och med bli marknadsledande.

3.3.3 **Omfattande finansieringskoncept.** Kommittén anser därför att vi så snart som möjligt bör utveckla ett finansieringskoncept som bärs upp av kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet tillsammans, med tillräckliga medel och en förankring i EU:s framtida budget.

⁽⁴⁾ Undantag avskiljning och lagring av koldioxid.

⁽⁵⁾ KOM(2010) 2020 "EU 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla".

⁽⁶⁾ Internationella energiorganet - IEA – *World Energy Outlook 2009 – Reference Scenario*.

⁽⁷⁾ Internationella energiorganet - IEA – *World Energy Outlook 2009 – the 450 Scenario*.

⁽⁸⁾ SEK(2009) 1296, 7.10.2009.

3.3.4 Att utnyttja andra finansällor – kostnader för energiförbrukning som måttstock. Fram till dess borde andra finansieringsmöjligheter utnyttjas, inte bara på EU-nivå utan framför allt också på nationell nivå. Kommittén välkomnar att Europeiska investeringsbanken också visat sig villig att delta. Kostnaderna för den nuvarande energiförbrukningen borde här användas som en måttstock för de investeringar som krävs: En stor del av dessa borde användas som framtidsreserv! Kommittén hänvisar i detta sammanhang också till sitt yttrande om handlingsplanen för energieffektivitet⁽⁹⁾.

3.3.4.1 Intäkter från handeln med utsläppsrätter och en eventuell koldioxidskatt. Dessutom borde medlemsstaternas intäkter⁽¹⁰⁾ från handeln med utsläppsrätter till fullo och utslutande⁽¹¹⁾ användas för att utveckla energiteknik med låga koldioxidutsläpp. Med tanke på klimat- och energiproblematikens omfattning anser kommittén att det är orimligt att dessa intäkter används för andra ändamål. Denna rekommendation gäller i lika hög grad intäkterna från en eventuell framtida koldioxidskatt. Kommittén väddar därför också till medlemsstaterna att inte blunda för denna rekommendation.

3.3.4.2 Inga finansiella överföringar. Med tanke på energi- och klimatproblemets omfattning och dess inverkan på konkurrenssituationen anser kommittén nämligen att det vore orimligt att använda skatteintäkterna från energiindustrin för andra ändamål än att finansiera klimatskyddet.

3.3.4.3 Utsläppsrätter i reserv. Kommittén välkomnar kommissionens planer på att använda de 300 miljoner EU-utsläppsrätter som tagits från reserven för nya deltagare i systemet till att stödja avskiljning och lagring av koldioxid samt innovativa förnybara energikällor. Dessa utsläppsrätter kommer att tillhandahållas via medlemsstaterna för att finansiera demonstrationsprojekt som väljs utifrån kriterier som fastställs på EU-nivå⁽¹²⁾.

3.3.5 Att skapa incitament för innovation. Kommittén hänvisar dessutom till sitt yttrande om gemenskapens innovationspolitik⁽¹³⁾, som innehåller rekommendationer, framför allt också i fråga om utveckling av hållbar energiteknik.

3.3.6 En tydligare distinktion mellan utveckling och tillämpning. Kommittén anser att det krävs en tydligare distinktion mellan nödvändig framtagning och vidareutveckling av bil-

lig energiteknik med låga koldioxidutsläpp och den breda tillämpningen och marknadstäckningen i fråga om sådan teknik.

3.4 Begränsad förutsägbarhet. Det har hittills visat sig att möjligheten att förutsäga framtida utvecklingstendenser och effekterna av dessa på längre sikt är begränsad också inom energi- och klimatpolitiken. Det är därför inte möjligt att redan i dag göra ett snävare urval bland de teknikformer som kommer att behövas år 2050. Man borde i stället notera alla lovande alternativ för att inom spänningsfältet mellan försörjningstrygghet, konkurrensförmåga och klimatskydd uppnå de mål som fastställts för år 2050 och därefter på ett så effektivt sätt som möjligt. Redan år 2020 kommer att vara en milstolpe då man ser om åtminstone målet för detta år uppnåtts.

3.4.1 Tematisk bredd i utvecklingen. Kommittén välkomnar därför kommissionens förslag om tematisk bredd hos den teknik och de åtgärder som ska utvecklas, i alla steg upp till användningsstadiet, för att på så sätt skapa förutsättningar för ett erfarenhetsbaserat och flexibelt tillvägagångssätt vid tillämpningen och för att undvika förhastade beslut.

3.4.2 Grundforskning. Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen framför allt också framhäver betydelsen och behovet av tillräcklig grundforskning. Detta är det enda sättet att lägga grunden för grundläggande nya rön och därmed också för nya koncept.

3.4.3 Den europeiska alliansen för energiforskning. Kommittén välkomnar också förslaget om att inrätta en europeisk allians för energiforskning. Kommissionen borde här använda den öppna samordningsmetoden och framför allt trygga medfinansiering från bidragsgivare i medlemsstaterna eller från näringslivet enligt reglerna för deltagande.

3.4.4 SET-planens hävstångseffekt. Vid granskningen av den planerade budgetramen bör man se till att de gemenskapsmedel som finns tillgängliga genom SET-planen räcker till för att åstadkomma en hävstångseffekt på medlemsstaternas och industrins nödvändiga medverkan.

3.5 Att fastställa prioriteringar för tillämpningen. Vid tillämpningen av den teknik och de system som utvecklas borde också andra viktiga principer än klimatskydds målet, såsom försörjningstrygghet och ekonomisk försvarbarhet (t.ex. kostnaderna för att undvika koldioxidutsläpp), ges en mer framträdande roll, inklusive regionala och globala aspekter (energiutbud i fråga om sol, vatten eller vind, avstånd, råvaruleverantörernas intressen m.m.). Instrument för inledande marknadsstöd borde därför inte föreskrivas eller genom särskilda stöd gynna någon specifik teknik.

⁽⁹⁾ EUT C 10, 15.1.2008, s. 22.

⁽¹⁰⁾ T.ex. intäkterna från auktioner under perioden 2013–2020.

⁽¹¹⁾ Kommissionen föreslår däremot att detta endast ska ske till 50 % och inte bara för forskning och utveckling (se 2.3.6).

⁽¹²⁾ Detta innefattar också geotermi.

⁽¹³⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Översyn av gemenskapens innovationspolitik i en värld i förändring" (INT/509), ännu ej offentliggjort i EUT.

3.6 Elsektorns betydelse. Större delen av den teknik och de åtgärder som föreslås avser system för att producera eller förbruka elenergi. Även om elsektorn för närvarande bara står för cirka 19 % av den europeiska elmarknaden ⁽¹⁴⁾ anser kommittén att de föreslagna åtgärderna inom forskning och utveckling till viss del bör inriktas på elenergi, eftersom denna spelar en central och nödvändig roll på alla områden inom vardagsliv, teknik och ekonomi. De mål som eftersträvas, nämligen att i största möjliga mån "elektrifiera" alla transporter på land (elbilar, gods-transporter på järnväg) och – vid sidan om kraftvärme – med hjälp av värmepumpar och geotermi i högre grad använda elektrisk hjälpteknik (pumpar, kompressorer) också vid uppvärmningen av byggnader, kommer att stärka elektricitetens roll ytterligare.

3.6.1 De förnybara energikällornas avgörande roll. Kommittén slår återigen fast att de förnybara energikällorna spelar en avgörande roll bland de former av energiteknik med låga koldioxidutsläpp som ska utvecklas. Kommittén konstaterar med glädje att andelen förnybar energi inom elproduktionen under de senaste åren ökat kraftigare än väntat, framför allt genom den massiva utbyggnaden av vindkraft.

3.6.2 Europeiska elnät. Kommittén stöder därför utbyggnaden av sådana elnät i Europa och utvecklingen av den teknik som krävs för detta (t.ex. "smart grids"), för att bättre kunna jämma ut de allt större svängningarna i utbudet inom Europa och för att eventuellt också kunna transportera elenergi från solkraftverk i Afrika till Europa.

3.6.3 Lagringsmetoder, leverantörer vid förbrukningstoppar samt buffertkraftverk. Med tanke på den fortsatta utbyggnaden av förnybara energiomvandlare, som påverkas av väder-, dygns- och årstidsrelaterade svängningar, kommer detta dock förmodligen knappt att vara tillräckligt för att garantera en trygg elförsörjning som motsvarar behoven. Dessutom borde också innovativa stationära former för lagringsteknik (t.ex. lufttryck och väte) utforskas vidare. Lika viktigt är det att man utvecklar högeffektiv och samtidigt billig kapacitet vid förbrukningstoppar. Medan kapacitet vid toppar redan för många år sedan behövdes för att, som ett komplement till basförsörjningen, hantera behovssvängningarna, framför allt behovs- och förbrukningstoppar, har den i dag och kommer den i framtiden i allt högre grad att ha till uppgift att jämma ut svängningarna i utbudet av de flesta förnybara energikällorna genom buffertkraftverk. Därför är det särskilt viktigt att dessa utvecklas och görs tillgängliga.

3.6.4 Systemlösningar. De olika former av energiteknik som nämnts ovan hänger samman i system. Därför borde man lägga ytterligare vikt vid undersökningen av systemproblem och vid försörjningssäkerheten som är ett närbesläktat problem, samt vid utvecklingen av möjliga lösningar.

3.6.5 Ytterligare kostnader. När man beräknar de sammanlagda kostnaderna måste man därför också ta hänsyn till kost-

naderna för de nätverks-, reglerings-, lagrings- och buffertsystem som krävs för energikällor med svängningar i utbudet. Kommittén har redan framfört krav på detta när det gäller internalisering av externa kostnader, t.ex. i fråga om kärnkraft och olika former av användning av fossila energikällor ⁽¹⁵⁾.

3.6.6 Lagring av energi för mobil användning. Här krävs det ökad grundforskning, så att man – förhoppningsvis – genom helt nya metoder kan åstadkomma klart större lagringstäthet, längre cykler eller livslängd och större kapacitet. Under vissa förutsättningar skulle batterier för elektriska fordon delvis till och med kunna användas som lagringsmedium för energikällor med svängningar.

3.6.7 Leverantörer av energi för basförsörjning. Här har leverantörerna av energi för basförsörjning en avgörande roll att spela som elhushållningens arbetshästar. Därför är det viktigt att man

- använder kolresurserna på ett klimatvänligt sätt, framför allt genom högre verkningsgrader eller genom avskiljning och lagring av koldioxid,
- ytterligare förbättrar möjligheterna att använda kärnkraft (fission) genom vidareutveckling inom alla sektorer (säkerhet, slutförvaring, spridning, resursanvändning och buffertverkan),
- utvecklar gaskraftverk med mycket höga verkningsgrader,
- med eftertryck utvecklar den på lång sikt mycket lovande fusionstekniken,
- eftersträvar största möjliga regleringsförmåga också i fråga om leverantörerna inom basförsörjningen så att också de kan integreras i de sammankopplade regleringssystemen.

