

Europeiska unionens officiella tidning

C 248



Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

femtiofjärde årgången

25 augusti 2011

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I Resolutioner, rekommendationer och yttranden

YTTRANDEN

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

472:a plenarsessionen den 15–16 juni 2011

2011/C 248/01	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Sammanhållningspolitikens roll och prioriteringar inom Europa 2020-strategin" (förberedande yttrande på begäran av det ungerska ordförandeskapet)	1
2011/C 248/02	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Intelligenta strategier för finanspolitisk konsolidering – utmaningen att identifiera tillväxtfaktorer för Europa. Hur kan vi till fullo utnyttja arbetskraftens potential i våra ekonomier mot bakgrund av det trängande behovet av finanspolitiska justeringar?" (förberedande yttrande på begäran av det ungerska ordförandeskapet)	8
2011/C 248/03	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ökat samhällsdeltagande och integration av romska medborgare i Europa" (förberedande yttrande)	16
2011/C 248/04	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hur EU-politiken har påverkat transportarbetares arbetstillfällen, utbildningsbehov och arbetsförhållanden" (förberedande yttrande)	22
2011/C 248/05	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T-projekt" (förberedande yttrande på begäran av det kommande polska ordförandeskapet)	31

SV

Pris:
8 EUR

(forts. på nästa sida)

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 248/06	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet"	37
2011/C 248/07	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Integration av vattenpolitiken i övrig EU-politik" (förberedande yttrande på begäran av det ungerska ordförandeskapet)	43
2011/C 248/08	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förbindelserna med Centralasien: EU:s roll och det civila samhällets bidrag"	49
2011/C 248/09	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "På väg mot ett associeringsavtal mellan EU och Mercosur: det organiserade civila samhällets bidrag"	55
2011/C 248/10	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Interkulturell diskussion och romerna: kvinnornas och skolutbildningens nyckelroll" (tilläggsyttrande)	60

III Förberedande akter

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

472:a plenarsessionen den 15–16 juni 2011

2011/C 248/11	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Beskattning av finanssektorn" KOM(2010) 549 slutlig	64
2011/C 248/12	Yttrande från facksektionen för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Slutsatserna i den femte rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning: sammanhållningspolitikens framtid" KOM(2010) 642 slutlig	68
2011/C 248/13	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och de nationella parlamenten: Översyn av EU:s budget" KOM(2010) 700 slutlig	75



I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

472:A PLENARSESSIONEN DEN 15–16 JUNI 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Sammanhållningspolitikens roll och prioriteringar inom Europa 2020-strategin” (förberedande yttrande på begäran av det ungerska ordförandeskapet)

(2011/C 248/01)

Föredragande: **Etele BARÁTH**

På det kommande ungerska ordförandeskapets vägnar framförde Péter GYÖRKÖS, Ungerns ständiga representant vid Europeiska unionen, den 15 november 2010 en begäran till Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om att utarbeta ett förberedande yttrande om

”Sammanhållningspolitikens roll och prioriteringar inom Europa 2020-strategin”.

Sektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 141 röster för, 9 röster emot och 22 nedlagda röster.

1. Rekommendationer och kommentarer

1.1 Rekommendationer

1.1.1 EESK anser att Europeiska unionen sätter rätt kurs med sin reaktion på krisen och **tankarna bakom Europa 2020-strategin samt dess målsättningar** och flaggskeppsinitiativ. Kommittén betraktar också de föreslagna åtgärderna och instrumenten som lovande. Strategin – och euro plus-pakten – fokuserar på nödvändiga kvalitativa förändringar och på potentiella tillväxtfaktorer.

1.1.2 EU fortsätter sitt arbete med att fördjupa och stärka integrationsprocessen. Om Europeiska unionen och dess medlemsstater vill stärka integrationen, anser EESK att de bör **genomföra omfattande förändringar fram till 2020, särskilt med avseende på kvaliteten** på deras institutioner och rättsliga och finansiella system. Detta kräver på en och samma gång

hållbar (långsiktig) stabilitet, konkurrenskraft (tillväxtpotential) och starkare (ekonomisk, social och territoriell) sammanhållning.

1.1.3 EESK har i flera av sina yttranden understrukit att sammanhållningspolitiken har ett historiskt EU-värde och att **dess tre målsättningar** – konvergens, stärkt regional konkurrenskraft genom sysselsättning samt starkare regionalt samarbete – bör **bevaras och stärkas**. Det är ett faktum att de mindre utvecklade europeiska länderna och regionerna måste öka sina investeringar i infrastruktur och annat kapital som är av grundläggande betydelse för att påskynda en potentiell tillväxt.

1.1.4 EESK är övertygad om att de ekonomiska resurser som investerats till stöd för sammanhållningspolitiken i stor utsträckning har gett goda resultat, men anser att denna finansiering

kan och bör omstruktureras och utvecklas ytterligare; framför allt anser kommittén att **stöden och finansieringen kan präglas av större effektivitet och ändamålsenlighet**. De sammanhållningspolitiska instrumenten bör anpassas till Europa 2020-strategin för att förhindra att de äventyrar EU:s sammanhållningspolitik.

1.1.5 EESK rekommenderar att man vid översynen av de befintliga sammanhållningspolitiska målen och instrumenten undersöker möjligheten att anpassa dem till Europa 2020-strategin enligt följande:

1.1.5.1 Befintliga sammanhållningspolitiska mål och instrument

Sammanhållningspolitiken			
Mål	Strukturfonder och strukturinstrument		
Konvergens/hållbar tillväxt	Eruf	ESF	Sammanhållningsfonden
Regional konkurrenskraft och sysselsättning	Eruf	ESF	
Europeiskt territoriellt samarbete	Eruf		

Europa 2020-strategin		Sammanhållningspolitiken (reviderad struktur)		
Mål/instrument	Flaggskeppsinitiativ	Mål/instrument	Strukturfonder och strukturinstrument	
Smart tillväxt	En digital agenda för Europa, Innovationsunionen, Unga på väg	Regional konkurrenskraft och sysselsättning		
Forskning/innovation, Utbildning, Ett digitalt samhälle		Större konkurrenskraft/attraktivare etableringsställen, kompetensutveckling/utbildning osv., Innovation/kunskapssamhället		
Hållbar tillväxt	Ett resurseffektivt Europa, Industripolitik för en globaliserad tid	Konvergens		
Miljövänlig energi/ett miljömedvetet samhälle Nätverk/småföretag		Tillväxtskapande utveckling av miljö och infrastruktur, institutionell uppbyggnad		
Tillväxt för alla	En agenda för ny kompetens och nya arbetstillfällen, En europeisk plattform mot fattigdom	Europeiskt territoriellt samarbete		
Lika tillträde/fler och bättre arbetstillfällen		Lokalt, regionalt och makroregionalt samarbete		

1.1.6 EESK inser att den strukturella harmonisering som beskrivs ovan skulle kräva **genomgripande förändringar med fokus på att fastställa detaljerade mål**: Det finns bland annat behov av att ställa upp kompletterande konkurrens mål och att vidga det territoriella samarbetet så att det inbegriper stöd till

1.1.5.2 Europa 2020: 3 inbördes sammanhängande prioriteringar

- Smart tillväxt: utveckla *en ekonomi* baserad på kunskap och innovation.
- Hållbar tillväxt: främja en effektivare, grönare och mer *konkurrenskraftig ekonomi*.
- Tillväxt för alla: att stimulera *en ekonomi med hög sysselsättning* och med social och territoriell sammanhållning.

1.1.5.3 EESK anser att sammanhållningspolitiken tydligt bör lägga tonvikten vid samhälleliga, sociala och solidariska målsättningar och använda **strukturfonderna i investeringssyfte i nära samarbete med övriga EU-fonder**. Annars kan Europa 2020-strategins fokus på en stark ekonomisk tillväxt, något som i sig är helt acceptabelt, komma att överskugga den sociala och territoriella sammanhållningen.

1.1.5.4 Om rangordningen bland strukturfondernas konkurrenskraft- och konvergensmål skulle ändras, och om ett **"flerfondssystem"** skulle tillåtas bli den dominerande faktorn, blir Europa 2020-strategin och de sammanhållningspolitiska målen relativt förenliga, och EU:s strukturfonder skulle på ett effektivare sätt kunna bidra till att stimulera den regionala konkurrenskraften.

makroregional utveckling. Om det inte går att etablera direkta samband mellan Europa 2020-strategin och EU:s sammanhållningspolitik finns det risk för att deras mål och medel samt effektiviteten när det gäller politikens genomförande försvagas avsevärt.

1.1.7 En sådan strukturell harmonisering skulle bli verklighet om EU erkänner sammanhållning och sammanhållningspolitik i bredare bemärkelse som **en prioritering att jämställa med konkurrenskraft**. Detta bör också återspeglas i de anslag som öronmärks för de båda prioriteringarna. Samtidigt handlar det inte bara om att i framtiden fortsätta att spendera pengar på sammanhållningen utan om att **använda pengarna effektivare**.

1.1.7.1 EESK anser att det är angeläget att förbättra förslagen till det system med förhands- och efterhandsvillkor som ska inrättas för att övervaka effektiviteten och ändamålsenligheten i EU:s sammanhållningspolitik. Detta system får dock inte äventyra förenklingen av sammanhållningsinstrumenten totalt sett; tvärtom bör det minska genomförandekostnaderna och öka förutsägbarheten. EESK hoppas att de institutionella och administrativa förändringarna kommer att leda till ett enklare och effektivare system. Det finns behov av att utveckla en modell som gör det möjligt att utvärdera den samverkan som sker i anslutning till genomförandet av Europa 2020-strategins mål, de nationella reformprogrammen och sammanhållningspolitiken på grundval av de specifika omständigheterna i de olika länder och regioner som drar nytta av i sammanhållningspolitiken.

1.1.8 EESK håller med om att **all EU-politik bör bidra till att Europa 2020-strategin blir framgångsrik**. I översynen av EU:s budget beskrevs en ny strategisk programmeringsmetod för sammanhållningspolitiken. EESK ställer sig helt bakom Europeiska kommissionens utveckling av ett **gemensamt strategiskt ramverk som innebär att Europa 2020-strategins mål och syften omvandlas till investeringsprioriteringar**. Ramverket skulle inbegripa samtliga EU-fonder och dessutom integrera samtliga övriga europeiska finansieringsinstrument.

1.1.9 EESK vill åter påpeka att **Europeiska socialfonden**, som ett EU-instrument som främjar investeringar i mänskliga resurser, bör stödja Europa 2020-strategins tre prioriteringar, dvs. en smart och hållbar tillväxt för alla. Politiska strategier för sysselsättning, allmän utbildning och yrkesutbildning, aktiv integration och lika möjligheter är i sammanhanget nyckelfaktorer.

1.1.10 EESK anser att det **för att uppnå dessa fördjupade mål krävs att Europeiska socialfondens struktur stärks** och att den blir effektivare, utan att det för den skull leder till ökade administrativa bördor. Det är viktigt att Europeiska socialfonden intar en ledande roll när det gäller att förbättra situationen för särskilt missgynnade grupper i samhället (t.ex. invandrare, minoritetsgrupper, personer med funktionshinder, den romska befolkningen) och säkerställa villkor som främjar deras integration.

1.1.11 EESK vill framhålla att samordningen av de politiska områden som finansieras genom olika fonder inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik och med hjälp av Europa 2020-strategins instrument kan påverka de ursprungliga målsättningarna och inverka på den territoriella integriteten, något som kan leda till att de förändras; viktiga nya perspektiv kan komma att urskiljas i anslutning till genomförandet. En fortlöpande planering samt mekanismer för handläggning och

övervakning måste inrättas. Det centrala inslaget i den fortlöpande processen är att i "partnerskapsavtalet" måste inte bara de förberedande utvecklingsstegen utan även hela genomförandeprocessen och dess villkor och effektivitetsutvärdering fastställas. Parterna måste emellertid också vara öppna för det faktum att förvaltningskommittéernas övergripande mål kan komma att ändras på grundval av den kontinuerliga uppföljningen av stöd-mottagarna.

1.1.12 Kommittén framhåller att man för att uppnå Europa 2020-strategins mål bör öka samordningen mellan de enskilda fondernas förvaltning, främst när det gäller Sammanhållningsfonden, strukturfonderna och olika innovationsfonder.

1.1.13 EESK instämmer i att det för att undvika konflikter, **långsiktigt** finns många skäl för att **integrera** samtliga komponenter i EU:s strukturpolitik (inbegripet Europa 2020-strategin, sammanhållningspolitiken, den gemensamma jordbrukspolitiken och EIB) i en fullt ut samordnad allmän unionspolitik, **som skulle kunna kallas EU 2050-strategin**. Detta skulle möjliggöra närmare samarbete och samordning på politisk och teknisk nivå, utan att de enskilda politikområdena avskaffas. Detta kommer givetvis att vara svårt att uppnå så länge som ansvaret för olika delar av de politikområden som berörs är delat mellan EU och medlemsstaterna. En förstärkning av den regionala dimensionen skulle kunna utgöra ett lämpligt sätt att gradvis uppnå det önskade målet.