3.7 Tyngdpunkten i energiförbrukningen ligger utanför sektorn. Tyngdpunkten i slutanvändarnas energiförbrukning befinner sig dock utanför elsektorn. Detta handlar om större delen av den industriella förbrukningen (t.ex. kemi eller stål), nästan alla transporter och nästan all uppvärmning av byggnader. Kommittén rekommenderar därför att denna tyngdpunkt ägnas betydligt mer uppmärksamhet. Det är därför särskilt viktigt att man här utvecklar nya forskningsuppslag, som sträcker sig längre än "energieffektivitet", "energiparand" och "elektrifiering". Endast om man finner lämpliga lösningar också för detta område blir det möjligt att verkligen uppnå klimatmålen.

⁽¹⁴⁾ Eurostat - Rapport 2009.

⁽¹⁵⁾ EUT C 175, 28.7.2009, s. 1; EUT C 120, 16.5.2008, s. 15.

3.7.1 Sjöfart och luftfart. Kommittén ser inte heller inom sjöfart och luftfart några möjligheter att på längre sikt avstå från fossila eller kemiska energikällor⁽¹⁶⁾. Här handlar det därför framför allt om att förbättra verkningsgraderna, att separera avgaser från övriga skadliga gaser, att exploatera kemiska energikällor (t.ex. väte och väteföreningar) med hjälp av elektricitet eller solenergi och möjligtvis också att (inom sjöfarten⁽¹⁷⁾) utveckla användningen av avskiljning och lagring av koldioxid.

3.7.2 Industriella processer, kemi och stål. Lika svårt verkar det vara att helt och hållet ersätta de fossila energikällorna i de industriella processerna, framför allt inom den kemiska industrin och stålindustrin⁽¹⁸⁾. Kommittén rekommenderar därför att man söker efter nya lösningar genom ökad forskning och utveckling.

3.7.3 Bioteknik och biomassa. Kommittén hänvisar till den stora innovationspotential som finns inom biotekniken och dess relevans också för energihushållningen och de mål som diskuteras här. Användningen av de på lång sikt begränsade resurserna av biomassa (där man dessutom måste tänka på de växthusgaser, t.ex. kvävedioxid, som frigörs vid gödsling!⁽¹⁹⁾), som konkurrerar med livsmedels- och råvaruförsörjningen, borde dock i stor utsträckning vara förbehållen de tillämpningar där det inte finnas några andra alternativ.

3.7.4 Värmeisolering av byggnader. En mycket viktig aspekt är att spara energi i byggnader. Här finns det fortfarande en stor utvecklingspotential (och tillämpningspotential!) för att minska värmeförlusten från byggnader. Man borde ta större hänsyn till detta när man fastställer prioriteringar för åtgärderna för att minska koldioxidutsläppen.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EU:s uppgifter och subsidiaritetsprincipen. SET-planen handlar i första hand om EU-uppgifter som är nödvändiga eller meningsfulla om man vill utveckla nämnda teknikformer. Det borde därför handla om transnationella uppgifter eller om uppgifter för vilkas lösning transnationellt samarbete spelar en viktig roll och medför ett europeiskt mervärde.

4.2 Finansieringsplan och prioriteringar. Finansieringsplanen och de planerade prioriteringarna i denna borde alltså prövas mot ovan nämnda kriterier.

4.3 Återigen: Utveckling och tillämpning. På samma sätt borde man undersöka finansieringsplanen för att se om den verkligen prioriterar utveckling av ny teknik och nya system. Man bör under alla omständigheter se till att SET-planen inte subventionerar energiteknik i bred bemärkelse.

⁽¹⁶⁾ Om man bortser från särskilda tillämpningar på det militära området.

⁽¹⁷⁾ Om man inte vill tillåta atomdrift.

⁽¹⁸⁾ I den mån man fortfarande använder fossila energikällor är avskiljning och lagring av koldioxid även här en möjlighet att minska de negativa effekterna på atmosfären.

⁽¹⁹⁾ *Atmos. Chem. Phys. Discuss.*, 7, 11191–11205, 2007

4.4 Sammankoppling med befintliga program. Kommittén rekommenderar dessutom att den klimatrelevanta forskning och utveckling som föreslås i SET-planen kopplas samman med befintliga program och projekt inom det sjunde ramprogrammet för forskning, t.ex. flaggskeppsprojekten inom programmet för framtida och ny teknik. Detta gäller framför allt de delar av SET-planen där man inte kan förvänta sig några framsteg på medellång sikt under de närmaste tio åren.

4.5 Internationellt samarbete. För att uppnå optimal verkan med de medel som används anser kommittén⁽²⁰⁾ att man, framför allt för de storprojekt som krävs (exempel: Iter), bör eftersträva ett internationellt samarbete med strategiska partner för att på så sätt inte bara fördela kostnads- och personalbördan över flera aktörer utan även skapa en bredare kunskapsbas och en större innovationspotential.

4.6 Kommissionens roll. För att fullgöra sin samordningsuppgift bör kommissionen i samförstånd med berörda aktörer också skapa lämpliga programstrukturer för forskning och utveckling. Kommissionen behöver å sin sida erfarna, internationellt erkända och engagerade fackexperter som projektansvariga, som också är verksamma inom det specifika området och fullt ut identifierar sig med framstegen i det program som de samordnar.

4.7 Att informera, involvera och skapa acceptans – information och öppenhet. En förutsättning för att alla de åtgärder som nämns ovan ska lyckas är att medborgarna, framför allt de som kan komma att beröras av de planerade åtgärderna, får fullständig och överskådlig information och att de tillsammans med aktörer inom politik och näringsliv samt andra aktörer på lämpligt sätt involveras i beslutsprocesserna. Det bästa sättet att skapa kunskap och acceptans är att man ger fullständig information, involverar befolkningen och är öppen.

4.8 Tidigare yttranden från kommittén. Kommittén har redan utarbetat yttranden i många av de frågor som tas upp här, och dessa yttranden innehåller också detaljupplysningar kring de frågor som här behandlats mer kompakt. Vi hänvisar framför allt till följande yttranden:

— INT/146 "Forskningsbehov för en säker och tillförlitlig energiförsörjning"⁽²¹⁾.

— TEN/299 "Energieffektivitet i byggnader – slutanvändarnas bidrag"⁽²²⁾.

— TEN/311 "Möjliga positiva och negativa effekter av ökade miljö- och energipolitiska krav på den europeiska industrins konkurrenskraft"⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet: En strategisk europeisk ram för internationellt vetenskapligt och tekniskt samarbete", EUT C 306, 16.12.2009, s. 13.

⁽²¹⁾ EGT C 241, 7.10.2002, s. 13

⁽²²⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 62.

⁽²³⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 72.

-
- TEN/332 "En europeisk strategisk plan för energiteknik" ⁽²⁴⁾.
 - TEN/398 "En ekologiskt effektiv ekonomi – bereda vägen för en ny energiera" ⁽²⁵⁾.
 - TEN/340 "Hållbar energiutvinning från fossila bränslen" ⁽²⁶⁾.
 - TEN/404 "Mätning och analys av den europeiska energipolitikens konsekvenser för små och medelstora företag" ⁽²⁷⁾.
 - NAT/391 "Internationella förhandlingar om klimatförändringar" ⁽²⁸⁾.
 - "Ingen återvändo" – RESOLUTION från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om klimatförändringarna, Köpenhamn den 7–18 december 2009.

Bryssel den 27 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 53.

⁽²⁵⁾ Ännu ej offentliggjort i EUT.

⁽²⁶⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 49.

⁽²⁷⁾ Ännu ej offentliggjort i EUT.

⁽²⁸⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 73

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för rörlighet i städerna"

KOM(2009) 490 slutlig

(2011/C 21/10)

Föredragande: **Raymond HENCKS**

Den 30 september 2009 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handlingsplan för rörlighet i städer"

KOM(2009) 490 slutlig.

Den 3 november 2009 gav kommitténs presidium facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär (artikel 59.1 i arbetsordningen) utnämnde kommittén vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 27 maj 2010) Raymond Hencks till huvudföredragande och antog följande yttrande med 175 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Mer än 60 % av EU:s befolkning bor i stadsområden. Nästan alla dessa områden drabbas av samma vägtrafikrelaterade problem: trafikstockningar, miljöproblem, luftföroreningar och buller, trafikolyckor, hälsoproblem, flaskhalsar i logistikkedjan osv.

1.2 EESK stöder därför fullt ut Europeiska kommissionens förslag, som i form av en handlingsplan för rörlighet i städer ger lokala, regionala och nationella myndigheter olika möjligheter att erbjuda en så hög och hållbar livskvalitet som möjligt i stadsområdena.

1.3 Kommittén är övertygad om att man på vissa områden kan bidra till rörligheten i städer om samordnade åtgärder vidtas på EU-nivå. Därför bör unionens behörighet och ansvar förtydligas i enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

1.4 Man kan dock konstatera att kommissionens förslag i handlingsplanen ligger långt från EESK:s rekommendationer i kommitténs tidigare yttranden om rörlighet i städer.

1.5 De flesta av kommissionens åtgärdsförslag är inte mer än välmenande råd, vilka i sig är lovvärda. Men de är varken bindande eller banbrytande.

1.6 Det aktuella meddelandet innehåller dessutom till stor del frågor och förslag som redan togs upp i meddelandet "Att utveckla ett trafiknät för alla" från 1998, vilket ger intryck av att

situationen inte alls har förbättrats sedan dess. I detta sammanhang saknar EESK en bedömning av de initiativ som meddelandet innehåller.

1.7 Den aktuella handlingsplanen borde åtminstone denna gång åtföljas av kvantitativa, mätbara målsättningar utgående från en rad indikatorer som städer och stadsnära områden borde sträva efter att uppnå via planer för hållbar rörlighet som de själva väljer.

1.8 EESK anser att den föreliggande handlingsplanen måste kompletteras med en annan plan som mer i detalj behandlar bland annat brottsligheten på offentliga transportmedel, icke motordriven rörlighet samt motorcyklar.

1.9 Kommittén stöder det spanska rådsordförandeskapets plan att inrätta ett alleuropeiskt system eller program i syfte att främja framkomligheten i Europas städer och kommuner, särskilt för personer med rörelsehinder, och önskar bli direkt delaktig i ett sådant initiativ eftersom det är ytterst intressant för det civila samhället.

1.10 Slutligen rekommenderar EESK att mottagarna av unionens struktur- och sammanhållningsfonder ska definieras bättre, särskilt genom inrättande av ett specifikt finansieringsinstrument för bättre rörlighet i städer. Kommittén föreslår att medel ska tilldelas endast under förutsättning att planer för rörlighet i städer genomförs och att kriterierna för tillgänglighet för personer med rörelsehinder beaktas.

2. Bakgrund till handlingsplanen

2.1 Europeiska kommissionen antog den 30 september 2009 en handlingsplan för förbättrad rörlighet i städer. Den underliggande tanken var att planen skulle vara hållbar, även om det inte uttryckligen nämns.

2.2 Publiceringen av denna handlingsplan var kommissionens svar på krav från flera aktörer, särskilt Europaparlamentet, men även EESK som i sitt förberedande yttrande om transporter i städer och storstadsområden ⁽¹⁾ och även i andra yttranden ⁽²⁾ hade förespråkade ett dylikt initiativ. EESK ansåg att en sådan plan bör åtföljas av kvantitativa mål för förbättrad livskvalitet, för miljöskydd och för energieffektivitet i städer.

2.3 Den 25 september 2007 inledde kommissionen ett offentligt samråd i form av grönboken "Mot en ny kultur för rörlighet i städer". Nämnade samråd visade tydligt att unionen har en viktig roll att spela när det gäller att främja en hållbar rörlighet i städer.

2.4 Publiceringen av en handlingsplan (som ingick i Europeiska kommissionens lagstiftningsprogram 2008) tillkännagavs, men senare lades därefter flera gånger på grund av motstånd från vissa grupper som ansåg att varje initiativ från kommissionen i frågan skulle stå i strid med subsidiaritetsprincipen och med de lokala och regionala myndigheternas administrativa självbestämmande.

2.5 Eftersom kommissionen på grund av ovannämnda orsaker inte kunde offentliggöra handlingsplanen före utgången av 2008 som planerat, fruktade Europaparlamentet att initiativet helt skulle överges och tog därför över frågan och röstade fram en "Resolution om handlingsplanen för rörlighet i städerna" ⁽³⁾ för att stödja kommissionen, som uppmanats att omvandla en rad förslag i grönboken till en handledning för territoriella myndigheter.

3. Unionens roll inom ramen för rörlighet i städer

3.1 Även om det inte saknas politiska avsiktsförklaringar i fråga om hållbar rörlighet i städer, måste dessa åtföljas av konkreta förslag, och de bäst lämpade organen bör genomföra dem.

3.2 Transportsystemen i städerna ingår i ett europeiskt transportsystem som utgår från den gemensamma transportpolitiken. Vid det informella sammanträdet för unionens transportministrar den 16 februari 2010 fastslogs att planerna för rörlighet i städer måste ingå i en samordnad lagstiftning på lokal, regional och nationell nivå samt på EU-nivå. På så sätt kan man uppnå

bättre integration av transportinfrastrukturer och transporttjänster i strategier för regioner, städer och landsbygd.

3.3 Ett stort antal europeiska direktiv, förordningar, meddelanden och handlingsprogram påverkar redan nu märkbart transporterna i städer såväl när det gäller klimatförändring, skydd av hälsa, miljöskydd, hållbar energi, trafiksäkerhet som investeringar i kollektivtrafik och trafikens drift.

3.4 För att nogsamt efterleva subsidiaritetsprincipen kan kommissionen bara uppmana städerna att vidta åtgärder i kampen mot klimatförändringen eller att skapa effektiva och hållbara transportsystem. Städernas åtaganden måste alltid vara fullständigt frivilliga.

3.5 EESK skulle i detta sammanhang vilja erinra om att även om städer och stadsnära områden kan se mycket olika ut, står de dock alla inför gemensamma problem avseende hållbar utveckling. Problemen stannar inte vid stadsgränsen och kan inte lösas utan en rad samstämda insatser på EU-nivå i linje med EU-bestämmelserna om luftkvalitet eller hanteringen av omgivningsbuller ⁽⁴⁾.

3.6 I sitt meddelande "Hållbara framtida transporter – Ett integrerat, teknikstyrt och användarvänligt transportsystem" ⁽⁵⁾ konstaterar kommissionen dessutom följande: "När det gäller EU:s strategi för hållbar utveckling har resultaten dock varit mer blygsamma, vilket framgår av lägesrapporten för 2007, enligt vilken det europeiska transportsystemet ur flera aspekter fortfarande inte uppfyller hållbarhetskraven."

3.7 I ett färskt förberedande yttrande om utgångspunkterna för en EU-politik för transporter efter 2016 ⁽⁶⁾ konstaterade EESK att transporterna är nyckeln till en lång rad friheter (frihet att leva och arbeta i olika delar av världen, att använda olika varor och tjänster, att utbyta och knyta personliga kontakter), men att en av politikens grundläggande uppgifter är att fastställa en ram för dessa friheter och även sätt gränser i de fall då de påverkar eller rentav hotar andra friheter och behov, exempelvis människors hälsa, miljön, klimatet eller framtida generationers behov.

3.8 Även om transportpolitiken i några städer som är pionjärer i fråga om hållbara transporter har visat att engagerade beslutsfattare med god vilja kan vända skadliga trender, är det absolut nödvändigt att globalt minska koldioxidutsläppen, vilket tydligt visar att det är absolut nödvändigt med gemensamma åtaganden på EU-nivå.

⁽¹⁾ EUT C 168, 20.7.2007, s. 77.

⁽²⁾ EUT C 224, 30.8.2008, s. 39; EUT C 317, 23.12.2009, s. 1.

⁽³⁾ (2008/2217(INI)) – föredragande: Gilles Savary.

⁽⁴⁾ Direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet och renare luft i Europa, direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 279 slutlig.

⁽⁶⁾ EUT C 255, 27.9.2010, s. 110.

3.9 Stadstrafiken, och särskilt förflyttningar i motordrivna fordon, står för 40 % av utsläppen av CO₂ och 70 % av utsläppen av andra miljögifter från vägtrafiken. Unionen kan uppnå sina mål avseende klimatförändringen endast under förutsättning att den ändrar sin politik för transporter i städer. Utmaningarna kan inte på ett hållbart sätt bemötas genom enstaka, punktvisa insatser på lokal och regional nivå, hur lovvärda och behövliga dessa än må vara.

3.10 Därför är det viktigt att uppåtda samtliga resurser på EU-nivå för att stödja insatser på lokal och regional nivå som syftar till att uppnå målen i EU:s övergripande strategi för kampen mot klimatförändringarna, för ökad energieffektivitet, utveckling av förnybar energi och förstärkt social sammanhållning.

4. Handlingsplanens innehåll

4.1 Den handlingsplan som kommissionen föreslår rör såväl persontransporter som godstransporter i stadsområden och stadsnära områden. Den hämtar i stor utsträckning sin inspiration från resultaten av det offentliga samråd som lanserades den 25 september 2007.

4.2 Syftet med handlingsplanen är att hjälpa de lokala, regionala och nationella myndigheterna att främja en kultur för hållbar rörlighet i städerna, bl.a. genom att minska trafikvolym och trafikstockningar och därigenom också trafikolyckor, luftföroreningar och energiförbrukning, dock utan att ålägga dem färdiga lösningar.

4.3 Kommissionens handlingsplan ersätter alltså på inget sätt de lokala, regionala och nationella myndigheternas val av åtgärder för att angripa de problem som rörligheten i städerna medför. Den avser att vara vägledande och man föreslår insamling, dokumentering och spridning av olika erfarenheter för att främja bästa praxis, stöd när det gäller att utnyttja EU:s finansierings- eller medfinansieringsmöjligheter, stöd till forskningsprojekt samt utarbetande av vägledningar för vägtransporter och intelligenta transportsystem.

4.4 I handlingsplanen som helhet identifieras tjugo konkreta åtgärder indelade i sex huvudteman, som sammanfattas nedan. De ska genomföras enligt en fastställd tidsplan fram till 2012.

4.4.1 Att främja integrerade strategier

En integrerad strategi bör utformas för att beakta beroendet mellan transportsätten, det begränsade utrymmet i städer och stadssystemens betydelse i syfte att främja en integrering av samtliga transportsätt, bl.a. inom ramen för planer för rörlighet i städerna.

4.4.2 Att fokusera insatserna på invånarna

Uppmärksamheten bör riktas mot följande:

- Styrmedel (prissättning, kvalitet, tillgänglighet för personer med nedsatt rörlighet, information, resenärers rättigheter, gröna zoner osv.) för att sporra invånarna att regelbundet använda kollektivtrafik eller icke motordrivna transportmedel.
- Kampanjer för utbildning, information och ökad medvetenhet om hållbart rörlighetsmönster.
- Energisnål körning bland privatbilister och yrkesförare.

4.4.3 Miljövänligare stadstransporter

Handlingsplanen syftar till att stödja forskning och utveckling av utsläppsnåla och utsläppsfria fordon samt "mjuka" transportmedel. Kommissionen kommer att ta fram en internetbaserad guide om rena fordon och underlätta informationsutbyte om prissättningssystem för transporter i städer. Man ska också studera biltullarnas effektivitet och internaliseringen av externa kostnader.

4.4.4 Ökad finansiering

Kommissionen vill satsa på att uppnå en rationalisering av de europeiska finansieringskällorna och undersöka de framtida behoven. Man kommer att offentliggöra ett dokument om riktlinjer för hållbar rörlighet i städer och om politiken för social sammanhållning, samt studera olika prissättningslösningar för stadstransporter. Målet är att öka medvetenheten om möjligheterna till finansiering via EU och optimera de instrument som finns genom att se till att de alla fungerar bättre (t.ex. strukturfonderna och fonderna för forskning), att studera innovativa metoder för offentlig-privata partnerskap och undersöka behoven av särskilda finansieringsformer för hållbar rörlighet i städer.

4.4.5 Erfarenhets- och kunskapsutbyte

De berörda parterna måste kunna dra nytta av erfarenheter som andra har gjort. Kommissionen kommer därför att inrätta en databas med information om den breda uppsättning lösningar som redan testats och införts. Databasen kommer också att erbjuda en översikt över EU-lagstiftning och finansiella instrument av betydelse, bl.a. genom en informationsplattform för rörlighet i städer i form av en virtuell plattform.

4.4.6 Att optimera rörligheten i städerna

För att underlätta en övergång till mer miljövänliga transportsätt och en effektivare godslogistik vill kommissionen påskynda utarbetandet av planer för hållbar rörlighet i städer och regioner. Man kommer därför att ta fram vägledningar för olika viktiga aspekter av dessa planer, t.ex. varutransporter i städer och intelligenta transportsystem.

4.5 Under 2012 kommer kommissionen att se över handlingsplanens genomförande och ta ställning till om det behövs ytterligare åtgärder.

5. Allmänna kommentarer

5.1 Kollektivtrafiken är en tjänst i allmänhetens intresse och bör därför uppfylla kriterierna för universalitet, tillgänglighet, kontinuitet, kvalitet och överkomligt pris. Mot denna bakgrund ställer sig EESK bakom alla de insatser som planeras i det remitterade meddelandet och som alla går i rätt riktning.

5.2 Även om EESK gläder sig över att kommissionen i sitt dokument nämner kommitténs yttrande om stadstransporter som en av de referenstexter som utgjort underlag för det remitterade meddelandet, måste vi dock konstatera att kommissionens förslag ligger långt ifrån de rekommendationer som EESK framförde i ovannämnda yttrande och i andra yttranden i denna fråga (7).

5.3 Utan att ifrågasätta subsidiaritetsprincipen och de begränsade befogenheter som EU har på detta område, beklagar EESK att de rekommendationer som kommittén framfört i sitt förberedande yttrande (8) (*Integrering av transport- och markanvändningspolitiken för mer hållbara stadstransporter*) och som syftar till en förstärkt roll för EU, ännu inte har fått en positiv uppföljning.

5.4 Eftersom kommissionen är mån om att inte kränka subsidiaritetsprincipen tilldelar kommissionen sig en underlättande och stödjande roll, snarare än en roll som reglerare eller tjänsteleverantör. De flesta av kommissionens åtgärdsförslag är inte mer än välmenande råd, vilka i sig är lovvärda. Men de är varken bindande eller banbrytande.

5.5 Vid läsningen av det aktuella meddelandet måste vi också konstatera att det här handlar om en reproduktion – om inte i lydelse så åtminstone i innehåll – av meddelandet "Att utveckla ett trafiknät för alla" (KOM(1998) 431 slutlig).