1.1.14 Uppbyggnaden av ett polycentriskt Europa med ett nätverk av "smarta" placeringar kräver lagarbete, som bara är möjligt om det sker ett samarbete mellan olika berörda aktörer. Samarbete på transnationella områden, och makroregionala utvecklingsstrategier där **aktörer** från olika länder och sektorer sammanförs, kan utgöra en framkomlig väg.

1.2 Regionerna och sammanhållningen

1.2.1 Enligt EESK beror **EU:s konkurrenskraft** i stor utsträckning på en **stärkt regional konkurrenskraft**.

1.2.2 EESK anser att olika framväxande former av makroregionalt samarbete i många avseenden är mycket viktiga. Kommittén har i flera yttranden (om Östersjö- och Donauregionerna) redan framhållit att stöd från strukturfonderna kan göra det möjligt att definiera strategier som rör de **såväl fysiska som icke-fysiska transeuropeiska nät**, som Europeiska unionen behöver för att konsolidera sin konkurrenskraft och sin attraktionskraft.

1.2.3 EESK anser att Europeiska unionens framtid och dess konsolidering som politisk enhet även beror på **dess förmåga att överskrida det statistiskt baserade regionala perspektivet, som är begränsat av nationsgränserna**. Det är uppenbart att framstegen under de senaste åren i riktning mot en regional angreppsmetod, komplexa program och horisontella förbindelser samt konsolideringen av olika kluster, kommer att göra det möjligt för de sociala och territoriella dimensionerna av den europeiska ekonomin att blomstra.

1.2.4 Enligt kommittén är det **ingen mening med att arbeta med parallella och ibland helt identiska målsättningar på olika politikområden**, och inte heller att utforma en annan uppsättning verktyg än de relativt väletablerade sammanhållningspolitiska instrumenten.

1.2.4.1 Det kommande årtiondet måste i ökande grad utgöra de funktionella regionernas årtionde. Regionerna kan ha ett eller flera centrum, med gränsöverskridande övergripande regionala och vertikala ekonomiska förbindelser, och stödjas av den rättsliga, finansiella och institutionella potential som **"fördjupat samarbete"** kan erbjuda. En ny innebörd i begreppet "regional" kan alltså ge en ny dimension åt ett smart Europa. Med tanke på att vissa regioner släpar efter – och kommer att fortsätta göra detta – krävs dock ett program som hjälper dem att komma i fatt.

1.2.5 EESK anser att man vid omvandlingen av den europeiska ekonomin till en framgångsrik global aktör **måste beakta en mängd områden**: stärka tillväxtpotentialen, minska regionala skillnader, stödja mikroföretag och små och medelstora företag med verksamhet i avlägset liggande områden, frigöra nya resurser, höja medvetenheten om miljö och en sund livsstil, förbättra utbildningens kvalitet, ge ungdomar motivation, främja innovation, uppmuntra människor att delta i olika processer och stärka den europeiska identiteten.

1.3 Städer och storstadsregioner

1.3.1 EESK framhåller att Europas konkurrenskraft i hög grad är beroende av storstäderna och storstadsregionerna, där företag kan dra nytta av agglomerationsekonomier och nätverk med koppling till världsmarknaden. **Städer kan rent generellt driva på tillväxten** och tjäna som nav för kreativitet och innovation. Starkare tillväxt och nya arbetstillfällen kan skapas om det finns en kritisk massa av företag, högsolor, forskare och andra aktörer. Problem i städerna, t.ex. miljöförsämring eller socialt utanförskap, kräver särskilda lösningar och aktiv medverkan av de berörda lokala myndigheterna.

1.3.2 Enligt EESK bör man därför utarbeta **en vittsyftande stadsagenda** där medel tydligare avsätts för stadsfrågor, samtidigt som städernas lokala myndigheter spelar en större roll för att utforma och genomföra stadsutvecklingsstrategier.

1.3.3 Beroende på städernas geografiska läge har de urbana systemen olika **upptagningsområden**. EESK kan inte acceptera att den "traditionella" motsättningen mellan stad och landsbygd bevaras. De fördelar som kan uppnås genom **partnerskap mellan stad och landsbygd** är i hög grad beroende av lokala, och i slutändan unika kontextuella faktorer.

1.4 Landsbygd och jordbruk

1.4.1 EESK anser att en avgörande aspekt i anslutning till Europa 2020-strategin är å ena sidan **sammanhållningspolitiken** och å andra sidan **den gemensamma jordbrukspolitiken**, särskilt när det gäller **integrerad territoriell utveckling**. Jordbruket är en viktig källa till ekonomisk dynamik och fortsätter

att utgöra en strategisk sektor för EU, både när det gäller livsmedelssäkerhet och med tanke på dess tillväxt- och sysselsättningspotential i landsbygdsområden samt tack vare dess bidrag till kampen mot klimatförändringarna.

1.4.2 Mot denna bakgrund måste man på båda dessa politikområden **fokusera de gemensamma ansträngningarna på att försöka uppnå de gemensamma, övergripande målen**, som syftar till att omvandla EU till en smart och hållbar ekonomi för alla, med hög sysselsättning, produktivitet och social sammanhållning.

1.4.2.1 EESK anser att smarta och globalt förbundna platser i landsbygdsområdena är viktiga för att uppnå den återhämtning som Europa 2020-strategin syftar till. På samma sätt som i stadsregioner utgör nätverk en mycket viktig organisatorisk form för företag och för regional utveckling.

2. Slutsatser

2.1 EESK ser positivt på att policyreferenserna i Europa 2020-strategin om behovet av innovationer kopplade till klimatförändringar, energieffektivitet, förnybar energi, folkhälsa och demografiska förändringar är strukturellt förbundna med sammanhållningsmålen på områdena utbildning, forskning och utveckling samt det digitala samhället. Dessa utgör – inte minst i regionala termer – **en bro mellan sammanhållningsmålen och Europa 2020-strategin**.

2.1.1 EESK noterar också att det råder **en motsägelse** mellan de olika teoretiska infallsvinklarna och de begrepp som används i praktiken. Lissabonfördraget har gett ordet "regional" en ny dimension genom att tilldela de territoriella aspekterna en legitim uppgift i sammanhållningsprocessen. Det sätt på vilket ordet "regional" kommer att definieras i regionalpolitiken i framtiden är inte en oväsentlig fråga. Vad som behövs är en definition som ger gemensamma ramar – antingen ur regional och institutionell synvinkel eller ur relevanta rättsliga och finansiella instruments perspektiv – för att uppnå förnyad, hållbar tillväxt i Europa.

2.1.1.1 EESK noterar att **framväxten av makroregionala strategier är en mycket positiv process**, nära kopplad till begreppet "territoriell sammanhållning" som införs genom Lissabonfördraget. Regionalpolitik i strikt mening måste på ett effektivt sätt komplettera samarbete mellan regioner av olika storlek eller som ligger långt från varandra, men som har ett gemensamt intresse av ett samarbete.

2.2 I skärningspunkten mellan olika "grupper" av program, som bland annat definieras geografiskt (dvs. regionala och territoriella program samt program för städer), återfinns områden med utvecklingsfrämjande verksamhet, som förvisso har en eller flera större stadscentrum, utan att för den skull nödvändigtvis

utesluta eller marginalisera andra. Europeiska "spetsforskningscentrum", som definieras på grundval av innovationsförmåga, är kännetecknande för vissa näringslivssektorer och utgör inte en tillfällig samling individuella kompetenser och förmågor i ett givet stadsområde, utan representerar snarast **kunskap som förts samman genom tydliga och konkreta kopplingar**.

2.2.1 Denna särskilda kompetens är endast möjlig tack vare en kvantitativ utveckling inom ramen för de sammanhållningsmål som rör miljö, infrastruktur, allmän utbildning och yrkesutbildning. Det som karakteriserar sådana områden är deras öppenhet. Medverkan är möjlig var som helst, men på grundval av kvalitativa aspekter är det runt kraftcentrumen som möjligheterna visar sig på längre sikt. Förutsägbarhet bygger helt riktigt på en historiskt förutsägbar stabilitet vad gäller regionernas flerdimensionella kompetens.

2.3 Om innovationsverksamheten ska nå framgång är det av avgörande betydelse att stödja nya former av demokrati. De brukliga formerna av socialt samråd måste utvecklas, och med hjälp av verktyg baserade på **deltagardemokrati** måste kompetens frigöras för att uppmuntra det organiserade civila samhället att bli mer benäget eller "villigt" att medverka i enlighet med EU-fördragets centrala principer.

2.4 Innovation handlar om att omsätta nya idéer och förslag i praktiken, förekomma konkurrens och föregripa förutsägbara processer genom att använda sina kunskaper. Innovation är ett komplext begrepp, eftersom den sammanför en mångfald av mänskliga färdigheter, tekniskt kunnande och ekonomiska förbindelser. Givetvis erbjuder stadskärnor, i egenskap av **knutpunkter**, de rätta betingelserna och den nödvändiga ramen, utan vilken allt skulle förbli ren teori.

2.5 Av detta skäl bör det vara en integrerad del av de ekonomiska bidragssystemen och -politiken att erbjuda ett samordnat, parallellt stöd för innovation och åtgärder för upphämtning **baserat på territoriella analyser**.

2.6 Det stämmer visserligen att Europa 2020-strategin är ett omfattande program för tillväxt, konkurrenskraft, hållbar utveckling och strukturpolitik, men sett i ett vidare, globalt perspektiv är det också ett **program som ska hjälpa EU att bli konkurrenskraftigt på världsmarknaden**.

2.7 Målen för både Europa 2020-strategin och sammanhållningspolitiken stämmer överens med ovanstående. Beträffande Europa 2020-strategin **saknar** emellertid den institutionella ramen för genomförandet av målen de gemensamma, nya finansiella och juridiska element som skulle kunna bidra till att öka effektiviteten om de samverkade. Argumentet att omformning och införlivande av sammanhållningsinstrumenten skulle skynda på utvecklingen av ett innovationsorienterat, "smart"

Europa är välgrundat, men bara om **uppsättningen verktyg utvidgas** genom att man utnyttjar de samverkans effekter som uppstår genom integrering av olika källor.

3. Diskussion

3.1 EU:s politiska förnyelse har påskyndats genom den kris som startade i slutet av förra årtiondet.

3.1.1 Delvis på grund av den globala krisen behöver EU en **starkare ekonomisk integration**. Enligt kommitténs mening är detta en positiv process, eftersom den stärker EU, men den är också komplicerad, eftersom ett samarbete mellan 27 länder inte alltid löper friktionsfritt. Trots alla problem som detta innebär är en av huvudtankarna bakom denna starkare ekonomiska (och följaktligen politiska) integration att utveckla en ekonomisk politik som verkligen är "EU:s ekonomiska politik". **Det finns tre huvudaspekter** (1):

a) Stabilitet.

Med hjälp av stabilitets- och tillväxtpakten utvidgar EU den gemensamma kontrollen till sektorer som uppvisar stabilitetsrisker och inrättar en krishanteringsmekanism (EFSM och ESM).

b) Tillväxt och konkurrenskraft.

EU har i detta syfte antagit **Europa 2020-strategin** och **Euro plus-pakten**.

c) Sammanhållning.

EU genomför **sammanhållningspolitiken** och den **gemensamma jordbrukspolitiken** i syfte att minska de sociala, ekonomiska och territoriella skillnaderna.

3.2 De ändringar, grundläggande dokument och strategier som antagits utgör ett **förnyelserecept**, där det fastställs vilka villkor och verktyg EU och de nationella politiska ledarna har ett gemensamt ansvar för att använda. De olika verktyg som finns tillgängliga ska användas **tillsammans** i syfte att skapa stabilitet, tillväxt och konkurrenskraft och genomföra sammanhållningspolitiken.

3.3 Uppgiften att samordna Europa 2020-strategin och sammanhållningspolitiken är konfliktfylld, och den kan vara farlig på grund av motsättningen mellan marknadsekonomi och social och territoriell utjämning. **Faran är ännu större i dagsläget, då resurserna är begränsade och stöd till den ena tilldelas på bekostnad av den andra. Det är genom förbättrade villkor för tillväxt och konkurrenskraft som sammanhållningen kan stärkas. Mot bakgrund av det aktuella världsläget får de minst utvecklade medlemsstaterna och regionerna inte förlora mer tid.**

(1) Se artikel 3.3 i fördraget om Europeiska unionen och artikel 174 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

3.4 De offentliga finanserna har varaktigt försvagats på grund av krisen i en rad medlemsstater, och det kommer att bli svårt att konsolidera dem vid en tidpunkt då kostnaderna för den åldrande befolkningen börjar bli märkbara. Kort sagt går de flesta medlemsländerna en besvärlig framtid till mötes.

3.5 Europa 2020-strategin undviker med all rätt att skilja mellan strukturreformer, som bara kan genomföras på lång sikt, och åtgärder som ska främja en kortsiktig återhämtning.

3.6 Huruvida strategin ska bli framgångsrik får inte bero på kortsiktiga ekonomiska trender. Det är just de resurser som investeras i långsamma strukturella förändringar som "styr" de sektorer som i sin tur kommer att kunna förnya systemet tack vare konkurrenskraftig innovation.