5.6 Elva år efter meddelandet från 1998, känt under slagordet "push and pull" (tränga undan bilarna och främja kollektivtrafiken), tar man i dag upp samma frågor, nämligen att uppmuntra informationsutbyte och resultatjämförelser, införa ett adekvat politiskt ramverk och utnyttja Europeiska unionens finansieringsinstrument.

5.7 EESK beklagar att man inte gör en utvärdering av resultaten av de initiativ som planerades i meddelandet från 1998, t.ex. den europeiska informationstjänsten om lokaltrafik (Eltis), överenskommelsen med nätet av städer och regioner (Polis), sammanbindningen av olika nationella cykelleder, inrättandet av ett system för självutvärdering av kvalitetsnivån, pilotprojektet för resultatjämförelser av lokala persontrafiksystem, handboken i mobilitetsplanering och analys av hinder, det elektroniska biljettsystemet, utbildningen av yrkesförare, meddelandet om mobilitetsplanering planerat till 2000 samt en mängd aviserade forskningsprojekt.

5.8 EESK skulle ha föredragit att den aktuella handlingsplanen åtminstone denna gång åtföljdes av kvantitativa, mätbara målsättningar utgående från en rad indikatorer (se yttrande CESE 1196/2009) som städer och stadsnära områden bör sträva efter att uppnå via planer för hållbar rörlighet som de själva väljer.

5.9 Att detta inte är fallet är än mer beklagligt med tanke på att kommissionen i sitt meddelande "Hållbara framtida transporter – Ett integrerat, teknikstyrt och användarvänligt transportsystem" (KOM(2009) 279 slutlig) själv framförde sin missbelåtenhet med att de mål som satts upp för hållbara transporter långt ifrån har uppnåtts och att en grundläggande nyorientering krävs.

5.10 I stor utsträckning lämnar man därhän de sociala frågorna, de påfrestningar som konsumtionssamhället utsätter miljön för, icke motordriven rörlighet, motorcyklar och insatser för att i förväg undvika att förflytta sig med motordrivna fordon. Samma sak gäller gränsöverskridande samarbete, problem i samband med fysisk planering, stadsplanering och stadsutbredning som ökar behoven av infrastruktur och transporter.

5.11 EESK anser därför att det är nödvändigt att komplettera den föreliggande handlingsplanen med en annan plan som i detalj behandlar bland annat icke motordriven rörlighet, samt motorcyklar.

5.12 Handlingsplanens främsta syfte är att "optimera" och styra individuell rörlighet i motoriserade fordon snarare än att undvika denna. När det gäller en begränsande styrning av bilanvändningen, vare sig det gäller genom positiva angreppssätt som gynnande av samåkning eller genom avskräckande åtgärder (restriktiv parkeringspolitik, vägtullar, böter), nöjer sig kommissionen med att framhålla en kommande studie om bestämmelserna för tillträde till olika typer av gröna zoner.

5.13 De planerade studierna inom handlingsplanen, särskilt om befolkningens godkännande av stadstullar, integration av energisnål körning, internalisering av yttre kostnader samt tekniska lösningar och sätt att täcka dessa kostnader, kan förvisso vara värdefulla, men de konkreta åtgärder som följer av dessa får inte offras för en diskussion om subsidiaritetsprincipen.

5.14 Slutligen går handlingsplanen inte in på hur det civila samhället närmare kunde involveras i insatserna för en hållbar rörlighet, trots att det civila samhället har kapacitet att samla aktörer och politiska beslutsfattare samt att sprida informationen till alla delar av samhället för att överväga och ändra inviduella sätt att förflytta sig.

6. Särskilda kommentarer

Utöver ovanstående allmänna kommentarer skulle EESK vilja kommentera vissa av de 20 specifika åtgärderna.

(7) EUT C 255, 27.9.2010, s. 110; EUT C 224, 30.8.2008, s. 39; EUT C 168, 20.7.2007, s. 77.

(8) EUT C 317, 23.12.2009, s. 1.

Åtgärd 1 – Skynda på antagandet av planer för hållbar rörlighet i städer

Åtgärd 6 – Bättre reseinformation

6.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen i framtiden kommer att ge logistiskt stöd till de lokala myndigheterna vid utarbetandet av planer för hållbar rörlighet i städer med avseende på gods- och passagerartransporter.

6.2 I handlingsplanen anges att kommissionen på längre sikt kan vidta ytterligare åtgärder, till exempel i form av stimulans-åtgärder och rekommendationer.

6.3 EESK skulle vilja upprepa sitt förslag om att allt stöd från EU:s fonder till kommunerna ska underkastas ett krav på att planer för rörlighet ska utarbetas. Städerna bör givetvis ha frihet att anpassa planerna till specifika lokala förhållanden.

6.4 Planerna bör dock omfatta ett bindande mål om övergång till miljövänligare transportmedel i enlighet med EU:s minimikrav i syfte att

- ge de boende i området samt besökare och yrkestrafikanter tillgång till hållbara transportmedel och undanröja bristande social jämlikhet när det gäller rörlighet,
- reducera koldioxidutsläpp, föroreningar, buller och energianvändning,
- göra passagerar- och godstransporterna effektivare genom att ta hänsyn till de externa kostnaderna.

6.5 En förutsättning för att kunna få det särskilda priset "hållbar rörlighet i städer" som kommissionen föreslagit, bör vara att uppfylla dessa kriterier. Kommittén stöder helhjärtat ett snabbt genomförande av detta projekt.

Åtgärd 4 – Plattform för passagerares rättigheter inom kollektivtrafik i städerna

6.6 Kommittén beklagar att dess förslag om att samla alla bestämmelser om rättigheter för kollektivtrafikanvändare i en "rättighetsstadga" har avvisats.

6.7 Däremot stöder vi kommissionens avsikt att komplettera lagstiftningen med gemensamma kvalitetsindikatorer i syfte att skydda rörelsehindrades och andra resenärers rättigheter, liksom gemensamma klagomålsförfaranden och rapporteringsmekanismer.

6.8 Kommittén beklagar att ett av de största hindren för användningen av kollektivtransporter, nämligen den bristande säkerheten, särskilt på de minst använda linjerna samt kvälls-

och natttid, inte nämns i meddelandet, trots att välutbildad vaktpersonal i tillräckligt antal och TV-övervakning har visat sig vara effektiva, förebyggande medel i kampen mot brottsligheten på offentliga transportmedel.

6.9 Det stora antalet aktörer medför att det finns stora skillnader mellan åtgärderna i fråga om form och innehåll. Detta innebär att det behövs en regelbunden utvärdering av dessa åtgärder för att man mot bakgrund av användarnas behov ska kunna utvärdera om en åtgärd eller strategi behöver anpassas, ändras eller avskaffas. Denna fråga omnämns emellertid inte alls i kommissionens handlingsplan.

Åtgärd 5 – Förbättra tillgängligheten för personer med nedsatt rörlighet

6.10 Antalet EU-medborgare med nedsatt rörlighet (äldre, funktionshindrade samt gravida kvinnor eller personer med barnvagn) överstiger 100 miljoner.

6.11 Även om man i vissa städer har vidtagit en rad fördömliga åtgärder till förmån för personer med nedsatt rörlighet handlar det om isolerade företeelser. Personer med funktionshinder konfronteras alltför ofta med oöverstigliga hinder då de utnyttjar kollektivtrafiken (tillgänglighet, utrustning) eller då de förflyttar sig till fots (oöverskådliga gatukorsningar, smala trottoarer, uteserveringar på trottoarerna). Härtill kommer brist på hänsyn från andra medborgare (hänsynlös parkering, bland annat på handikapplatser). Kommittén stöder det spanska ordförandeskapets plan att inrätta ett alleuropeiskt system eller program i syfte att främja tillgängligheten i Europas städer och kommuner, och uttrycker önskemål om att vara direkt delaktig i ett sådant initiativ på grund av dess stora betydelse för det civila samhället.

6.12 På grund av den begränsade marknaden är de tekniska hjälpmedlen inte tillräckligt utvecklade för att tillgodose de verkliga behoven, vilket bromsar upp investeringar och innovation.

6.13 Kommittén ger följaktligen sitt fulla stöd till att frågan om tillgänglighet för rörelsehindrade införlivas med den europeiska strategin för personer med funktionshinder 2010–2020, och att man fastställer lämpliga kvalitetsindikatorer och rapporteringsmekanismer.

6.14 Dessa åtgärder bör åtföljas av lämpliga ekonomiska medel på nationell, regional och lokal nivå, men framför allt på EU-nivå genom EU:s fonder.

Åtgärd 8 – Kampanj för hållbart rörlighetsmönster

6.15 Kommissionen ska eventuellt införa ett särskilt pris för att uppmuntra antagandet av planer för hållbar rörlighet i städer.

6.16 EESK stöder givetvis införandet av ett sådant pris och hänvisar till sitt yttrande om grönboken "Ett trafiknät för alla" (CES 324/99), där kommittén redan slog fast att tilldelningen av kvalitetsmärken och/eller kvalitetspriser är ett reellt incitament för den som konkurrerar med kvalitet.

Åtgärd 12 – Undersökning av urbana aspekter av en internalisering av externa kostnader

Åtgärd 13 – Informationsutbyte om prissättningssystem för transporter i städer

6.17 Även om det inte råder någon tvekan om att kollektivtrafik till överkomliga priser är lönsam ur ett samhällsmässigt perspektiv, är det lika tydligt att den är ekonomiskt olönsam. Inkomsterna från resenärerna kan inte täcka driftkostnaderna och ännu mindre utgifterna för investeringar. Offentligt stöd är därför absolut nödvändigt.

6.18 EESK ser positivt på att den metodstudie om de urbana aspekterna av en internalisering av de externa kostnaderna som kommissionen aviserat kommer att innebära en större öppenhet när det gäller beräkningen av sektorns kostnader i framtiden. Vi påminner om att frågan om de externa kostnaderna redan fanns med i meddelandet från 1998, liksom möjligheten till återinvestering av vägavgifter på lokal nivå, framför allt med avseende på offentliga transportmedel och förbättrade förhållanden för fotgängare och cyklister. Dessa båda problem har inte åtgärdats sedan dess.

Åtgärd 15 – Analys av behoven av framtida finansiering

6.19 Endast 9 % av de anslag från strukturfonderna som är avsedda för transportsektorn går till stadstrafiken, trots att i stort sett alla städer och regioner (i mycket olika utsträckning) saknar de resurser som krävs för att genomföra nödvändiga investeringar i rörlighet i städerna.

6.20 Även om kommissionen i sin färdplan planerar en analys av det framtida finansieringsbehovet från 2010, samtidigt som man fortsätter att ekonomiskt stödja Civitas-programmet⁽⁹⁾, skulle EESK ha föredragit ett mer formellt åtagande när det gäller ytterligare finansiering, utan att för den skull bortse från möjligheten att åtminstone delvis finansiera rörligheten i städerna genom biltullar eller parkeringsavgifter. EESK föreslår att det inrättas ett särskilt instrument för att främja rörligheten i städerna.

6.21 I sitt meddelande "Att utveckla ett trafiknät för alla" 1998 var det kommissionens avsikt att först och främst stödja hållbara lokala och regionala transportsystem och undersöka i vilken grad anläggningsföretagen tog hänsyn till tillgänglighetsproblematiken. Vi är mycket intresserade av att ta del av resultatet av denna undersökning.

6.22 I stället för att uppehålla sig vid prioriteringsfrågor bör man i samband med den planerade översynen 2013 se till att man i den framtida lagstiftningen om EU-medel knyter tilldelningen av medel till kollektivtrafik i städer dels till villkoret att det genomförs planer för hållbar rörlighet, dels att kraven om tillgång för rörelsehindrade respekteras fullt ut.

Åtgärd 17 – Inrättande av en informationsplattform för rörlighet i städer

6.23 EESK välkomnar inrättandet av en informationsplattform för rörlighet i form av en virtuell plattform. En förutsättning är dock att utbytet av god praxis omfattar samtliga relevanta frågor som gäller rörlighet i städerna, bland annat tillgängligheten för rörelsehindrade.

Bryssel den 27 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽⁹⁾ Civitas: (City Vitality Sustainability) är ett EU-program för forskning och innovation när det gäller stadstransporter.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart"

KOM(2009) 611 slutlig – 2009/0170 (COD)

(2011/C 21/11)

Huvudföredragande: **Jacek KRAWCZYK**

Den 20 november 2009 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80.2 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart"

KOM(2009) 611 slutlig – 2009/0170 (COD).

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs presidium gav den 15 december 2009 facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär (artikel 59.1 i arbetsordningen) utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén **Jacek Krawczyk** till huvudföredragande vid sin 463:e plenarsession (sammanträdet den 27 maj 2010), och antog följande yttrande med 157 röster för och 2 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Dagens gemenskapssystem för utredning och rapportering av olyckor och tillbud inom civil luftfart fungerar inte optimalt. Systemet har inte anpassats till de avsevärda framsteg som gjorts när det gäller att skapa en inre luftfartsmarknad, framför allt genom inrättandet av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet.

1.2 EESK välkomnar Europeiska kommissionens förslag som ett steg i rätt riktning när det gäller att komma till rätta med de brister som hänger samman med den uppsplittring som i dag kännetecknar olycksutredningsarbetet inom EU.

1.3 I kommissionens dokument föreslås åtgärder för att främja ett frivilligt samarbete genom ett europeiskt nätverk för myndigheter för säkerhetsutredning inom civil luftfart. EESK håller med kommissionen om att det vore förhastat att inrätta en europeisk byrå för olycksutredning inom civil luftfart.

1.4 EESK vill betona att det enda syftet med att utreda olyckor och tillbud bör vara att förebygga olyckor och tillbud, inte att skuldbelägga eller dra skam över någon part. EESK anser det därför vara av avgörande betydelse att formuleringen av artikel 15 förbättras ytterligare, så att den ligger helt i linje med bestämmelserna i ICAO:s bilaga 13.

1.5 EESK betonar att en verkligt oberoende olycksutredningsprocess är av största betydelse för luftfartssäkerheten. Utredningen måste vara fri från inblandning av berörda parter samt allmänheten, politiker, media och rättsliga myndigheter.

1.6 EESK vill betona vikten av en "säkerhetskultur" och framhåller att samtliga medlemsstater måste se till att det införs en "rättvisekultur" inom de nationella straffsystemen. Ytterligare åtgärder krävs på EU-nivå för att se till att samtliga medlemsstater ändrar sina straffsystem i syfte att garantera en rättvisekultur.

1.7 EESK vill framför allt betona att det är viktigt att utveckla en EU-stadga för rättvisekultur tillsammans med övriga berörda parter.

1.8 EESK framhåller vikten av att garantera att olycksutredningsprocessen är helt oberoende i förhållande till samtliga berörda parter, även Europeiska byrån för luftfartssäkerhet. Det är därför viktigt att inkludera fler skyddsmekanismer i lagstiftningen, så att man kan garantera att de organ som utreder olyckor själva kan styra sin egen verksamhet.

1.9 EESK understryker att det är mycket viktigt för offrens familjer att man snabbt kan tillhandahålla passagerarlistor. Dessutom anser EESK att det är lika viktigt att rätt passagerarlista tillhandahålls.

2. Inledning

2.1 Att flyga är ett av de säkraste transportsätt som finns. Statistiken visar att Europeiska unionen, trots en markant ökning av flygtrafiken sedan inrättandet av den inre luftfartsmarknaden 1992, har lyckats förbättra luftfartssäkerheten. EU:s flygbolag är bland de säkraste i hela världen.

2.2 Säkerheten kan emellertid aldrig tas för given och kontinuerliga ansträngningar behövs för att förbättra luftfartssäkerheten. Oavsett hur säker EU:s luftfart än är, kan olyckor eller allvarliga tillbud aldrig uteslutas. Oberoende utredningar av olyckor och tillbud är därför av avgörande betydelse. Analysen av omständigheterna kring en olycka leder till rekommendationer som ska förebygga liknande olyckor i framtiden.

2.3 Skyldigheten att utreda olyckor inom civil luftfart fastslås i den konvention om internationell civil luftfart som alla medlemsstater undertecknat. En detaljerad förteckning över normer och rekommenderad praxis återfinns i bilaga 13 till ICAO:s Chicagokonvention.

2.4 I Europa har man alltid varit medveten om vikten av utredning av olyckor och tillbud, och Europeiska gemenskapen antog redan 1980 direktiv 80/1266/EEG om framtida samarbete och ömsesidig hjälp mellan medlemsstater vid undersökningar av luftfartsolyckor⁽¹⁾. Direktivet från 1980 ersattes senare av direktiv 94/56/EG⁽²⁾. Dessutom antogs direktiv 2003/42/EG⁽³⁾ om rapportering av händelser inom civil luftfart år 2003.

2.5 Gemenskapens system för utredning av olyckor och rapportering av tillbud inom civil luftfart fungerar inte optimalt i sin nuvarande utformning på grund av den uppsplittring som i dag råder. Systemet har inte anpassats i tillräcklig utsträckning till de avsevärda framsteg som gjorts när det gäller att skapa en inre luftfartsmarknad, vilket ökat EU:s inflytande på luftfartsområdet, framför allt genom inrättandet av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet. Till följd av detta antog kommissionen den 29 oktober 2009 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart, i syfte att ersätta befintlig lagstiftning på detta område.

3. Kommissionens förslag

3.1 I förslaget till förordning föreslår kommissionen att man främjar ett frivilligt samarbete genom att dagens informella samarbete omvandlas till ett europeiskt nätverk för myndigheter för säkerhetsutredning inom civil luftfart (hädanefter kallat nätverket). Nätverket är inte någon juridisk person och dess mandat begränsas till rådgivande uppgifter och samordning.

3.2 Förslaget kompletterar dessutom det frivilliga samarbetet genom att ett antal frågor regleras i lag, bl.a. följande:

- Internationella standarder och rekommenderad praxis på området för skydd av bevis och känslig säkerhetsinformation införs i gemenskapens lagstiftning i enlighet med ICAO:s bilaga 13.
- Gemensamma krav införs när det gäller organisering av nationella myndigheter för säkerhetsutredning. Säkerhetsutredningarnas oberoende ställning förstärks.

⁽¹⁾ EGT L 375, 31.12.1980, s. 32.

⁽²⁾ EGT L 319, 12.12.1994, s. 14.

⁽³⁾ EUT L 167, 4.7.2003, s. 23.

— Bättre samordning av de olika undersökningarna av orsakerna till olyckor och tillbud.

— De ömsesidiga rättigheter och skyldigheter som tillfaller Europeiska byrån för luftfartssäkerhet och de nationella myndigheterna för säkerhetsutredning klargörs, utan att säkerhetsutredningarnas oberoende ställning äventyras.

— De kriterier som ska ligga till grund för hur myndigheterna för säkerhetsutredningar utser behöriga representanter för "konstruktionsstaten" specificeras.

— Grunden läggs för en "rättviseskultur" genom att man utformar ett icke-bestrafande rapporteringssystem.

— Gemensamma krav för flygbolag i gemenskapen införs när det gäller passagerarlistor och skydd av de uppgifter som dessa innehåller (artikel 23 i förslaget till förordning).

— Offren för flygolyckor och deras anhöriga ges ökade rättigheter.

— Anonymitetsskyddet för personer som är inblandade i olyckor stärks.

— En central databas för säkerhetsrekommendationer och uppföljningen av dessa inrättas.

4. Särskilda kommentarer

4.1 EESK välkomnar Europeiska kommissionens förslag som ett steg i rätt riktning när det gäller att komma till rätta med de brister som hänger samman med den uppsplittring som i dag kännetecknar olycksutredningsarbetet inom EU. EESK vill dock betona att det är viktigt att kontrollera om förslaget är effektivt, eftersom vissa mindre medlemsstater saknar expertis och/eller resurser när det gäller olycksutredningar. EESK vill därför att kommissionen definierar kriterier för lägsta kravnivå avseende den tekniska kompetensen i de organ som utreder olyckor samt för utredarna, och uppmanar medlemsstaterna att uppfylla dessa förpliktelser.

4.2 EESL välkomnar framför allt kommissionens pragmatiska hållning som bygger på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. EESK ställer sig bakom kommissionens bedömning att det i detta skede vore förhastat att inrätta en europeisk byrå för säkerhetsutredning inom civil luftfart, även om detta inte bör uteslutas på lång sikt. EESK vill också betona att det är viktigt att se till att nätverket är öppet för de länder som angränsar till unionen och som har ett nära samarbete med unionen, framför allt de länder som är medlemmar i Europeiska luftfartskonferensen (ECAC).

4.3 EESK betonar att en verkligt oberoende olycksutredningsprocess är av största betydelse för luftfartssäkerheten. Utredningen måste vara fri från inblandning av berörda parter samt allmänheten, politiker, media och rättsliga myndigheter.

4.4 EESK skulle vilja betona att det enda syftet med att utreda olyckor och tillbud bör vara att förebygga olyckor och tillbud, inte att skuldbelägga eller dra skam över någon part. EESK anser det därför vara av avgörande betydelse att ytterligare förbättra formuleringen av artikel 15, så att den ligger helt i linje med bestämmelserna i ICAO:s bilaga 13. Framför allt förslaget om att ge de rättsliga instanserna ökade befogenheter och större tyngd åt allmänintresset i annat syfte än att underlätta olycksutredningar är kontraproduktivt och hindrar en frivillig rapportering av olika händelser och tillbud. EESK anser att det är av grundläggande betydelse att olycksutredningsprocessen hålls helt skild från eventuella rättsliga processer. Detta skulle annars kunna få negativa effekter för insamlandet av säkerhetsinformation och kunna leda till försämrad luftfartssäkerhet i EU. EESK betonar att detta inte kommer att påverka offrens rätt till kompensation genom oberoende förfaranden som är skilda från olycksutredningsprocessen. EESK betonar att det är viktigt att skydda känslig säkerhetsinformation samt anställda som rapporterar incidenter.