3.7 Potentiella tillväxtaspekter och strategins mål stämmer överens på en rad punkter (vilket är bra), men på många punkter finns det en oavsiktlig brist på överensstämmelse.

3.7.1 Bland Europa 2020-strategins mål – ur tillväxtskympunkt – avspeglar högre sysselsättnings- och utbildningsnivåer de kvantitativa och kvalitativa aspekterna när det gäller arbetskraften. Målen för forskning och utveckling, samt energi- och klimatmålen är knutna till kvaliteten på det investerade kapitalet och den miljömässiga hållbarheten. Samtidigt saknas vissa av de faktorer som är avgörande för kapitalets kvantitet och kvalitet i strategin (investeringar och deras tekniska nivå) liksom totalfaktorproduktiviteten. Strategin lägger stor vikt vid utgifter för forskning och utveckling, men den ägnar inte tillräckligt stort utrymme åt innovationsprocesser inom företagen eller ekonomisk och social innovation, vilket inte är detsamma som forskning och utveckling.

3.7.2 Mot denna bakgrund avspeglar Europa 2020-strategin en ekonomisk politik som är **i linje med de behov och karakteristiska egenskaper som finns i långsamt växande, utvecklade ekonomier** med deras betydande forsknings- och utvecklingskapacitet och relativt låga investeringsnivåer. Även sådana låga nivåer har visat sig tillräckliga för att säkra genomförandet av nödvändiga strukturförändringar. I utvecklade länder råder det inga tvivel om att forskning, utveckling och innovation spelar en avgörande roll för den ekonomiska tillväxten. Ur detta perspektiv hamnar sammanhållningen på andra plats i förhållande till konkurrenskraften, även om det inte nödvändigtvis råder ett motsatsförhållande.

3.7.3 Om de nya EU-medlemsstater som har en lägre ekonomisk utvecklingsnivå ska komma i kapp behövs det investeringar i infrastruktur men även på andra områden. I dessa länder är det mindre troligt att forskning och utveckling blir en viktigare drivkraft för tillväxt än investeringar. Kommissionen nämner visserligen sammanhållning i detta sammanhang⁽²⁾, men i förslaget läggs det inte tillräckligt stor vikt vid behovet av att hjälpa de mindre utvecklade länderna att komma i kapp.

⁽²⁾ KOM(2010) 2020 slutlig.

3.8 Europa 2020-strategin **kan inte förstås utan kunskaper om hur tilldelningen av stödet sker**. Å ena sidan finns det en "gråzon" mellan 2010 och 2013 då den nuvarande budgetplanen fortfarande ska tillämpas, dock inte alltid i linje med målen i Europa 2020-strategin (t.ex. den digitala agendan). Å andra sidan är de mål som fastställts inom ramen för Europa 2020-strategin till stor del avgörande för fördelningen av utgifterna i nästa budgetplan. **Mot bakgrund av detta vore det tillrådligt att knyta målen i strategin till prioriteringarna i finansieringsramen.**

3.9 Analyser visar att den energi som investeras i upphämtning lönar sig flerfaldigt och har många andra fördelar:

- För det första har det bevisats att investeringar från EU:s budget skapar högre tillväxt än genomsnittet när det gäller de ekonomiska resultaten inom EU (BNP), tack vare avancerad teknisk överföring, en hög andel import när det gäller investeringar, kvalificerad arbetskraft, fördelarna med billigare infrastruktur, samt investeringar som drar nytta av ekonomiskt stöd och bygger på en modern infrastruktur.
- För det andra bidrar utvidgningen av den inre marknaden, en mer omfattande tjänsteverksamhet och en ökad kunskapsbas i hög grad till innovationsverksamheten.
- För det tredje betyder stöd från strukturfonderna ofta marknader, tillgång till marknader eller utvecklingsstöd för de små och medelstora företagen.
- Slutligen kan integrering och upphämtning få positiva effekter för de mest missgynnade grupperna i samhället, som i många avseenden är utestängda från arbetsmarknaden.

3.10 EESK beklagar att kommissionen inte har stakat ut något tillväxtscenario som **maximerar den inre marknads potential** utan i stället koncentrerar sig på en drastisk budgetåstramning som en förutsättning för tillväxt. Man bör fästa mycket större vikt vid tillväxtfaktorer som skapar möjligheter för medlemsstaterna att konsolidera sina budgetar samtidigt som man tar hänsyn till hållbarhetsperspektivet. För att detta ska bli möjligt anser EESK att en välavvägd makroekonomisk mix där utbudsorienterad och efterfrågeorienterad ekonomisk politik knyts samman på ett balanserat sätt måste bli en integrerad del av alla framtidsinriktade ekonomiska strategier.

3.11 Det skulle vara särskilt positivt om programmen fastställs på grundval av **finansiella knutpunkter**, som i sin tur fastställs på basis av förväntade resultat och riskanalys. Detta är utan tvekan ett nödvändigt steg, eftersom globaliseringen inte tar hänsyn till geografiska band, och den globala spridningen av innovationsincitament som utvecklas i vissa områden och deras förmåga att skapa kluster kommer att fortsätta att stärkas.

3.11.1 Dessa regioner måste ha kontroll över sina egna finansiella resurser och själva kunna besluta hur de ska prioritera de olika utvecklingsfaktorerna när det gäller tilldelning av resurser. Genom långsiktigt deltagande i innovativa processer och via det mervärde som skapas måste de vara i stånd att besluta om huruvida det finansiella stödet ska godkännas eller avslås.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Intelligenta strategier för finanspolitisk konsolidering – utmaningen att identifiera tillväxtfaktorer för Europa. Hur kan vi till fullo utnyttja arbetskraftens potential i våra ekonomier mot bakgrund av det trängande behovet av finanspolitiska justeringar?” (förberedande yttrande på begäran av det ungerska ordförandeskapet)

(2011/C 248/02)

Föredragande: **Gérard DANTIN**

Den 15 november 2010 bad Ungerns ständige representant vid EU, Peter Györkös, på det kommande ungerska ordförandeskapets vägnar Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

”Intelligenta strategier för finanspolitisk konsolidering – utmaningen att identifiera tillväxtfaktorer för Europa. Hur kan vi till fullo utnyttja arbetskraftens potential i våra ekonomier mot bakgrund av det trängande behovet av finanspolitiska justeringar?”.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011), antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 164 röster för, 2 röster emot och 9 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Den ekonomiska och finansiella kris som utbröt 2007 och fördjupades under 2008 har fått allvarliga konsekvenser för EU-ländernas offentliga finanser och har särskilt påverkat ländernas budgetsituation negativt.

1.2 I dag behöver man avlasta de offentliga budgetarna från kostnader som beror på alla olika ekonomiska återhämtningsplaner, stöd till bankerna – såsom varit fallet i några medlemsstater – och den svaga tillväxt som man inte tog tillräcklig hänsyn till i den ekonomiska politiken före krisen. Detta har lett till att ett flertal medlemsstater tvingats skära ned sina offentliga utgifter. Detta riskerar att leda till begränsningar statliga åtaganden begränsas och de kollektiva solidaritetssystemens omfördelningseffekter minskar, både vad gäller socialt skydd och offentliga tjänster.

1.3 Denna metod för att snabbt återställa balansen skapar stora sociala kostnader och riskerar att försvaga tillväxten över en lång period, framför allt på grund av att efterfrågan hämmas, vilket ytterligare kommer att öka budgetunderskotten. Budgetunderskotten kommer i sin tur att leda till minskad efterfrågan, som ger upphov till en ”snöbollseffekt” som kan leda EU:s ekonomi in i en ond cirkel.

1.3.1 Denna cirkel måste brytas genom en ”intelligent” budgetpolitik.

1.4 En ”intelligent” budgetkonsolidering går ut på att finna en ”intelligent” balans mellan utgifter och intäkter och mellan utbud och efterfrågan. Därför måste det främsta målet för den ekonomiska politiken och för all annan politik hädanefter vara en hållbar utveckling.

1.4.1 Därför måste hållbar utveckling vara ett av EU:s prioriterade mål.

1.5 För att uppnå detta krävs följande:

1.5.1 Man måste införa en mer ambitiös och fullständig reglering av finansmarknaderna för att hejda spekulation. Om detta inte görs kommer det att omintetgöra alla ansträngningar för att uppnå en ”smart budgetkonsolidering”.

1.5.2 EU måste bedriva en budgetpolitik som gynnar tillväxten genom att

— införa ett EU-lån i syfte att finansiera infrastrukturprojekt genom att mobilisera besparingar,

— skapa euroobligationer som bland annat gör det möjligt att minska kostnaderna för de krisdrabbade euroländernas återfinansiering,

— utnyttja flexibiliteten i konsolideringsperioden maximalt eftersom en ”big bang” skulle skada tillväxtutsikterna.

1.5.3 EU måste bedriva en skattepolitik som gynnar tillväxten genom att

— sträva mot ökad samordning mellan medlemsstaternas skattepolitik i enlighet med EU:s fördrag,

— utveckla ett bättre samarbete mot skattebedrägerier och utnyttja Eurofisc på ett optimalt sätt,

— flytta skattebördan genom att utnyttja nya intäktskällor, t.ex. skatter på finansiella transaktioner, energiskatter, avgifter för finansinstitut, avgifter för koldioxidutsläpp (inklusive en omorganisering av marknaden för utsläppsrätter) osv.

1.5.4 EU måste utforma skatter som syftar till att internalisera de externa effekter som orsakas av finanssektorns beteende, så att de bidrar till att skapa rättvisare villkor i processen med att utveckla och harmonisera den europeiska inre marknaden.

1.5.4.1 Europeiska kommissionen planerar med kommitténs godkännande att genomföra en konsekvensbedömning för att fastställa en möjlig struktur och tillämpningsformer för denna skatt. Under alla omständigheter bör inga beslut fattas när det gäller denna skatt innan resultaten från konsekvensbedömningen är kända.

1.5.5 EU måste skapa framtidens tillväxt genom att

— genomföra Europa 2020-strategin, som framför allt syftar till att skapa hållbar tillväxt för alla, via en bättre samordning av den ekonomiska politiken och genom att undanröja de främsta hindren för tillväxt, inklusive de som är kopplade till den inre marknads funktionssätt,

— utforma och genomföra en ambitiös och effektiv näringspolitik som framför allt är inriktad på högteknologiska sektorer med högt mervärde och hög tillväxtpotential, både inom produktionssektorn och tjänstesektorn,

— skapa en verklig europeisk småföretagsakt,

— satsa på den så kallade magiska triangeln för tillväxt: utbildning, forskning och innovation. För att lyckas med detta krävs följande:

— Att man trots budgetåstramningar fortsätter med och utökar investeringarna i utbildning och i forskning och utveckling. I annat fall kommer EU ofrånkomligen att utarmas.

— Att man ser till att de utbildningar och den kompetens som tillhandahålls motsvarar behoven på arbetsmarknaden.

— Att man anpassar skattelagstiftningen så att näringslivet motiveras att investera mer i forskning, utveckling och innovation.

— Att man underlättar forskarnas och innovatörernas arbete och samarbete inom hela EU genom att arbeta för genomförandet av det europeiska området för forskningsverksamhet.

— Att man minskar eller helt undanröjer ett antal hinder, t.ex. små och medelstora företags tillgång till finansiering och kostnaderna för immateriella rättigheter samt att man snarast får till stånd en överenskommelse om EU-patentet genom ett effektivare samarbete.

— Att man utvidgar klustren för ökad konkurrenskraft och ger dem mer medel och uppdrag. I detta hänseende kan inrättandet av ett europeiskt nätverk bidra till att stärka förhållandet mellan forskning och innovation.

1.6 När denna politik genomförs i praktiken och den endast är avhängig medlemsstaternas enskilda beslut, måste hänsyn tas till den breda variationen i ekonomiska resultat mellan de 27 medlemsstaterna. Det finns stora variationer vad gäller grad av BNP-tillväxt, arbetslöshetens nivå och utveckling, nivå på statskulden och statens FoU-utgifter, även om det finns urskiljbara mönster.

2. Bakgrund

2.1 Det ungerska ordförandeskapet bad Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om "Intelligenta strategier för finanspolitisk konsolidering – utmaningen att identifiera tillväxtfaktorer för Europa. Hur kan vi till fullo utnyttja arbetskraftens potential i våra ekonomier mot bakgrund av det trängande behovet av finanspolitiska justeringar?"

2.2 Kommittén välkomnar denna begäran.

2.3 Det som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ombeds uttala sig om är frågor som kommittén betraktar som viktiga, och de omfattas av det arbete som kommittén redan utfört efter det att den finansiella krisen började.

2.4 Detta yttrande gör det möjligt för kommittén att uppdatera sina tidigare överväganden. De kommer att fungera som underlag vid utarbetandet av detta bidrag, vars syfte är att utveckla övervägandena så att de motsvarar temat för remissen ⁽¹⁾.