4.4.1 EESK erkänner betydelsen av luftfartssektorns organisationers deklaration av den 26 april 2010 om EU:s förordning om utredning och förebyggande av olyckor och tillbud inom civil luftfart. I denna ifrågasätter de kraftigt kommissionens förslag (som fick stöd av rådet (transport) den 11 mars 2010) med avseende på vad de definierar som de rättsliga utredningarnas företrädare framför säkerhetsutredningarna. Enligt undertecknande organisationer skulle detta allvarligt äventyra olycksutredarnas möjligheter att konfidentiellt inhämta den information som krävs för att hitta de faktorer som kan bidra till olyckor, vilket därmed även skulle hindra dem från att utfärda de välinformerade säkerhetsrekommendationer som behövs för att förbättra flygsäkerheten och undvika framtida olyckor, och därför ligger detta inte heller i de europeiska flygresenärens intresse.

4.5 EESK vill betona vikten av en "säkerhetskultur" och framhåller att samtliga medlemsstater måste se till att det införs en "rättvissekultur" inom de nationella straffsystemen. Med tanke på luftfartssäkerheten är det viktigt att resultaten från olycksutredningar används för att förhindra framtida olyckor snarare än för att bestraffa oavsiktliga misstag, vilket skulle kunna hindra en korrekt olycksutredning. EESK anser att förordningen bör fastställa en struktur som gör det möjligt för samtliga parter som är inblandade i en olycka att dela med sig av information samt tala fritt och i förtroende. Det krävs rättssäkerhet, dvs. ett antal stringenta rättsliga bestämmelser som på ett entydigt sätt definierar när säkerhetsinformation kan och inte kan användas utanför olycksutredningen, för att garantera att öppna samtal kan föras i förtroende. Utan en sådan säkerhet kommer de inblandade personerna att vara rädda för att bidra till utredningen. EESK betonar att det krävs ytterligare åtgärder på EU-

nivå för att se till att samtliga medlemsstater ändrar sina straffsystem i syfte att garantera en rättvissekultur. EESK vill framför allt betona vikten av att utarbeta en EU-stadga för en rättvissekultur. EESK välkomnar "stadgan om rättvissekultur" som arbetsmarknadens parter inom den civila luftfarten i Europa enades om den 31 mars 2009.

4.6 EESK betonar att ett snabbt tillhandahållande av passagerarlistor är av mycket stor betydelse för offrens familjer. EESK anser dock att det är lika viktigt att det är en korrekt lista som tillhandahålls. EESK anser därför att ett krav på att en passagerarlista ska överlämnas inom högst en timme är motiverat, förutsatt att vissa undantag beviljas när detta inte är tekniskt genomförbart, framför allt i fråga om långdistansflygningar från tredjeländ. Ett flygbolag kan utan större problem ta fram en icke kontrollerad lista inom en timme, men det är av avgörande betydelse att listan har kontrollerats, framför allt i fråga om långdistansflygningar från flygplatser utanför EU. EESK betonar också att respekten för privatlivet och dataskyddet är viktiga aspekter och anser därför att det bör räcka med passagerarlistor som flygbolagen kan ta fram via sina inchecknings- och bokningssystem.

4.7 EESK betonar att det är viktigt att garantera att olycksutredningsprocessen är helt oberoende i förhållande till samtliga berörda parter, även Europeiska byrån för luftfartssäkerhet. Det är därför viktigt att inkludera fler skyddsmekanismer i lagstiftningen, så att man kan garantera att de organ som utreder olyckor själva kan styra sin egen verksamhet. EASA skulle kunna ingå som en (rådgivande) part i utredningen vid sidan om berörda parter (flygbolag, flygplanstillverkare m.fl.), men bör inte ges möjlighet att påverka utredningens inriktning eller resultat. EESK vill framför allt understryka att EASA inte bör tillåtas att agera som ackrediterad olycksutredare, eftersom detta skulle leda till en intressekonflikt på grund av EASA:s roll som säkerhetsregleringsorgan. Detta skulle inte heller ligga i linje med andan i ICAO:s bilaga 13. EESK vill dock betona att det är viktigt att utredningens rekommendationer överlämnas till EASA när detta anses vara lämpligt och nödvändigt för att EASA ska kunna agera på grund av omedelbara säkerhetsrisker.

4.8 EESK välkomnar förslaget om att inrätta en central databas för rekommendationer från olycksutredningar och uppföljningen av dessa. Med beaktande av USA:s system för den federala luftfartsmyndighetens översyn av rekommendationer från *National Transportation Safety Board* (NTSB) anser EESK det vara av avgörande betydelse att Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) gör en noggrann utvärdering av den ökade säkerhetsnyttan och de rättsliga konsekvenserna av samtliga säkerhetsrekommendationer innan nya bestämmelser införs.

4.8.1 EESK efterlyser fler EU-åtgärder för att få till stånd korrekta, djupgående analyser av tillbudsrapporter och för att förbättra samordningen av resurserna inom hela EU i detta hänseende.

4.9 EESK betonar att det ur säkerhetssynpunkt är viktigt att samtliga medlemsstater (och länder utanför EU) till fullo förstår innehållet i utredningsrapporten (artikel 19). Det händer ofta att de nationella civila utredningsinstanserna endast utarbetar rapporter på det egna språket, även om utländska parter är inblandade. EESK rekommenderar att varje olycksutredningsrapport åtminstone översätts till engelska.

4.10 EESK noterar att säkerheten alltid måste sättas före andra krav, t.ex. skyddet av immaterialrätten. Å andra sidan är det

viktigt att ytterligare stärka skyddet av immaterialrätten (artikel 15). Känslig företagsinformation bör endast lämnas ut till berörda myndigheter och skyddas från att lämnas ut till konkurrenter. Tillverkare av originalutrustning bör inte få del av all information om kompletterande typcertifikat eller andra förändringar eller reparationer och vice versa (eftersom denna information kan innehålla kommersiellt relevant immaterialrättslig information från den berörda organisationen, som inte har något med olyckan/tillbudet att göra).

Bryssel den 27 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik – Del II av de integrerade riktlinjerna för Europa 2020"

KOM(2010) 193 slutlig

(2011/C 21/12)

Huvudföredragande: **Wolfgang GREIF**

Den 5 maj 2010 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik – Del II av de integrerade riktlinjerna för Europa 2020"

KOM(2010) 193 slutlig.

Den 27 april 2010 gav kommitténs presidium facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med tanke på ärendets brådskande karaktär utnämnde kommittén vid sin 463:e plenarsession den 26–27 maj 2010 (sammanträdet den 27 maj 2010) Wolfgang Greif till huvudföredragande och antog följande yttrande med 134 röster för, 9 emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser

- EESK beklagar att rådet och kommissionen fastställt så snäva tidsramar för arbetet med att anta riktlinjerna. Dessa tidsramar möjliggör i praktiken ingen verklig dialog med det organiserade civila samhället och med parlamenten.
- Kommittén anser inte att det tillräckligt tydligt framgår av riktlinjerna att bekämpningen av arbetslösheten mot bakgrund av krisen borde vara en av de viktigaste frågorna för politiken i EU och medlemsstaterna.
- Kommittén välkomnar fokuseringen på färre riktlinjer men anser att de är alltför generella och vaga för att effektivt kunna sporra till handling. Detta försvagar den europeiska strategin.
- Kommittén anser att utbudssidan (nyckelord: förbättrad anställbarhet) klart överbetonas i de politiska rekommendationerna för arbetsmarknaden och att man måste ta större hänsyn till en intelligent efterfrågepolitik, som främjar framtida tillväxt och innovation och bidrar till nya arbetstillfällen.
- Kommittén anser det oroväckande att målet full sysselsättning (som stod i centrum för de gamla riktlinjerna) inte längre nämns i de nya riktlinjerna.
- Kommittén förundrar sig över att riktlinjerna inte innehåller några mer konkreta utläggningar om kvalitet i arbetet och föreslår att man slår ihop riktlinjerna 8 och 9 och inför en separat riktlinje för att främja kvaliteten i arbetet.
- Kommittén välkomnar fokuseringen på kunskapstriangeln och högre kvalifikationer. Kommittén hade dock förväntat sig mer ambitiösa riktlinjer för arbetet med att bekämpa ungdomsarbetslösheten och främja utbildning och vidareutbildning för funktionshindrade.
- Kommittén ställer sig kritisk till att det generellt sett talas alldeles för lite om jämställdhetspolitiken (t.ex. kvinnofrämjande).
- EESK välkomnar uttryckligen att "Främja social integration och bekämpa fattigdom" blivit en egen riktlinje. Man bör dock lägga större tonvikt på arbetet för att minska risken för att barn och ungdomar drabbas av fattigdom.
- Om man vill minska fattigdomsriskerna behöver man enligt kommittén en rad stabila och tillförlitliga indikatorer för att mäta och övervaka framstegen, där till exempel även förhållandet mellan inkomst och köpkraft samt inkomstfördelningen (Ginikoefficienten) mäts. Andelen invånare som riskerar att drabbas av fattigdom är en gångbar relativ fattigdomsindikator som inte bör ifrågasättas.
- Kommittén anser att det vore önskvärt med tydligare avsnitt om integration av sådana grupper som löper oproportionellt stor risk att drabbas av fattigdom (t.ex. ensamstående kvinnor med barn, människor med invandrarbakgrund, äldre personer med låg pension och funktionshindrade).

2. Bakgrund: Kritik mot kommissionens och rådets snäva tidsramar

2.1 Kommissionen föreslog den 27 april 2010 en ny uppsättning riktlinjer för sysselsättningspolitiken i medlemsstaterna. Tillsammans med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken utgör dessa de integrerade riktlinjerna för genomförandet av Europa 2020-strategin för en smart och hållbar tillväxt för alla. Europeiska rådet nådde den 25–26 mars 2010 en överenskommelse om den nya strategin. I juni förväntas denna antas formellt.

2.2 EESK har flera gånger uttryckt sitt stöd för tanken på en integrerad och flerårig framtidsstrategi för EU och har alltid betonat att parlamenten, arbetsmarknadsparterna och det civila samhället måste involveras i stor utsträckning på europeisk och nationell nivå. Detta är nämligen en förutsättning för en lyckad politisk samordning och det måste genomföras i alla faser ⁽¹⁾.

2.3 I sitt yttrande om EU:s strategi efter 2010 framhöll EESK därför också att de strukturella hindren för ett effektivt deltagande från parlamentens sida och för en verklig dialog med arbetsmarknadsparterna och det civila samhället måste undanröjas när strategin omarbetas ⁽²⁾. En orsak till detta är att samråden i samband med att riktlinjerna utarbetats och förnyats i årtal har förlöpt på ett otillfredsställande sätt.

2.3.1 EESK har i flera yttranden om riktlinjerna beklagat detta och med eftertryck uppmanat kommissionen och rådet att ändra tidsramarna, framför allt under de år då man inom ramen för samordningen gör strategiska vägval. Man måste se till att alla berörda sociala och politiska aktörer på nationell nivå och EU-nivå involveras i den politiska opinionsbildningen.

2.4 EESK anser det därför vara särskilt beklagligt att rådet och kommissionen också i år – ett år då man inom ramen för Europa 2020-strategin ska fastställa de nya prioriteringarna för tillväxt- och sysselsättningsagendan för de närmaste tio åren – har fastställt så snäva tidsramar för arbetet med att anta riktlinjerna. Dessa tidsramar möjliggör i praktiken ingen verklig debatt med det organiserade civila samhället och parlamenten.

2.5 Den ytterst korta tidsfristen mellan offentliggörandet av förslaget till rådets beslut och tidpunkten för beslutet gör att kommittén inte ens kan genomföra sedvanliga samråd mellan de olika intressegrupper som finns företrädade inom kommittén. Kommittén ser sig snarare nödsakad att uttala sig i ett slags snabbförfarande.

⁽¹⁾ EESK:s yttranden av den 31 maj 2005 om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)", KOM(2005) 141 slutlig – 2005/0057 (CNS), föredragande: Henri Malosse (EUT C 286, 17.11.2005) och av den 13 februari 2008 om "Förslag till rådets beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (enligt artikel 128 i EG-fördraget)" KOM(2007) 803 slutlig/2 (del V) – 2007/0300 (CNS), föredragande: Wolfgang Greif (EUT C 162/92, 25.6.2008)

⁽²⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 3.

2.6 EESK förstår därför alla dem som anser att beslutet om de integrerade riktlinjerna bör skjutas upp, i synnerhet som EU håller på att utarbeta sin överordnade utvecklingsstrategi för de närmaste tio åren.

2.6.1 Kommittén skulle uttryckligen välkomna att beslutet sköts upp i några månader. Om detta sker förbehåller sig kommittén dock rätten att, oberoende av kommentarerna och rekommendationerna i detta yttrande, i detalj och efter de samråd som frågan påkallar ta ställning till de föreslagna riktlinjerna i ett yttrande på eget initiativ.

3. Allmänna kommentarer till de föreslagna riktlinjerna

3.1 Europa kommer till följd av den ekonomiska och finansiella krisen under de kommande åren att ställas inför en ytterst ansträngd sysselsättningsituation. Som ett exempel utgår man i aktuella studier från att det kommer att ta ett helt årtionde innan man vunnit tillbaka de drygt 10 miljoner arbetstillfällen som gått förlorade under den pågående krisen ⁽³⁾. Att bekämpa arbetslösheten måste därför vara en av de viktigaste frågorna för politiken i EU och medlemsstaterna. Kommittén anser att detta i mycket högre grad måste framgå av riktlinjerna.

3.1.1 Sammanlagt har man minskat antalet föreslagna riktlinjer från åtta till fyra, och enligt kommissionens planer ska dessa gälla oförändrat fram till 2014. Kommittén ställer sig i princip positiv till denna fokusering och till den fleråriga cykeln, men konstaterar att texten på många ställen är mycket allmänt hållen och föga precis. Kommittén befarar att riktlinjerna därigenom endast i begränsad utsträckning kan sporra medlemsstaterna till handling. För EESK står det under alla omständigheter klart att det med färre riktlinjer kommer att krävas tydligare och mer tillförlitliga indikatorer, så att framstegen kan mätas och övervakas. Detta gäller för de målgrupps-specifika åtgärderna, men i synnerhet också för fattigdomsbekämpningen.

3.2 I de sysselsättningsriktlinjer som läggs fram talar man dessutom knappast om några kvantitativa mål om man bortser från hänvisningarna till de tre överordnade EU-mål som ska ligga till grund för medlemsstaternas egna nationella mål, nämligen:

— En höjning av sysselsättningsgraden bland män och kvinnor mellan 20 och 64 år till minst 75 %.

— En minskning av andelen personer med avbruten skolgång till 10 % och en ökning till minst 40 % av den andel av befolkningen mellan 30 och 34 år som har avslutad högre utbildning.

⁽³⁾ *Skills supply and demand in Europe: medium-term forecast up to 2020* (Cedefop, 2010), s. 35 ff.

— En minskning med 25 % av antalet EU-medborgare som lever under de nationella fattigdomsgränserna. Detta skulle innebära att över 20 miljoner personer lyfts upp ur fattigdomen.

3.2.1 Enligt EESK innebär detta en märkbar försvagning av den europeiska strategin. Kommittén tvivlar på att en närmast fullständig överföring av uppgiften att formulera konkreta sysselsättningspolitiska mål till nationell nivå kan leda till att de gemensamma målen blir mer bindande.

3.3 Vi förstår inte heller riktigt varför man är så försiktig med att formulera europeiska riktlinjer. Under diskussionerna om strategin för tiden efter 2010 framhöll vi nämligen att man inte fick ge upp de gemensamma målen i den löpande ramstrategin, utan snarare måste formulera mer långtgående och ambitiösa mål samtidigt som hänsyn måste tas till utgångsläget i de enskilda EU-länderna ⁽⁴⁾.

3.3.1 EESK har i flera yttranden därför också framfört förslag om en komplettering av sysselsättningsriktlinjerna med mätbara målsättningar: för jämställdheten mellan könen, för sysselsättningsgraden bland ungdomar, för kampen mot anställningsförhållanden utan tillräckligt socialt skydd, för kampen mot fattigdomen (också bland personer som yrkesarbetar), för sysselsättningsgraden bland funktionshindrade m.m. ⁽⁵⁾.

3.4 Ett antal begripliga mål – t.ex. att få ut långtidsarbetslösa på arbetsmarknaden igen, att snabbt kunna erbjuda ungdomar arbets- eller utbildningstillfällen, att skapa lämpliga omsorgsfaciliteter som gör det möjligt att förena yrkesliv och familjeliv och att minska könsrelaterade inkomstskillnader – har hittills betraktats som ryggraden i den europeiska sysselsättningsstrategin och måste enligt kommittén bibehållas och vid behov stärkas.

3.5 Kommittén ställer sig kritisk till att det i de föreslagna sysselsättningsriktlinjerna generellt sett talas alldeles för lite om jämställdhetspolitik eller kvinnofrämjande. Den som på allvar vill minska fattigdomsrisken i Europa måste också fastställa ambitiösa mål och initiativ för att bryta ned könsstereotyper, diskriminering på arbetsmarknaden och strukturella orsaker till könsrelaterade inkomstskillnader samt undanröja de hinder som

utestänger kvinnor från vissa yrkesområden och hämmar kvinnligt entreprenörskap ⁽⁶⁾. De föreliggande riktlinjerna innebär under alla omständigheter inte något stort stöd till detta arbete.

4. Konkreta kommentarer och förslag till komplettering av de fyra sysselsättningsriktlinjerna

4.1 **Riktlinje 7: Öka deltagandet på arbetsmarknaden och minska den strukturella arbetslösheten**

4.1.1 Kommittén stöder i princip EU:s mål att öka sysselsättningsgraden bland män och kvinnor mellan 20 och 64 år till 75 % senast 2020. Detta är ett ytterst ambitiöst mål, där man inte bara generellt sett höjer den eftersträvade målkvoten utan samtidigt också (jämfört med det mål som gällt hittills) undantar åldersgruppen 15–19 år. EESK undrar varför unga arbetstare undantagsvis i beräkningen av den sammanlagda sysselsättningsgraden.

4.1.2 EESK konstaterar under alla omständigheter att det stora problemet på arbetsmarknaderna i dag, med en rekordarbetslöshet på nästan 24 miljoner människor, inte är bristen på arbetskraft generellt sett utan bristen på kvalificerad arbetskraft i vissa medlemsstater samt den massiva bristen på tillgängliga arbetstillfällen. För att höja deltagandet i förvärvslivet och skapa arbetstillfällen borde man därför också undersöka intelligenta åtgärder och sysselsättningsmodeller för en bättre arbetsfördelning.

4.1.3 Det är just på grund av den dramatiskt höga arbetslösheten i EU som man inom politiken inte får nöja sig med att förbättra arbetstagarnas anställbarhet. I framtiden borde man i stället fokusera mer på framåtblickande investeringar inom forskning och utveckling, utbildning, infrastruktur, hälsa och sociala tjänster i syfte att skapa sysselsättning och effektivt kunna mobilisera sysselsättningspotentialen.

4.1.4 Kommittén uttrycker i detta sammanhang också sin oro över att målet full sysselsättning (som stod i centrum för de gamla riktlinjerna) inte längre nämns i de nya riktlinjerna. Det talas bara om att undanröja strukturell arbetslöshet och om att minska graden av "inaktivitet". EESK anser att föreliggande riktlinje under alla omständigheter bör omarbetas i riktning mot full sysselsättning.

4.1.5 För att just i en krissituation i möjligaste mån förhindra att antalet arbets sökande fortsätter att öka och för att arbetslösheten inte ska bli strukturell, måste alla nya integrerade riktlinjer innefatta en balanserad makroekonomisk mix, där utbuds- och efterfrågeinriktad ekonomisk politik kopplas samman.

⁽⁴⁾ EUT C 128, 18.5.2010, s. 3.

⁽⁵⁾ EESK:s yttranden av den 30 september 2009 om "Arbete och fattigdom: ett nödvändigt helhetsperspektiv", föredragande: Nicole Prud'homme (EUT C 318, 23.12.2009, s. 52), av den 1 oktober 2009 om "Sambandet mellan jämställdhet, ekonomisk tillväxt och sysselsättningsgrad", föredragande: Béatrice Ouin (EUT C 318, 23.12.2009, s. 15), av den 1 oktober 2009 om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: En EU-strategi för ungdomar – Satsa på ungdomars egna möjligheter. En förnyad öppen samordning för ungdomsfrågor", KOM(2009) 200 slutlig, föredragande: Ionuț Sibian (EUT C 318, 23.12.2009, s. 113).

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande av den 29 september 2005 om "Kvinnofattigdom i Europa", föredragande: Brenda King (EUT C 24, 31.2006); och av den 12 juli 2007 om "Sysselsättning för prioriterade kategorier (Lisabonstrategin)", föredragande: Wolfgang Greif (EUT C 256, 27.10.2007), se också jämställdhetsrapporten KOM(2009) 694.

4.1.5.1 EESK anser på det hela taget inte att detta är fallet i de riktlinjer som lagts fram, framför allt inte i föreliggande riktlinje. När det gäller de politiska rekommendationerna för arbetsmarknaden är utbudssidan klart överbetonad (nyckelord: förbättrad anställbarhet). Detta måste balanseras genom att man tar större hänsyn till en intelligent efterfrågepolitik, som främjar framtida tillväxt och innovation och bidrar till nya arbetstillfällen.

4.1.6 Det sägs inte heller någonting om att man kan skapa ny tillväxt och stabilisera arbetsmarknaden genom att framför allt stärka den inhemska efterfrågan (genom privata och offentliga investeringar). Inte heller klarlägger man att de åtgärder som vidtas och de investeringar som görs för att säkra sysselsättningen och stödja konjunkturen inte får avslutas för tidigt, om man vill förhindra en fortsatt ökning av arbetslösheten. I detta sammanhang kan en "exitstrategi" eller konsolideringsplaner – såsom framgår av riktlinjerna för den ekonomiska politiken – enligt EESK endast godkännas med vissa konjunktur- eller sysselsättningsrelaterade förbehåll.

4.1.7 När det gäller rekommendationen till medlemsstaterna att integrera rådets principer för flexicurity i sin arbetsmarknadspolitik, bör man notera att det i riktlinjen saknas varje form av hänvisning till att principen om kvalitet i arbetet är likvärdig med principen om flexicurity. Detta är något som EESK flera gånger har begärt (7).