2.5 Därför kommer vi, efter en kort analys av orsakerna till krisen, att undersöka konsekvenser samt de ekonomiska och sociala riskerna med en "ointelligent" budgetkonsolidering. Dessutom kommer vi att lägga fram förslag som främjar utvecklingen av en hållbar tillväxt, som är det enda sättet att väcka nytt liv i EU:s ekonomi.

⁽¹⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Finanskrisens effekter på den reala ekonomin", EUT C 255, 22.9.2010 s. 10, och EESK:s yttrande om "Ekonomisk återhämtning: lägesrapport och konkreta initiativ", EUT C 48, 15.2.2011, s. 57.

3. Krisen och dess konsekvenser

3.1 Den ekonomiska och finansiella kris som utbröt 2007 och fördjupades under 2008 har fått allvarliga konsekvenser för EU-ländernas offentliga finanser. Många regeringar har vidtagit åtgärder för att rädda det finansiella systemet. Men de har också genomfört viktiga budgetåtgärder för att i möjligaste mån begränsa recessionens djup via återhämtningsplaner. Syftet med dessa planer är att komplettera de automatiska stabilisatorernas effekter för att undvika att den ekonomiska verksamheten kollapsar, men de har också förvärrat budgetsituationen i ett flertal länder.

3.2 Under finanskrisen lyckades man med hjälp av enorma offentliga utgifter upprätthålla likviditeten på marknaderna. I dag behöver man dock avlasta budgetarna från kostnader som beror på stöd till banker – såsom varit fallet i några medlemsstater – och diskretionära åtgärder, vilket leder till att ökande arbetslöshet och extra åtstramningsåtgärder i många länder sammantaget utgör ett hot mot den ekonomiska tillväxten.

3.3 Denna situation har lett till att det offentliga underskottet i EU har ökat betydligt. Enligt Eurostats beräkningar steg det från 2,3 % av BNP 2008 till 7,5 % 2010 i hela EU och från 2 % till 6,3 % inom euroområdet. Samtidigt har statskulden ökat från 61,6 % av BNP 2008 till 80 % i EU och från 69,4 % till 78,7 % i euroområdet. Tillväxten beräknas ligga på 0,7 % 2010. Arbetslösheten steg från 7,1 % 2007 till 9,1 % 2009 och beräknas ligga på 10,3 % i slutet av 2010. Detta motsvarar nästan 25 miljoner arbetslösa, varav cirka 8 miljoner har förlorat sitt arbete till följd av krisen.

3.4 Ett antal medlemsstater har vidtagit åtgärder som främst går ut på att minska de offentliga utgifterna för att snabbare återställa budgetbalansen och minska statskulden. Detta riskerar att leda till minskade statliga åtaganden när det gäller omfördelningen inom ramen för de kollektiva solidaritetssystemen. Det största problemet är dock att de sociala trygghetssystemen och de offentliga tjänsterna avvecklas, trots att alla är överens om att de fungerar som automatiska stabilisatorer och dämpar krisen på ett effektivt sätt.

3.4.1 Kommittén anser att det är ytterst viktigt att bevara det europeiska sociala kapitalet och naturkapitalet, vilket är en absolut nödvändig förutsättning för ökad tillväxt.

3.4.2 Det skulle vara förödande för EU:s (och medlemsstaternas) trovärdighet om medborgarna fick uppfattningen att unionen skulle vara fast besluten att – såsom varit fallet i några medlemsstater – vidta omfattande åtgärder för att hjälpa finans- och banksektorn, som bär ansvaret för den rådande krisen. Vid en tidpunkt då vi måste motverka den svaga tillväxten, den

kraftigt ökande arbetslösheten och den försämrade tryggheten samt bidra till solidariteten genom sociala trygghetssystem och allmänna tjänster, skulle ett sådant beteende från EU:s sida vara ineffektivt och skada EU-medborgarna, som inte på något sätt har bidragit till den ekonomiska och finansiella krisen. Detta skulle oundvikligen öka den redan befintliga klyftan mellan medborgarna och EU.

3.5 Detta snabba återställande av balansen, som främst bygger på en nedskärning av de offentliga utgifterna, skapar sociala kostnader och riskerar dessutom att leda till försvagad tillväxt under en längre period, framför allt på grund av att efterfrågan hämmas. I kombination med ihållande eller rent av stigande arbetslöshet försämrar detta EU:s globala konkurrenskraft.

3.5.1 Budgetåtstramningar riskerar att leda till minskad efterfrågan. Detta leder till recession, vilket i sin tur skapar nya underskott som kan leda EU:s ekonomi in i en ond cirkel.

3.5.2 Efterfrågan kommer att minska ännu mer i och med att klyftorna fortsätter att öka (i Frankrike ökade t.ex. genomsnittslönerna för de 0,01 % högst avlönade arbetstagarna med 51 % mellan 1998 och 2005). Hushållens köpkraft kommer dessutom automatiskt att minska på grund av den ekonomiska situationen, men också på grund av att lönerns andel i fördelningen av mervärdet har minskat betydligt. År 2007 beräknade IMF att lönerns andel av EU:s BNP har minskat från 73 % år 1980 till 64 % år 2005.

4. Mot en intelligent budgetkonsolidering

4.1 Frågan är inte om det är lämpligt att sträva efter att återställa budgetbalansen, utan snarare hur vi ska gå till väga, vem som ska betala och hur snabbt det ska gå för att tillväxten ska kunna öka.

4.1.1 En "intelligent" budgetkonsolidering går ut på att finna en "intelligent" balans mellan utgifter och intäkter och mellan utbud och efterfrågan. För att detta ska vara möjligt och för att vi ska klara av krisen är det absolut nödvändigt att återställa tillväxten genom en expansiv politik som skapar goda förutsättningar för konsumtion och investeringar.

4.1.2 Budgetkonsolideringen är till viss del en följd av kraven från den monetära politiken, som måste bedrivas på ett sådant sätt att den uppnår sina egna mål om prisstabilitet och förtroende för marknaderna, samtidigt som den ska fortsätta att skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt.

4.2 En budgetpolitik som gynnar tillväxten

4.2.1 EU hade problem med otillräcklig tillväxt långt före krisen. Det mål om en årlig tillväxt på 3 % som ligger till grund för Lissabonstrategin har bara uppnåtts vid två tillfällen. Man har i allmänhet tagit för lite hänsyn till denna bristande tillväxt i regeringarnas ekonomiska politik och budgetpolitik. Tillväxten har kompenseras med både offentliga och privata lån, och de privata lånen har lett till att det finansiella systemet fått bära en stor del av ansvaret, t.ex. i fråga om bostadslån. **Därför måste det främsta målet för den ekonomiska politiken och för all annan politik hädanefter vara en hållbar utveckling. Genom en budgetkonsolidering som bland annat går ut på att effektivt fördela finansiella resurser skulle man i detta sammanhang kunna återställa balansen i de offentliga budgeterna på medellång sikt utan att detta står i vägen för målet om ökad tillväxt.**

4.2.2 Den finansiella krisen och den svaga motståndskraft mot kriser som EU:s ekonomi har visat prov på tyder på att den ekonomiska politiken behöver ta en ny riktning. Kommittén anser att en mer balanserad kombination av makroekonomiska åtgärder som på ett harmoniskt sätt förenar de olika aspekterna i fråga om utbudet och en ekonomisk politik som är inriktad på efterfrågan bör utgöra en integrerad del av den europeiska strategin. I dagens "ekonomiserade" värld, som främjar kortsiktiga investeringar och som därmed står inför risken att den tekniska utvecklingen avstannar, är det bäst att avstå från en tillväxt som till stor del bygger på spekulationsbubblor och återgå till en tillväxt som bygger på konsumtion och investeringar, i synnerhet inom realekonomins (2) innovativa sektorer. Vi måste även gynna koldioxidsnåla produktionsätt som inte utarmar våra naturresurser.

4.2.3 Man skulle kunna införa ett EU-lån i syfte att finansiera infrastrukturprojekt i EU. Det skulle vara ett viktigt verktyg för att samla sparmedel som för tillfället är tillgängliga men som inte används till att stödja den europeiska ekonomin. Denna åtgärd bör kompletteras av en samordnad strategi för näringspolitiken (3) som förbättrar konkurrenskraften i enlighet med Europa 2020-strategin (4). I detta avseende välkomnar kommittén det uttalande som kommissionens ordförande gjorde i parlamentet den 14 december 2010, där han angav att han kommer att insistera på att man lägger fram planer för att införa obligationslån. Införandet av obligationslån får dock inte betraktas som ett alternativ till euroobligationer eller ersätta införandet av dessa.

4.2.4 Kommittén förespråkar inrättandet av euroobligationer eftersom de gör det möjligt att finansiera stora infrastrukturprojekt som syftar till att modernisera EU genom att skapa samsättning och stimulera tillväxten. Detta kan även obligationslånen åstadkomma, men euroobligationerna kan dessutom minska kostnaderna för de krisdrabbade euroländernas återfinansiering genom att ge marknaden för statsobligationer en europeisk dimension. Efter inrättandet av den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten skulle införandet av dessa

obligationer bekräfta för marknaden att det inom Europeiska unionen råder intern solidaritet, samtidigt som det bevisar att EU har ett politiskt engagemang för den ekonomiska och monetära unionen och eurons oåterkallelighet.

4.2.4.1 Vi kan konstatera att detta förfarande, som tillämpas i USA via statskassan och som godkändes 2009 av Europaparlamentet och Internationella valutafonden, gör det möjligt att genom skuldåtgärder ge de krisdrabbade euroländerna handlingsutrymme att stimulera tillväxten.

4.2.5 De medlemsstater som har överskott i sin bytesbalans och/eller som har en låg statsskuld bör bedriva en expansiv politik för att stimulera efterfrågan. Detta gör man i allmänhet inte, bland annat på grund av att man är rädd för att straffas av kreditvärderingsinstitutet. "De spelar en avgörande roll för att det finansiella systemet ska fungera, och som sådana kan de inte lämnas utan tillsyn." (5) "Kommittén är särskilt oroad över [...] misslyckandet med att inrätta ett europeiskt organ för värdering av statsskulden". (6)

4.3 Tillväxt och beskattning

4.3.1 Skattesystemet kan vara en tillväxtfrämjande faktor om det bidrar till att den inre marknaden fungerar som den ska, att konkurrenskraften ökar och att de offentliga finanserna är mindre pressade. När det gäller budgetkonsolidering beklagar kommittén att kommissionen nästan uteslutande riktar in sig på utgifter och förbiser intäkterna. Detta drabbar vanligen de socialt mest utsatta grupperna i samhället och bromsar tillväxten genom att hämma efterfrågan.

4.3.2 Det behövs en bättre samordning på EU-nivå mellan medlemsstaternas skattepolitik, i enlighet med EU:s fördrag. Man måste framför allt harmonisera beräkningsunderlagen och inrätta minimiskattesatser, särskilt i de sektorer som har de mest rörliga beskattningsunderlagen på internationell nivå och där det råder störst risk för skatteflykt och skattekonkurrens mellan medlemsstaterna. Denna samordning på EU-nivå måste ha som särskilt mål att skydda och öka skatteintäkterna (7).

4.3.3 För att det ska vara möjligt att bekämpa skattebedrägerier på ett effektivt sätt krävs också ett bättre administrativt samarbete. Ett första steg i rätt riktning är inrättandet av Eurofisc, ett decentraliserat nätverk öppet för samtliga medlemsstater vars mål är att mervärdesskattebedrägerier ska kunna bekämpas med snabba och riktade åtgärder (8). I sitt yttrande om detta

(2) Jfr EESK:s yttrande "Lissabonstrategins framtid efter 2010", EUT C 128, 18.5.2010, s.3.

(3) Jfr punkt 5.5.1.

(4) Jfr skrivelsen från EESK:s ordförande till kommissionen av den 31 mars 2010.

(5) Jfr EESK:s yttrande om "Kreditvärderingsinstitut", EUT C 277, 17.11.2009, s. 117, punkt 1.1.

(6) Jfr EESK:s yttrande om "Kreditvärderingsinstitut", EUT C 54, 19.2.2011, s. 37, punkt 1.4.

(7) Se fotnot 2.

(8) Rådets förordning (EU) nr 904/2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägerier (omarbetning), EUT L 268, 12.10.2010, s. 1.

ämne betonade EESK behovet av att upprätta förbindelser och inleda ett samarbete med andra organ som bekämpar organiserad brottslighet och penningtvätt⁽⁹⁾.

4.3.4 Det kunde vara lämpligt att flytta skattebördan till nya intäktskällor, t.ex. skatter på finansiella transaktioner, energiskatter, avgifter för finansinstitut, avgifter för koldioxidutsläpp⁽¹⁰⁾ inklusive en omorganisering av marknaden för utsläppsrätter osv. Denna typ av beskattning skulle kunna ge "dubbel utdelning": på kort och medellång sikt genom att avlasta de offentliga budgetarna, och på längre sikt genom att bidra till att rikta resurserna mot hållbara investeringar i realekonomin i allmänhet och i teknik och gröna sektorer i synnerhet⁽¹¹⁾. Det skulle även vara ett bra sätt att förse EU:s budget med egna medel⁽¹²⁾.

4.4 Beskattning av finanssektorn

4.4.1 Rent konkret kan en beskattning av finanssektorn göra finansmarknaderna mer stabila och effektiva genom att minska deras volatilitet och de skadliga effekterna av överdrivet risktagande⁽¹³⁾. Det verkar därför rimligt att utforma skatter som syftar till att internalisera de externa effekter som orsakas av finanssektorns beteende, så att de bidrar till att skapa rättvisare villkor i processen med att utveckla och harmonisera den europeiska inre marknaden.

4.4.2 Skatter på finansiella transaktioner

4.4.2.1 EESK godkände principen om en skatt på finansiella transaktioner i sitt yttrande om de Larosière-gruppens rapport⁽¹⁴⁾: "EESK anser att en övergång från kortsiktighet till långsiktighet, där bonus inte grundas på spekulation, är nödvändig. Mot denna bakgrund stöder EESK idén om en beskattning av finansiella transaktioner". "[...] målsättningen med en skatt på finansiella transaktioner är att skaffa offentliga inkomster. Denna nya inkomstkälla skulle kunna användas för att stödja ekonomisk utveckling i utvecklingsländerna, finansiera klimatpolitiken i utvecklingsländerna eller **minska bördan på de offentliga finanserna**. Det sistnämnda förutsätter även att finanssektorn betalar tillbaka sitt offentliga stöd. På längre sikt bör dessa inkomster innebära en ny offentlig inkomstkälla."⁽¹⁵⁾ En skatt på finansiella transaktioner skulle dessutom få en välkommen hävstångseffekt, eftersom den förändrar marknadsaktörernas beteende.

⁽⁹⁾ Se EESK:s yttrande om "Förslag till rådets förordning om administrativt samarbete och kampen mot skatteunddragande i fråga om mervärdesskatt (omarbetning)", EUT C 347, 18.12.2010, s. 74, punkt 1.10.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 2.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 4.

⁽¹²⁾ "Översyn av EU:s budget", KOM(2010) 700 slutlig, 19.10.2010.

⁽¹³⁾ Se KOM(2010) 549 slutlig, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Beskattning av finanssektorn.

⁽¹⁴⁾ Jfr EESK:s yttrande om "De Larosière-gruppens rapport", EUT C 318, 23.12.2009, s. 57.

⁽¹⁵⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Skatt på finansiella transaktioner", EUT C 44, 11.2.2011, s. 81, Sammanfattning och slutsatser, punkt 1.10.

4.4.2.2 Kommittén konstaterar att Europeiska kommissionens ordförande i ett uttalande av den 8 september 2010 försvarede principen om en skatt på finansiell verksamhet.

4.4.2.3 Mot bakgrund av sina tidigare ställningstaganden anser kommittén att EU och medlemsstaterna i dagsläget behöver en skatt på finansiella transaktioner för att samla ihop medel till att åtgärda obalanser i budgeten, finansiera tillväxtfrämjande stimulansåtgärder och motverka rent spekulativ verksamhet.

4.4.3 Skatter på finansiell verksamhet

4.4.3.1 En skatt på finansiell verksamhet⁽¹⁶⁾ tas i sin mest omfattande form (additionsmetoden) ut på summan av vinster och ersättningar från finansinstitutens verksamhet, oavsett vilka produkter de säljer.

4.4.3.2 Den kan betraktas som en mervärdesskatt för finanssektorns företag, som skulle kunna avhjälpa sektorns just nu svaga skattebidrag som är ett resultat av den momsbefrielse som omfattar en stor del av sektorns verksamhet.

4.4.3.3 De intäkter som genereras på EU-nivå skulle kunna investeras i medlemsstaternas finanspolitiska konsolidering.

4.4.4 Europeiska kommissionen planerar med kommitténs godkännande att genomföra en konsekvensbedömning för att fastställa en möjlig struktur och tillämpningsformer för denna skatt och att utvärdera de reformer i finanssektorn som rör insättningsgarantisystemet, de nya kraven på eget kapital och likviditet osv. Utifrån denna grundval bör man hitta rätt balans mellan att bekämpa budgetobalanser och att upprätthålla banksektorns förmåga att bevilja lån och bidra till ekonomisk tillväxt och skapande av arbetstillfällen. Under alla omständigheter bör inga beslut fattas när det gäller denna skatt innan resultaten från konsekvensbedömningen är kända.

5. Skapa framtidens tillväxt

5.1 EU står inför följande stora hot:

— En "ekonomiserad" värld som står utanför den politiska demokratin, som delvis är bortkopplad från realekonomin och som gynnar kortsiktiga investeringar som riskerar att bromsa upp den tekniska utvecklingen. Att avstå från faktiska investeringar till förmån för finansiella placeringar bromsar även upp utvecklingen när det gäller sysselsättning, löner, efterfrågan och offentliga budgetar.

⁽¹⁶⁾ Förslag från Internationella valutafonden.

— De befintliga sociala modellerna håller på att lösas upp, samtidigt som det finns risk för att Förenta staterna inleder ett samarbete med de stora tillväxtländerna där EU exkluderas och där arbetsmarknaden hotas. För att hantera dagens utmaningar måste vi fastställa vilka politiska handlingslinjer som skapar morgondagens tillväxt.

5.2 För att återgå till en smart och hållbar tillväxt för alla har EU tagit fram Europa 2020-strategin. Denna nya strategi bygger på förbättrad samordning av den ekonomiska politiken, och dess syfte är att åtgärda de främsta hindren för tillväxt på EU-nivå, bland annat de som har koppling till den inre marknadens funktionssätt och infrastrukturen samt till behovet av en gemensam energipolitik och en ny ambitiös näringspolitik. Europeiska rådet har insisterat på att all gemensam politik, bland annat den gemensamma jordbrukspolitiken och sammanhållningspolitiken, ska stödja denna strategi och att den ska innehålla en tydlig extern dimension⁽¹⁷⁾.

5.3 EESK har inrättat en styrkommitté som ska verka i nära samarbete med facksektionerna, rådgivande utskottet för industriell omvandling, de nationella ekonomiska och sociala råden och observationsgrupperna för genomförandet av strategin, i synnerhet för de sju flaggskeppsinitiativen med syfte att stimulera utveckling i form av tillväxt och sysselsättning. Kommittén kommer att avge yttranden om dessa flaggskeppsinitiativ som ska bidra till uppfyllandet av de fem målen i Europa 2020-strategin. Det krävs en djupgående diskussion om prioriterade **sektorer, aktörer** och **åtgärder** för att man ska kunna fastställa hur den nya strategin ska genomföras.

5.4 **Prioriterade sektorer.** Nedan anges en icke uttömmande lista över sektorer som i vissa fall redan genererar tillväxt, men som framför allt kan komma att generera tillväxt i framtiden. Detta är högteknologiska sektorer med högt mervärde och hög tillväxtpotential, både när det gäller produktion och tjänster.

— Koldioxidsnål energi, transporter och miljövänliga byggnader osv. som skapar gröna arbetstillfällen⁽¹⁸⁾.

— "Silverekonomin": hälsofrämjande bioteknik, livsvetenskaper⁽¹⁹⁾.

— Bioteknik⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ Se Europeiska rådets slutsatser av den 25 och den 26 mars 2010 samt av den 17 juni 2010.

⁽¹⁸⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Att främja gröna och hållbara arbetstillfällen för EU:s energi- och klimatpaket", EUT C 44, 11.2.2011, s. 110.

⁽¹⁹⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Bioteknik och bioteknik: En strategi för Europa. Lägesrapport och riktlinjer för framtiden", EGT C 234, 30.9.2003, s. 13.

⁽²⁰⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen: Mot en strategisk vision för bioteknik och bioteknik – samrådsdokument", EGT C 94, 18.4.2002, s. 23.

— Det digitala samhället, nanoteknik⁽²¹⁾, robotteknik.

— Agronomi och hydraulik för att hantera bristen på odlingsbar mark och se över tillverkningsprocesser för att göra dem mer råvarueffektiva, behandling av sållsynta jordarter osv.

— Forskning inom samtliga näringssektorer om mer koldioxidsnåla processer och utvecklingsmetoder som ger näringspolitiken en ny utformning.

— Et cetera.

5.4.1 Utbildningssektorn måste också prioriteras, eftersom det gynnar alla andra sektorer. Den är en absolut nödvändig förutsättning för tillväxt, eftersom den främjar uppbyggandet av det mänskliga kapital som krävs för att åstadkomma tillväxt. I detta avseende är det lämpligt att se till att den tillgängliga kompetensen motsvarar arbetsmarknadens behov.

5.5 Prioriterade åtgärder för att främja tillväxten

5.5.1 EU måste prioritera fördjupningen av den inre marknaden inom ramen för Europa 2020-strategin. EESK anser att man endast på så sätt kan åstadkomma märkbara framsteg i fråga om en stark, ihållande och mer jämlik ekonomisk tillväxt i medlemsstaternas utveckling.

5.5.2 För genomförandet av en effektiv näringspolitik

5.5.2.1 Innebörden av begreppet näringspolitik har förändrats avsevärt under årens lopp. Det är därför viktigt att ta fram tre principer som gör det möjligt att tydligt definiera begreppet med hänsyn till den aktuella tidsepoken.

— Det handlar först och främst om att fastställa vilka sektorer som ska gynnas⁽²²⁾. Vidare bör insatserna givetvis vara mycket diversifierade. I vissa fall, t.ex. när det gäller energi, handlar det om stora EU-omfattande projekt. I andra fall handlar det om kapitalfinansiering. För nystartade företag och företag som håller på att utvecklas kan det också handla om stöd för utveckling av ny teknik. I alla händelser bör näringspolitiken utformas i syfte att både stärka den inre marknaden och främja exporten.

— Slutligen måste man hitta sätt för att finansiera denna näringspolitik och den tillväxt på lång sikt den kan leda till under en period av budgetmässiga justeringar. En effektiv metod är att satsa en stor del av EU:s sparmedel på produktiva och långsiktiga investeringar⁽²³⁾ som är lönsamma ur ekonomiskt och socialt hänseende, dvs. som skapar många nya arbetstillfällen. En svårighet kan vara att det finns en kraftig motvilja mot att ta risker. Denna ovilja kan övervinnas genom särskilda mekanismer för riskdelning

⁽²¹⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Nanovetenskap och nanoteknik: En handlingsplan för Europa 2005–2009", EUT C 185, 8.8.2006, s. 1.

⁽²²⁾ Jfr punkt 5.4.

⁽²³⁾ Jfr punkt 4.2.3.

mellan staten och privata investerare, som innebär att staten tar den största delen av risken på lång sikt som en återförsäkrare. Man kan även tänka sig att införa ett omfattande EU-lån ⁽²⁴⁾.

5.5.2.2 Man är dock beroende av två stora politikområden för att ett balanserat och stabilt produktionssystem ska kunna upprättas, nämligen skattepolitiken och sysselsättningspolitiken. När det gäller skattepolitiken vill vi hänvisa till punkt 4.3.1. När det gäller sysselsättningspolitiken är den viktigaste förutsättningen att man lyckas göra det lättare att ta sig in på arbetsmarknaden och därmed även i stor utsträckning integrerar ungdomar och äldre på arbetsmarknaden. Samtidigt måste man också erbjuda ett brett utbud av barnomsorgstjänster av hög kvalitet för att understödja föräldrarna i arbetslivet ⁽²⁵⁾.

5.5.3 För en europeisk småföretagsakt

5.5.3.1 Förslaget om en europeisk småföretagsakt är ett viktigt förslag som har lagts fram många gånger men aldrig helt förverkligats. Den amerikanska småföretagsakten är t.ex. ett mycket effektivt instrument, eftersom den gör det möjligt att finansiera både innovationer och traditionella investeringar. Tack vare den kan man garantera att även små och medelstora företag till en del får tillträde till de offentliga upphandlingarna. Den riktar sig både till nystartade företag och snabbt växande företag. Den europeiska småföretagsakten måste, precis som sin amerikanska motsvarighet, införa en uppsättning instrument som både gäller offentliga upphandlingar och finansiering. EESK föreslår därför en ambitiös europeisk småföretagsakt ⁽²⁶⁾.

5.5.4 För en politik för utbildning, forskning och utveckling samt innovation

5.5.4.1 På den här punkten kan vi hänvisa till en mängd yttranden från EESK ⁽²⁷⁾. EESK har alltid hävdats att forskning och utveckling samt innovation är centrala aktiviteter och att EU:s framtida ställning på internationell nivå kommer att avgöras av i viken utsträckning vi prioriterar dessa områden och ger dem tillräckligt med resurser.

5.5.4.2 I en tid som präglas av budgettätstramningar måste EU och medlemsstaterna fortsätta att investera i utbildning, forskning och utveckling samt innovation. Dessa investeringar ska inte bara skonas från budgettätstramningar, utan även utökas ⁽²⁸⁾. I annat fall kommer EU ofrånkomligen att utarmas, vilket innebär förlorade arbetstillfällen och sämre levnadsstandard för medborgarna.

⁽²⁴⁾ Se fotnot 19.

⁽²⁵⁾ Se EESK:s yttrande "Årlig tillväxtöversikt: vidareutveckling av EU:s samlade insatser mot krisen", EUT C 132, 3.5.2011, s. 26, punkt 4.2.

⁽²⁶⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Tänk småskaligt först: en 'Small Business Act' för Europa", EUT C 182, 4.8.2009, s. 30.

⁽²⁷⁾ I synnerhet de om sjunde ramprogrammet för forskning och utveckling, framför allt yttrandet om "Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om upprättandet av ett ramprogram för konkurrenskraft och innovation (2007–2013)", EUT C 65, 17.3.2006, s. 22.

⁽²⁸⁾ "Flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin: Innovationsunionen", KOM(2010) 546 slutlig av den 6.10.2010.

5.5.4.3 EU bör se till att skattelagstiftningen är bättre anpassad till målet om att vidta åtgärder som motiverar industrin att investera mer i forskning och utveckling ⁽²⁹⁾. Denna anpassning bör bland annat göra det möjligt att ge stöd till små och medelstora företag som satsar på forskning och utveckling för att hjälpa dem att utvecklas under de första verksamhetsåren. Med tanke på att små och medelstora företag spelar en strategisk roll i EU:s ekonomi rekommenderar EESK att varje medlemsstat använder en optimal kombination av skattelättnader för att hjälpa små och medelstora företag att överleva och växa ⁽³⁰⁾. Samtidigt vore det även lämpligt att stödja och utöka gemensamma projekt mellan forskningsorgan och små och medelstora företag under överinseende av t.ex. offentliga forskningsmyndigheter (nationella eller europeiska) för att gynna samarbetet mellan dessa aktörer.

5.5.4.4 För att forskningen och utvecklingen ska vara effektiv bör det vara lika enkelt för forskarna och innovatorerna att arbeta och samarbeta inom hela EU:s territorium som inom nationsgränserna. Det europeiska området för forskningsverksamhet ⁽³¹⁾ som ska ha uppnåtts om fyra år bör därför innehålla de nödvändiga ramarna för en verkligt fri rörlighet för kunskap som ger forskningens nationella sektorer ett europeiskt mervärde.

5.5.4.5 Dessutom måste att antal hinder minskas eller helt undanröjas: Tillgången till finansiering måste bli bättre, i synnerhet för små och medelstora företag, kostnaderna för immateriella rättigheter måste vara överkomliga, målen måste vara mer ambitiösa och de betydande budgetar som anslås till offentliga upphandlingar måste användas på ett strategiskt sätt. På kort sikt vore det bra att snarast få till stånd ett avtal om EU-patentet. Att stärka samarbetet på detta område skulle kunna vara en möjlig övergångslösning.

5.5.4.6 I Lissabonstrategin fastställdes att EU ska anslå 3 % av sin BNP till forskning och utveckling och att två tredjedelar av detta belopp ska komma från den privata sektorn. Detta har inte på långt när uppnåtts i praktiken. Det är dock viktigt att vi uppfyller detta mål, eftersom det gör det möjligt att skapa 3,7 miljoner arbetstillfällen till 2020 och öka EU:s årliga BNP med nästan 800 miljarder euro till 2027 ⁽³²⁾. Det är viktigare än någonsin att EU prioriterar uppfyllandet av detta mål.

⁽²⁹⁾ Jfr EESK:s yttrande om "I riktning mot en effektivare användning av skattelättnader till förmån för forskning och utveckling", EUT C 10, 15.1.2008 s. 83.

⁽³⁰⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Att frigöra och stärka Europas potential avseende forskning, utveckling och innovation", EUT C 325, 30.12.2006, s. 16, punkt 3.5.

⁽³¹⁾ Jfr EESK:s yttrande om "Forskare inom det europeiska området för forskningsverksamhet: ett yrke med många karriärmöjligheter", EUT C 110, 30.4.2004, s. 3, och EESK:s yttrande om "Grönbok – Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter", EUT C 44, 16.2.2008, s. 1.

⁽³²⁾ Jfr Paul Zagamé, The costs of a non-innovative Europe (2010).

5.5.4.7 Slutligen har inrättandet av kluster för ökad konkurrenskraft varit ett mycket lyckat initiativ i ett flertal EU-länder. Ett europeiskt nätverk skulle bidra till att dessa kluster får mer tyngd, ökade anslag och fler uppdrag. Ett sådant nätverk är troligtvis det bästa sättet att förbättra sambandet mellan forskning och innovation, eftersom samtliga aktörer är delaktiga i förvaltningen av klustren.

6. Det civila samhället

6.1 Slutligen vill vi understryka att dialogen mellan arbetsmarknadens parter och den civila dialogen, måste utgöra en

förebild både på nationell nivå och på EU-nivå, just på grund av de många konsekvenser som budgetkonsolideringarna och försöken att återställa tillväxten har haft för medborgarnas vardagsliv.

6.2 Det civila samhället, i synnerhet nationella ekonomiska och sociala råd eller organ som fyller denna funktion, bör rådfrågas och involveras innan några beslut fattas. Det behövs en hög grad av socialt partnerskap, eftersom det inte går att hitta hållbara och lyckade valmöjligheter på medellång och lång sikt i en så känslig fråga om det inte finns något stöd för reformer bland medborgarna.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Ökat samhällsdeltagande och integration av romska medborgare i Europa" (förberedande yttrande)

(2011/C 248/03)

Föredragande: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

I en skrivelse av den 15 november 2010 och i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget bad ambassadör Péter Györkös på det ungerska ordförandeskapets vägnar Europeiska och ekonomiska kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om

"Ökat samhällsdeltagande och integration av romska medborgare i Europa"

(förberedande yttrande).

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 138 röster för, 3 röster emot och inga nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar och uppskattar alla de insatser som Europeiska unionen hittills gjort för att minska segregationen av romer⁽¹⁾ och för att främja integreringen av dem i samhället, genom institutionernas resolutioner och lagstiftning samt genom de samarbetsstrukturer som inrättats och den finansiering som skett via strukturfonderna och andra finansiella instrument.

1.2 EESK vill samtidigt påpeka att dessa samlade insatser inte i någon avgörande utsträckning har bidragit till att minska den diskriminering som många romer utsätts för, eller till att förbättra deras livskvalitet och möjligheter. I vissa fall har deras situation försämrats ytterligare.

1.3 Kommittén understryker att det bara är möjligt att förbättra denna svåra situation genom en integrerad, samordnad och sammanhållen EU-täckande strategi och ett kraftfullt och systematiskt handlingsprogram som omfattar alla politikområden och genomförs på nationell nivå, och därigenom förser enskilda personer och befolkningsgrupper med den kraft och den auktoritet som de behöver för att ta sitt öde i egna händer (ökad delaktighet). Det måste vara möjligt att praktiskt tillämpa detta handlingsprogram på lokal nivå (subsidiaritet).

1.4 EESK välkomnar därför de förslag som Europeiska kommissionen lägger fram i sitt meddelande⁽²⁾ om en europeisk ram för nationella strategier för integrering av romer fram till

(1) Detta dokument baseras på den definition som finns i ReK:s yttrande om romers sociala och ekonomiska integrering i Europa (EUT C 42, 10.2.2011, s. 23): "[...] begreppet 'rom' som används i detta dokument är en 'paraplydefinition' som även omfattar andra befolkningsgrupper med liknande kulturella kännetecken och en historia som präglas av marginalisering och social utestängning i det europeiska samhället (sinti, zigenare, resandefolket, kalé, ashkali osv.)."

(2) KOM(2011) 173 slutlig.

2020, och vi lägger stor vikt vid ett konsekvent genomförande av denna ram både på nationell nivå och på EU-nivå. Kommittén vill dessutom vara med och bidra till denna process.

1.5 Vi anser dock att denna efterlängtade strategi inte lever upp till förväntningarna. Den hade kunnat vara ambitiösare, mer detaljerad och bättre strukturerad.

1.6 EESK anser att man bör föreslå medlemsstaterna att följande element bildar tre pelare (som ska genomföras i samordning) som stöd för en realistisk och genomförbar politik i syfte att integrera romerna, och som särskilt – men inte enbart – avspeglar problemens karaktär och de strategiska prioriteringar som krävs för att ta itu med dem.

a) En vad gäller ras och etnicitet neutral och inkluderande politik där man tar itu med den stora andelen sociala problem och minskar den extrema fattigdomen och avsaknaden av resurser och möjligheter.

b) En politik som stöder ett ökat samhällsdeltagande för dem som anser sig vara medlemmar i en romsk befolkningsgrupp och där man ger positiv uppmärksamhet till den samhällsintegration de har uppnått.

c) En allmän politik och fokusering på att bekämpa rasism.

1.7 Kommittén understryker att man måste involvera företrädare för det lokala civila samhället samt forskare och arbetsmarknadsparter i samråden och i utformningen och genomförandet av politiken. Vi vill också betona att det är viktigt att aktivt involvera romerna själva och företrädare för de romska folkgrupperna i både planeringen och genomförandet på alla nivåer (EU, nationell, regional och lokal), vilket också är avsikten i kommissionens meddelande.

1.8 Vi framhåller att allmänhetens intressen måste företrädas på ett tydligt vis och vi efterlyser därför en systematisk planering och tillämpning samt politisk samordning. Kommittén understryker att det är viktigt att politiken är lokalt förankrad och att angreppssätten anpassas till de verkliga behoven, samt att det ingår en presentation av hur rådande situation ser ut och att det görs en konsekvent utvärdering på permanent och systematisk basis.

1.9 Kommittén vill rikta rådets uppmärksamhet på behovet av att finna en lösning för de romer som inte längre har någon dokumentation om sin nationalitet så att de kan återfå denna. De måste återfå sådan dokumentation för att utan diskriminering kunna få tillgång till EU-medborgarskap. Denna orättvisa måste även fortsättningsvis återfinnas högt upp på dagordningen, fram till dess att frågan är löst.

2. Inledning

2.1 EESK instämmer i den bedömning av situationen som görs i Europeiska kommissionens rapport "Romer i Europa" ⁽³⁾ och i de förslag som framförs i meddelandet om "Integreringen av romerna i samhället och i näringslivet" ⁽⁴⁾.

2.2 Kommittén stöder Regionkommitténs yttrande om "Romers sociala och ekonomiska integrering i Europa" ⁽⁵⁾ och uppmanar till erkännande av och stöd för de lokala myndigheternas och lokalsamhällenas strategiska roll och för en integrerad regionalpolitik.

2.3 Kommittén upprepar det förslag som framfördes i EESK:s förberedande yttrande om "Integration av minoriteter – romer" ⁽⁶⁾ och i synnerhet förslaget att utvidga användningen av de förfaranden som ingår i den öppna samordningsmetoden. Kommittén bekräftar också sin ståndpunkt i resolutionen om "Romernas situation i EU" ⁽⁷⁾, när det gäller försvar av alla europeéers grundläggande rättigheter och bekämpning av diskriminering, rasism och främlingsfientlighet i alla länder.

2.4 Kommittén upprepar budskapet i yttrandet om **Integration och den sociala agendan**, där vi menade att insatserna för att bekämpa diskriminering måste intensifieras genom att man genomför befintliga lagstiftningsinstrument och stärker den offentliga politiken och de sociala åtagandena för att skapa integration ⁽⁸⁾.

2.5 Kommittén instämmer i analysen av situationen och de förslag som läggs fram i Europaparlamentets betänkande om en "EU-strategi för integrering av romer" ⁽⁹⁾.

2.6 Vi accepterar och delar de principer om icke-diskriminering och integrering av personer som hamnat i utanförskap, som ingår i Lissabonstrategin och EU:s stadga om grundläggande rättigheter.

2.7 EESK stöder de tio gemensamma grundprinciper som arbetats fram under samarbetet inom den europeiska integrationsplattformen för romer och som redan blivit allmänt accepterade. Vi fäster även uppmärksamheten på att de bör tillämpas, inte minst på nationell nivå ⁽¹⁰⁾.

2.8 EESK uppskattar att strukturfonderna och andra nationella, regionala och lokala finansieringsinstrument ⁽¹¹⁾ har ställts till förfogande som stöd för genomförandet av politiken för att integrera romer. Kommittén föreslår att finansieringen av denna politik i syfte att öka deltagandet i samhället ska garanteras genom att man använder anpassade förfaranden och erbjuder lämpligt tekniskt stöd som tar hänsyn till frågans mångfacetterade natur, t.ex. tillgång till hälso- och sjukvård, yrkesutbildning, jobb och bostäder.

2.9 EESK välkomnar de förslag som läggs fram i kommissionens meddelande om en europeisk ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020, och lägger stor vikt vid att denna ram genomförs på ett konsekvent sätt, både på nationell nivå och på EU-nivå. Kommittén vill också vara med och bidra till denna process.

2.10 Kommittén anser dock att detta dokument, som man så länge hållit på att utarbeta, ändå inte till fullo motsvarar förväntningarna. EESK anser att systemet med mål behöver definieras bättre och tydligare med tanke på vilka uppgifter som ligger framför oss, och påpekar att det är viktigt att EU för en öppen social diskussion om denna fråga. EESK understryker att det krävs utvärderingsmekanismer och resultatindikatorer för att insatserna ska bli framgångsrika. Kommittén ser därför de slutsatser som rådet antog i maj och som Europeiska rådet ska anta i juni som en särskilt viktig faktor både i sociala och operationella termer.

2.11 Kommittén påpekar att utestängning och diskriminering av romer leder till betydande sociala kostnader och offentliga utgifter, medan integrering skapar tydliga ekonomiska fördelar ⁽¹²⁾.

⁽³⁾ SEK(2010) 400 slutlig.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 133 slutlig.

⁽⁵⁾ Yttrande från Regionkommittén om "Romers sociala och ekonomiska integrering i Europa" (EUT C 42, 10.2.2011, s. 23).

⁽⁶⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 88–94.

⁽⁷⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ EUT C 347, 18.12.2010, s. 19–27.

⁽⁹⁾ Europaparlamentet, INI/2010/2276, 24.11.2010.

⁽¹⁰⁾ I synnerhet vad gäller tydlig, men inte exkluderande målinriktning, ett mellankulturellt utbyte och målet om integrering.

⁽¹¹⁾ Europeiska socialfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden, instrumentet för stöd inför anslutningen, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling/Världsbanken, FN:s utvecklingsprogram.

⁽¹²⁾ "Den stora majoriteten av romer i arbetsför ålder saknar tillräcklig utbildning för att vara attraktiva på arbetsmarknaden. [...] Som ett resultat av detta förlorar de europeiska länderna årligen hundratals miljoner euro, dels i produktivitet, dels i skatteintäkter till staterna. [...] De årliga skatteintäkter man skulle tjäna på att överbygga sysselsättningsklyftan är mycket högre än totalkostnaden för att investera i allmän utbildning för alla romska barn [...] Andelen romer bland den arbetande befolkningen kommer att öka eftersom majoritetsbefolkningarna i Öst- och Centraleuropa åldras snabbt. Romernas likvärdiga deltagande i arbetslivet är nödvändigt om man ska kunna axla de nationella stigande kostnaderna för pensioner, hälso- och sjukvård och andra kostnader för åldrandet." De ekonomiska kostnaderna för utestängning av romer, Världsbanken 2010.

2.12 EESK stöder och deltar i verksamheten inom EU:s nätverk för romer, åriondet för integrering av romer, EU-toppmötet om integrering av romer, toppmötet om jämlikhet, den integrerade plattformen för romers integrering samt den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning och ett flertal andra former av samarbete, där kommittén företräder det civila samhällets värden i bred bemärkelse.

2.13 Kommittén understryker att unionen och dess institutioner redan har gjort betydande framsteg vad gäller lagstiftning, riktlinjer och finansiering, i syfte att utforma, anta och genomföra integrationsåtgärder som riktar sig mot romer.

2.14 Kommittén är samtidigt oroad över att dessa samlade insatser inte i någon avgörande utsträckning har bidragit till att råda bot på den diskriminering som många romer utsätts för, eller till att förbättra deras livskvalitet och de möjligheter som erbjuds dem. I vissa fall har deras situation till och med förvärrats. Även om en stor majoritet av romerna är EU-medborgare och har exakt samma rättigheter och skyldigheter som alla andra medborgare i medlemsstaterna, så står det klart att de fortfarande konstant utsätts för allvarlig diskriminering på arbetsmarknaden, inom utbildningen, vad gäller bostäder, hälso- och sjukvård och tillgång till allmänna tjänster samt i samband med den fria rörligheten.

2.15 Kommittén är medveten om att situationen för olika romska grupper skiljer sig mycket åt. En del av dem är välintegrerade på de platser där de lever, vare sig det är i städer eller på landsbygden, medan andra lever i fattigdom, har stor brist på resurser och är permanent utestängda från samhället. Slutligen finns det ett fåtal som har en utpräglat nomadisk livsstil, vilket stör dem som de kommer i kontakt med.

2.16 Vi anser att det är nödvändigt att öka delaktigheten i samhället för personer som lever i fattigdom och utsätts för diskriminering. Ett fullständigt självbestämmande kräver att man är fri att välja. I allmänhet är en avgörande faktor i integrationspolitiken att människor har styrkan, verktygen och makten att själva styra sina liv. Det är därför som politiken i sin helhet, tillsammans med de enskilda insatsområdena, måste hjälpa de personer som berörs att utveckla sin förmåga att fatta beslut om sitt eget liv, inom rättsstatens ramar.

2.17 Det är EESK:s orubbliga uppfattning att romerna inte ska ha särskilda rättigheter, men att vi till fullo måste respektera deras EU-medborgarskap och garantera dem alla grundläggande EU-rättigheter och medborgerliga rättigheter. Vi måste också se till att dessa rättigheter respekteras och att de som inte gör det bestraffas, i synnerhet då människor som är ansvariga för att upprätthålla lagen uppträder på ett orättvist och diskriminerande sätt.

2.18 Kommittén påpekar att de romska kvinnorna och barnen samt de äldre och funktionshindrade i oproportionerligt hög grad påverkas av utestängningen, och att den sociala och ekonomiska krisen endast förvärrar detta negativa faktum.

2.19 Kommittén är övertygad om att vi bara kan råda bot på dessa problem genom ett integrerat, samordnat och sammanhållet strategiskt program och genom att följa ett tydligt och systematiskt handlingsätt på alla politikområden. Vi är glada över att EU-institutionerna och EU-organen (inte minst EESK) arbetar tillsammans med den ungerska regeringen, som för närvarande innehar rådsordförandeskapet, för att skapa de förhållanden som behövs för att kunna ta itu med problemen, och kommittén rekommenderar att man under det polska ordförandeskapet håller en ministerkonferens för att diskutera erfarenheterna och resultaten av detta samarbete.

3. Politiska rekommendationer ⁽¹³⁾

3.1 Kommittén noterar att det traditionella sättet att definiera målgruppen romer är baserat på majoritetens uppfattning om vilka som är romer. Även om ett sådant synsätt kan vara användbart t.ex. ur ett forskningsperspektiv och ett effektivt sätt att bedöma den sociala utestängningens art, så är alla metoder för att identifiera romer som baserar sig på yttre tecken på rastillhörighet ett brott mot de grundläggande mänskliga rättigheterna, i synnerhet mot rätten att själv definiera sin identitet. De är dessutom meningslösa och politiskt ohållbara.

3.2 Vi rekommenderar att medlemsstaterna i motsats till de traditionella tillvägagångssätten respekterar den antagna strategiska ramens grundläggande värden och samtidigt uppfyller de "tydliga men inte exkluderande" kraven i de tio grundprinciper som antagits inom plattformen för integrering av romerna. I kombination med de fyra insatsområden som anges i kommissionens meddelande (utbildning, sysselsättning, hälsa och bostäder) kan de skapa tre strategiska politiska infallsvinklar som visar på problemets natur och vilka insatsmöjligheter som finns, och dessa bör tillsammans bilda de tre pelare som en realistisk och genomförbar politik för att integrera romerna bör vila på.

a) En neutral integrationspolitik, som bortser från ras och etnicitet, där man tar itu med den stora andelen sociala problem och minskar den extrema fattigdomen och avsaknaden av resurser och möjligheter.

b) En politik som stöder ökat samhällsdeltagande för dem som anser sig vara medlemmar i en romsk befolkningsgrupp och uppmärksammar den integrering i samhället som de har uppnått.

c) En allmän politik och offentlighet som bekämpar rasism.

3.3 En neutral integrationspolitik, som bortser från ras och etnicitet – allmän tillgång, där man tar itu med den omfattande utestängningen och minskar den extrema fattigdomen och avsaknaden av resurser och möjligheter.

3.3.1 I stället för att fokusera på tecken med anknytning till etnicitet och ras måste en icke-diskriminerande integrationspolitik ta itu med de problem som har att göra med social utestängning, oavsett raskännetecken, t.ex. inom områdena

⁽¹³⁾ I detta avsnitt görs rekommendationer för politiken i allmänhet eller i sitt sammanhang, men på grund av utrymmesskäl kan vi inte gå in på detaljer i alla frågor.

utbildning, sysselsättning (inklusive olika former av sysselsättning, t.ex. entreprenörskap, egenföretagande etc.), hälsa och bostäder, vilket också anges i kommissionens meddelande. Inom denna politik måste man beakta den geografiska koncentrationen av socioekonomiska nackdelar, oavsett sammansättningen (etnisk eller annan) av den grupp av människor som utestängs, och i linje med Europa 2020-strategin prioritera att lösa två särskilda problem.

3.3.2 Den första av dessa prioriteringar är ett konsekvent genomförande av kriteriet "fullständig tillgång". Förutom att få bukt med diskriminering i rättsliga termer så innefattar "fullständig tillgång" också ett krav på fysisk tillgänglighet och användbarhet, anpassning till behov, överkomlighet i pris och kvalitet i linje med standarderna. Syftet är att undanröja rättsliga hinder, men också att se till att allmänna tjänster finns att tillgå i närheten av bostadsområden med hög koncentration av romer och att förbättra kollektivtrafiken till institutioner och tjänster som de har rätt att ha tillgång till på grund av omständigheterna.

3.3.3 Utestängningen från samhället visar sig huvudsakligen i två former: 1) en geografisk och bosättningsrelaterad, och 2) en institutionell, där tillhandahållarna av tjänster (inklusive allmänna tjänster) har att göra med klienter som är utestängda från samhället (den institutionella segregations-effekten).

3.3.4 Det är möjligt att minska omfattningen av utestängningen, för det första genom att fokusera på målinriktade förbättringar av de institutionella förhållandena och på de fattigaste och mest undermåliga bostadsområdena, och för det andra genom att minska fallen av isolering genom reformer som främjar institutionell integrering och avsiktligt arbeta för att öka kontakterna mellan befolkningsgrupperna och samspelet mellan dem.

3.3.5 Fullständig tillgång är en viktig aspekt av de grundläggande målen i Lissabonstrategin, och därför är åtgärder som rör arbetsmarknaden och andra sociala aspekter samt ökad rörlighet och utbildning fortfarande prioriterade frågor. Strategiska dokument har under de senaste åren haft ett förnyat och förstärkt fokus på hälsa, i synnerhet folkhälsa, samt på bostads- och stadsutvecklingsstrategier. Tyngdpunkten har legat på att göra sig av med isolerade bostadsområden, läger och andra segregerade platser, samtidigt som man vill utveckla lokala ekonomier, samhällsbaserade initiativ, mikroföretag (egenföretagare), små och medelstora företag och kommunala tjänster som drivs i offentlig eller privat regi (av icke-statliga organisationer). Att anpassa strategierna för att bekämpa barnfattigdom till strategierna för romerna är en prioriterad fråga (att stödja mödrars tillgång till arbete genom att stärka det kommunala ansvaret för barns utbildning och se till att det i högre grad finns tillgång till förskola och tidiga inlärningsmöjligheter, samtidigt som man beaktar subventioner och incitament för utbildning och vidareutbildning för barn vars föräldrar lever i fattigdom).

3.4 En politik som stöder ökat samhällsdeltagande för dem som anser sig vara medlemmar i en romsk befolkningsgrupp och uppmärksammar den integrering i samhället de har uppnått.

3.4.1 Det är absolut nödvändigt för dem som hävdar att de delar samma identitet att på eget initiativ, tillsammans med sina valda jämlikar och som en befolkningsgrupp kunna välja sin egen väg och bevara det språk, den kultur och de sedvänjor m.m. som utgör grunden för deras identitet. Det är därför den nationella strategin för integrering av romer måste bana väg för att göra det möjligt för dem som hävdar att de har en romsk identitet att utveckla sina egna samhällen och sina egna offentliga forum (medier) och organisationer, och få dem att fungera lika väl som är fallet med andra minoritetsgrupper som drabbas av social utestängning. Det är dessutom viktigt för statliga och icke-statliga fristående romska organisationer att ha samma organisatoriska räckvidd som andra etniska minoriteter och att där så är lämpligt i förhållande till deras antal ha samma ekonomiska stöd som andra etniska minoriteter.

3.4.2 För att detta ska bli verklighet måste möten mellan kulturer, en levande tvåvägsinteraktion och kommunikation samt integration – på grundval av principer, teori och välfungerande metoder inom unionen och institutionerna i Europa – bli en realitet som leder till insatser och blir en del av vardagslivet.

3.4.3 Huvudtanken i den positiva politiken är att göra det möjligt för människor som tillhör en minoritet att göra sin röst hörd och få sina intressen företrädda. Vi måste stödja verktyg och synsätt som hjälper dem att fästa uppmärksamheten på sina sociala handikapp och genomföra en politisk kamp för att komma över dessa handikapp.

3.4.4 En politik för ökad delaktighet i samhället bör innehålla positiva insatser för att främja inträde på arbetsmarknaden för romer, inklusive att nå högre befattningar i näringslivet, den offentliga förvaltningen, politiken, massmedia, forskningen och konsten, samtidigt som man också bör bistå dem med att starta egna små och medelstora företag.

3.5 Politik mot rasism

3.5.1 Målgruppen för strategin mot rasism är samhället i stort. Den politiska dimensionen av denna strategi drivs av en tro på att människor i en dynamisk, utvecklad, rättvis och mänsklig värld uppnår sina samhällspositioner huvudsakligen på grundval av färdigheter och talang, och inte baserat på födelserelaterade fördelar eller handikapp som förutbestämmer vilka möjligheter det finns för att det ska gå bra för dem i livet. På samma sätt bör de inte drabbas av resultatet av den utestängning som de utsätts för. Ärvda yttre tecken som inte går att byta ut, t.ex. kön, ursprung och religion bör inte utgöra grund för diskriminering. Lagar mot diskriminering är de kraftfullaste instrumenten för att garantera att dessa principer tillämpas i praktiken. Det skulle också vara till hjälp om EU-lagstiftningen mot diskriminering till fullo var genomförd på nationell nivå inom de olika insatsområdena och i lagstiftningssystemen. Denna lagstiftning är inte bara effektiv på grund av de straff den medför och deras avskräckande effekt, utan också på grund av att laglydiga medborgare, dvs. majoriteten i ett demokratiskt samhälle, strävar efter att efterleva lagen.

3.5.2 Med tanke på att det är svårare att "avskräcka" människor eller att vänja dem av med fördomar och rasism genom rationella argument, så baserar sig en politik mot rasism främst på beteendemodeller och kommunikationsmönster som sprider en positiv bild av icke-våldsrelaterade modeller för kommunikation, samarbete och problemlösning, baserade på rationella intressen. Samtidigt fördömer de aggressivt och rasistiskt beteende baserat på fördomar och hat. Ur denna aspekt har i synnerhet opinionsbildare, den politiska eliten och massmedia ett särskilt ansvar att bära.

3.6 Starkare faktabaserad karaktär i strategin

3.6.1 Under de två senaste årtiondena har EU gjort betydande framsteg på olika politikområden när det gäller att objektivt bedöma den sociala utestängningen och kampen mot utestängning, genom att resultaten av dessa utvärderingar införlivats i socialpolitiken. Tillgång till statistik är en viktig förutsättning för att kunna tillämpa och utvärdera lämpliga strategier. Trots de insatser som hittills gjorts finns det fortfarande inte mycket statistik vare sig om hela befolkningen eller om målgrupperna. Med tanke på strategins mål måste vi göra framsteg på följande områden:

3.6.2 En politik som är neutral i fråga om ras och etnicitet: För att ytterligare utveckla metoder för att utvärdera olika former av fattigdom och brist på resurser och möjligheter, behövs det insatser för att mäta i hur hög grad utestängningen är koncentrerad, och för att framhäva vilka resultat de åtgärder som vidtagits på grundval av den relevanta politiken har fått. Kommittén rekommenderar att Eurostat och medlemsstaternas statistikorgan lägger till indikatorer på extrem fattigdom och utestängning till sina utestängningsindikatorer, och att de utvecklar principerna om statistiska kvantifierings- och bearbetningsmetoder för att mäta extrem fattigdom och brist på resurser och möjligheter.

3.6.3 På grundval av detta bör medlemsstaterna – inom sina strategier – identifiera territoriella enheter (stadsdelar, kåkstäder, innerstäder, läger, isolerade distrikt, landsbygdsbosättningar etc.) som karaktäriseras av särskilt omfattande utestängning och extrem utestängning i obebodda områden, oberoende av huruvida allmänheten anser att dessa områden bebos av romer eller inte. Kommittén rekommenderar att medlemsstaterna utarbetar stadsplaneringsstrategier för att kunna göra sig av med dessa områden eller göra dem obebodda, genom att inrätta mekanismer som baseras på de fakta som behövs för att övervaka dessa strategier.

3.6.4 En politik för ökat samhällsdeltagande för romer: Handikapp och nackdelar kan bara identifieras om de som hävdar att de har en etnisk identitet ber om att bli registrerade i offentliga register som medlemmar av en bestämd minoritet. Om det inte finns någon sådan begäran måste vi dock kategoriskt och resolut förbjuda alla referenser till ras baserade på raskännetecken i nationella register. Med tanke på att uppgifter om etniska minoriteter är särskilt känsliga måste vi på alla

tillgängliga sätt garantera ett maximalt skydd för personuppgifter, men vi måste också se till att det råder maximal tillgänglighet till insamlade uppgifter om minoriteter.

3.6.5 Samtidigt som vi minskar utestängningen och fattigdomen, och eliminerar de mest extrema formerna av dem, föreslår kommittén att stöd ska ges till språkliga, kulturella, utbildningsrelaterade och samhällsbaserade program i syfte att utveckla det romska samhället, där det verkligen finns en möjlighet att nå de romska bröderna och systrarna.

3.6.6 En politik mot rasism som baseras på forskning både på EU-nivå och på nationell nivå: Det bör vara möjligt att övervaka förändringar i fördomarna gentemot romer, hur stor omfattning sådana fördomar har i olika samhällsgrupper och politikens inverkan på utvecklingen av etniska fördomar och rasism. Vi behöver genomföra medvetandehöjande kampanjer riktade till allmänheten i syfte att bekämpa de utestängande attityder och de rasistiska fördomar som vi ser finns bland befolkningen. Vi bör också se till att de övervakas regelbundet.

3.6.7 Vi rekommenderar starkt att man inte bara övervakar trenderna beträffande fördomar och rasism, utan också de positiva effekter och sociala fördelar som offentliga initiativ och initiativ från det civila samhället leder till, välfungerande metoder för att minska fördomarna mot romer och främlingsfientligheten och förbättra den interkulturella inkluderande integrationen.

3.7 Aspekter av allmänt intresse i genomförandet på nationell nivå

3.7.1 Komplexitet: Kommittén skulle vilja påpeka att vi på ett stort antal områden behöver ta fram åtgärder för att stärka den positiva roll som romerna har i samhället, förbättra deras levnadsförhållanden och främja integrationen av dem. Dessa åtgärder bör föras upp på nivån för en systematisk politik. För att detta ska bli verklighet behöver vi för det första binda faktorer från olika politikområden till varandra, för det andra skapa tvärsektorieella relationer för ett välfungerande styre, och för det tredje inleda ett systematiskt genomförande på politisk nivå. Detta kräver ett enhetligt tillvägagångssätt som är godkänt av alla parter som är involverade i genomförandet.

3.7.2 Alla delar av programmet måste kopplas samman på ett sammanhållet (enhetlighet) och integrerat (konsekvens) sätt. En tredje viktig aspekt av genomförandet är planering och inrättandet av prioriteringar (löpande åtgärder); med andra ord kan realistiska mål endast uppnås via välplanerade stadier och successiva komponenter. Detta kräver en korrekt fungerande samordningsmyndighet som har den efterfrågade kompetensen.

3.7.3 Integrationspolitiken måste planeras och genomföras med fokus på verkliga behov och på ett differentierat och flexibelt sätt som gör det möjligt att beakta särskilda lokala eller regionala drag på bästa möjliga sätt. Integrationsstrategierna bör planeras och genomföras så att de går i båda riktningarna och sker på grundval av ömsesidiga ansträngningar och ömsesidigt inflytande, och så att de syftar till gemensamma fördelar för alla.

3.7.4 En viktig förutsättning för att man ska kunna använda förslagsinfordringar och EU-medel är att villkoren för upphandling och rapportering förenklas. Ett omsorgsfullt utformat genomförande bör lägga det fokus som behövs på kapacitetsbyggande, lämplig samordning och stödet från en engagerad politisk vilja. Att de berörda parternas företrädare involveras i planeringsprocessen är också av avgörande betydelse.

3.7.5 Faktabaserat genomförande – indikatorer: Politiken måste tydligt visa sin effektivitet på ett verifierbart sätt, dvs. den måste visa sig vara effektiv i förhållande till ursprungsmålen. Politiken får inte utsätta oss för större skador och risker än de som den har utformats för att skydda oss ifrån, och inte heller får den vara onödigt kostsam. Det är därför som ett betydande – men otillräckligt – arbete har gjorts för att denna politik i högre grad ska vara faktabaserad. I insatserna för att integrera romerna är det särskilt viktigt att vi inte bara kan utvärdera programmen, utan också politiken i stort. Vi behöver därför både på nationell nivå och på EU-nivå främja en utvecklingskultur, ett starkare kravsystem samt ett standardiserat inrättande av socioekonomiska och sociala resultatindikatorer i statistiken, som alltid refererar till avsedd målgrupp. Vi behöver också en vetenskapligt baserad institutionell utvärderingsfacilitet. Lämplig finansiering för detta syfte måste ordnas.

3.7.6 EESK stöder genomförandet av EU:s ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020 och de nationella strategier som bidrar till detta, men skulle vilja delta i utvärderingen av denna politik på grundval av sitt mandat från det civila samhället och de inneboende kopplingarna mellan kommittén och civilsamhällesorganisationerna i medlemsstaterna. Kommittén vill delta i samarbetet mellan EU-institutionerna och det organiserade civila samhället och vara en aktiv partner i den europeiska plattformen för integrering av romer och i andra former av strukturerad dialog.

3.7.7 Deltagande och representation: Ingen integrationspolitik kan fungera vare sig i teorin eller praktiken om inte de som berörs är nära involverade i den. Vi måste därför undvika paternalistiska förfaranden som begränsar rättigheter. Samtidigt är det lämpligt att se till att romska gräsrotsorganisationer, företrädare för det lokala civila samhället, forskningsspecialister och arbetsmarknadens parter är så nära och brett involverade i beslutsfattandet, genomförandet och övervakningen som möjligt, vilket också tydligt står i kommissionens meddelande och i

andra relevanta dokument. På målområdena är det särskilt viktigt att vidta positiva åtgärder för att se till att särskilt missgynnade grupper (kvinnor, ensamstående mödrar, personer med främmande modersmål, funktionshindrade m.fl.) kan delta i politiken.

3.7.8 Politikens giltighet, trovärdighet och effektivitet är i hög grad kopplad till en nära involvering och ansvarskänsla hos dem som främst drar nytta av den. Det är därför vi behöver involvera företrädare för de romska befolkningsgrupperna på europeisk, nationell och förstås lokal nivå i utformandet och genomförandet av strategier som främjar integrering av dem (integration genom deltagande).

3.7.9 Social utestängning och dess extrema former går ofta hand i hand – på olika sätt i olika medlemsstater – med beteenden, livsstilar och vanor som skiljer sig från majoritetens (t.ex. resande, särskild verksamhet som att samla in och sälja andrahandsvaror, eller särskilda hantverk). Särskild vikt bör läggas vid dessa särdrag när man utarbetar nationella strategier. I vissa fall är dock de attityder som förknippas med en etnisk grupp uttalat avvikande och kriminella. Att säkerställa en fredlig samexistens mellan motstridiga kulturella normer och ständigt sträva efter att hålla spänningar och motsättningar som förorsakas av skillnader i attityd och beteende inom gränserna för den rättsliga ramen, bör vara mål som definierar de nationella strategiernas särskilda inkluderande natur och samtidigt den särskilda utmaning som de behöver ta sig an. Det är därför viktigt att erbjuda möjligheter till öppen kommunikation och öppna förfaranden som också är tillgängliga för de parter som huvudsakligen berörs, och i denna kontext kommer mångfaldsexperter – inklusive personer av romskt ursprung eller romsk identitet – och socialarbetare att ha en huvudroll både när det gäller allmänna tjänster och EU-program (medling, förebyggande, försönings-tjänster etc.) – i enlighet med kommissionens meddelande.

3.8 Framtidsutsikter

3.8.1 EESK tror att EU tack vare de kombinerade insatserna från EU-institutionerna, regeringarna, medlemsstaterna samt de lokala myndigheterna och lokalsamhällena kan befinna sig vid en historisk vändpunkt. Kanske unionen slutligen kan utforma en politik som gynnar EU:s mest utestängda och missgynnade etniska grupp och som baseras på ett gemensamt synsätt som förhoppningsvis inte mynnar ut i ett kostsamt misslyckande, utan i intelligenta och humana resultat. Kommittén vill ge sitt fulla stöd till denna process och genomförandet av den.

Bryssel den 16 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Hur EU-politiken har påverkat transportarbetares arbetstillfällen, utbildningsbehov och arbetsförhållanden” (förberedande yttrande)

(2011/C 248/04)

Föredragande: **André MORDANT**

Den 17 november 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Hur EU-politiken har påverkat transportarbetares arbetstillfällen, utbildningsbehov och arbetsförhållanden”

(förberedande yttrande).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 2 röster emot och 8 nedlagda röster.

Transportsektorn kommer att stå inför ett antal utmaningar inom en nära framtid, exempelvis bristen på oljeresurser och en eventuell höjning av oljepriserna, behovet av framsteg på området energieffektivitet, kravet på att bidra i kampen mot klimatförändringarna, övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp samt den åldrande befolkningen, som dels påverkar tillgången till kvalificerad personal, dels leder till ändrade behov av rörlighet. Dessa utvecklingsscenarier beaktas i yttrandet från EESK.

1. Rekommendationer och slutsatser

1.1 EESK påpekar att transportsektorn är en