4.1.8 EESK efterlyser vidare ett klarläggande av varför aktiveringen framför allt ska ske genom att arbetsmarknadstjänsterna ställer effektiva tjänster till de arbetssökandes förfogande och i mindre utsträckning genom så kallade incitament i arbetslöshetsunderstöden. Kommittén föreslår därför att följande stryks i första styckets sista mening "att [...] åtföljs av tydliga rättigheter och skyldigheter för arbetslösa när det gäller att aktivt söka arbete". Just i kristider anser EESK att rekommendationerna om skärpta krav inom arbetslöshetsförsäkringen är onödiga.

4.2 Riktlinje 8: Utveckla en kvalificerad arbetskraft som motsvarar arbetsmarknadens behov, främja kvalitet i arbetet och livslångt lärande

4.2.1 I samma utsträckning som vi välkomnar att kvalitet i arbetet åtminstone nämns i riktlinjens namn förvånar vi oss över att den inte innehåller några konkreta utläggningar (t.ex. om företagshälsa, inkomster man kan livnära sig på, arbetstidens utformning och hur man ska förhindra alltför lång arbetstid samt möjligheter att förena yrkes- och familjeliv). Vi hade också förväntat oss att man skulle göra en starkare koppling mellan kravet på kvalitet i arbetet och flexicurity-strategin

(7) EESK:s yttrande av den 22 april 2008 om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Gemensamma principer för flexicurity: Fler och bättre arbetstillfällen med en kombination av flexibilitet och trygghet", KOM(2007) 359 slutlig, föredragande: Thomas Janson, medföredragande: Christian Ardhe (EUT C 211, 19.8.2008); EESK:s yttrande av den 4 november 2009 om "Lisabonstrategin efter 2010", huvudföredragande: Wolfgang Greif, CESE 1722/2009, punkt 3.4.3.

och i samband med detta understryka betydelsen av intern och extern flexicurity. Det har ju också visat sig att just flexibla interna arbetsmarknader klarat sig synnerligen bra under krisen.

4.2.2 Eftersom den riktlinje som föreslås här till innehållet i hög grad sammanfaller med riktlinje 9, borde man allvarligt överväga en sammanslagning av de båda riktlinjerna för att undvika överlappningar. I stället borde man införa en separat riktlinje om att främja kvalitet i arbetet.

4.2.2.1 EESK har vid flera tillfällen framhållit att den kvalitativa dimensionen på sysselsättningstillväxten spelat en särskild roll i just de fall där man fastställt ett kvantitativt mål för att höja sysselsättningsgraderna. Sysselsättning till varje pris (nyckelord: osäkra anställningsförhållanden, fattiga arbetstagare m.m.) kan nämligen inte vara lösningen.

4.2.3 Kommittén upprepar i detta sammanhang sin begäran om att man på nytt ska ta upp de kvalitativa sysselsättningsmål som gick förlorade under de senaste årens omarbetning av Lisabonstrategin (nyckelord: Laeken-indikatorerna för att mäta skapandet av arbetstillfällen av hög kvalitet) (8).

4.2.4 EESK föreslår i detta sammanhang också att man systematiskt övervakar kvaliteten på de nya arbetstillfällen som skapas. Kommittén rekommenderar en referens när det gäller de utmaningar för den europeiska arbetsmarknaden som arbetsmarknadsparterna i Europa tillsammans identifierat (9). Hit hör t.ex. att arbetsrätten ska främja stabila kontrakt och att inga anställda, oavsett vilket slags kontrakt de har, får undantas från rimliga rättigheter i fråga om skydd och anställningstrygghet.

4.3 Riktlinje 9: Förbättra utbildningssystemens resultat på alla nivåer och öka deltagandet i den högre utbildningen

4.3.1 En politik för att skapa "bra arbetstillfällen" med ambitiösa mål i fråga om allmän utbildning, yrkesutbildning och livslångt lärande bidrar enligt EESK i hög grad till tillväxt och ökad produktivitet. Därför välkomnar EESK den framträdande prioriteringen av dessa områden.

4.3.2 Liksom i föregående riktlinje talas det även här om en indikator för unga människor som riskerar utestängning från arbetsmarknaden. För att minska antalet ungdomar som är arbetslösa eller saknar utbildningsplats bör medlemsstaterna vidta riktade åtgärder som förebygger skolavhopp. Denna centrala punkt borde enligt EESK komma tydligare till uttryck, t.ex. genom att man bibehåller ambitiösa mål, som

(8) EUT C 128, 18.5.2010, s. 3.

(9) Key challenges facing European labour markets: Joint analysis of European Social Partners (2007), s. 61f.

- en minskning av ungdomsarbetslösheten med minst 50 %,
- en tidsfrist på högst fyra månader för aktivering av ungdomar som söker arbete eller utbildningsplats.

4.3.3 EESK påminner om att vi måste vidta lämpliga sysselsättningspolitiska åtgärder för de funktionshindrade, som utgör 16 % av alla människor i yrkesverksam ålder, om vi vill uppnå Europa 2020-strategins mål om en sysselsättningsgrad på 75 %. Kommittén ställer sig därför positiv till att dessa befolkningsgrupper uttryckligen tagits med i riktlinjerna 7 och 10. Vi skulle dessutom välkomna om utbildning och vidareutbildning för människor med funktionshinder togs med i riktlinje 9.

4.4 **Riktlinje 10:** *Främja social integration och bekämpa fattigdom*

4.4.1 EESK välkomnar uttryckligen att "Främja social integration och bekämpa fattigdom" blivit en egen riktlinje. Vi ser detta som en bekräftelse på vad vi flera gånger framhållit, nämligen att den ökade sociala ojämlikheten i Europa nödvändiggör gemensamma åtgärder för att bekämpa fattigdom och social utestängning. Här behövs det ett helt spektrum av målgrupps-specifika åtgärder. Enligt EESK borde framför allt målsättningen att minska fattigdomsriskerna för barn och ungdomar framhållas mer i riktlinjen och konkreta mål fastställas.

4.4.2 När fattigdomsriskerna ska minskas behövs det också en rad stabila och tillförlitliga indikatorer, så att framsteg kan mätas och övervakas. Andelen invånare som riskerar att drabbas av fattigdom är en gångbar relativ fattigdomsindikator som inte bör ifrågasättas. Enligt EESK borde man som ett komplement utveckla ytterligare indikatorer, som bland annat också mäter förhållandet mellan inkomst och köpkraft samt inkomstfördelningen (Ginikoefficienten). Detta får dock under inga omständigheter leda till att det centrala målet urvattnas

4.4.3 EESK välkomnar rekommendationen till medlemsstaterna att minska fattigdomen genom att främja ett fullt deltagande i samhällslivet och ekonomin och öka sysselsättningsmöjligheterna.

4.4.3.1 EESK instämmer i detta sammanhang med slutsatserna i en aktuell studie som kommissionen gjort, nämligen att man i kampen mot fattigdom och social utestängning också måste upphöja åtgärderna mot "fattigdom trots arbete" till en prioritet⁽¹⁰⁾. Vi föreslår garantier för att människor ska kunna livnära sig på sina inkomster samt att uppkomsten av en låglönessektor därför ska motarbetas. Detta handlar också om att

- motarbeta osäkra anställningsvillkor och verka för varaktiga anställningar med socialt skydd,
- verka för ett socialt skydd vid övergången mellan utbildning och förvärvsarbete,
- främja effektiva koncept inom en aktiv arbetsmarknadspolitik för vidareutbildning och ny sysselsättning, framför allt för dem som på grund av utbildningsluckor är utestängda från arbetsmarknaden,
- bekämpa ungdomsarbetslösheten och prioritera integration av människor som är utestängda från arbetsmarknaden.

4.4.3.2 Alla dessa punkter bör tas upp eller framhållas mer i denna riktlinje. Vi upprepar i detta sammanhang också det förslag som vi nyligen framförde när det gäller målen för system för minimiinkomster och ersättning vid inkomstbortfall.

4.4.4 Fattigdomsbekämpningen förutsätter framför allt också sysselsättnings- och utbildningspolitiska åtgärder för grupper som löper oproportionerligt stor risk att drabbas av fattigdom (t.ex. ensamstående kvinnor med barn, människor med invandrarbakgrund, äldre personer med låg pension och funktionshindrade). Det hade varit önskvärt med tydligare avsnitt om och mål för integrationen av dessa personer i samhället och på arbetsmarknaden.

4.4.5 Kommittén ställer sig positiv till att den sociala ekonomins värdefulla roll nämns när det handlar om att skapa och trygga sysselsättning och att bekämpa fattigdom samt till att medlemsstaterna uttryckligen uppmanas att aktivt främja den sociala ekonomin. Detta ligger i linje med EESK:s uppmaning att till fullo utnyttja den sociala ekonomins potential, framför allt när det handlar om att skapa sysselsättning på området för sociala tjänster.

Bryssel den 27 maj 2010

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ Working poor in Europe, Eurofound-Study 2010.

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

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

Punkt 4.2.2

Ändra enligt följande:

"Eftersom den riktlinje som föreslås här till innehållet i hög grad sammanfaller med riktlinje 9, borde man allvarligt överväga en sammanslagning av de båda riktlinjerna för att undvika överlappningar. I stället borde man skapa en separat riktlinje om flexicurity, som bl.a. också innefattar att främja kvalitet i arbetet."

Motivering

Självförklarande

Omröstningsresultat:

Röster för: 58

Röster emot: 73

Nedlagda röster: 2

PRENUMERATIONSPRISER 2011 (exkl. moms, inkl. frakt och porto)

<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	1 100 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, pappersversion + årsutgåva på dvd	22 officiella EU-språk	1 200 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L-serien, endast pappersversion	22 officiella EU-språk	770 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , L- och C-serierna, månatlig (kumulativ) utgåva på dvd	22 officiella EU-språk	400 euro per år
Tillägg till <i>Europeiska unionens officiella tidning</i> (S-serien), meddelanden och offentliga kontrakt, dvd, 1 nummer per vecka	flerspråkig: 23 officiella EU-språk	300 euro per år
<i>Europeiska unionens officiella tidning</i> , C-serien – allmänna uttagningsprov	Antal språk beroende på uttagningsprov	50 euro per år

Europeiska unionens officiella tidning (EUT) ges ut på EU:s officiella språk, och det går att prenumerera på den i 22 olika språkversioner. Den består av två serier: L (lagstiftning) och C (meddelanden och upplysningar).

Varje språkversion kräver en separat prenumeration.

Enligt rådets förordning (EG) nr 920/2005 som offentliggjordes i EUT L 156 av den 18 juni 2005 är Europeiska unionens institutioner under en övergångsperiod inte skyldiga att avfatta och offentliggöra alla rättsakter på iriska. Den iriska utgåvan av EUT säljs därför separat.

En prenumeration på tillägget till EUT (S-serien: meddelanden och offentliga kontrakt) omfattar en flerspråkig dvd med alla de 23 officiella språkversionerna.

Prenumeranter på EUT kan på begäran få de olika bilagorna till tidningen. När en bilaga ges ut meddelas prenumeranterna detta genom ett "meddelande till läsarna" i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Försäljning och prenumeration

Prenumerationer på olika tidskrifter, såsom *Europeiska unionens officiella tidning*, kan beställas från någon av våra kommersiella distributörer. En lista över dessa finns på följande Internetadress:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) har du kostnadsfritt direkt tillgång till Europeiska unionens lagstiftning. På webbplatsen kan du söka i *Europeiska unionens officiella tidning* samt i fördrag, lagstiftning, rättspraxis och förberedande rättsakter.

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV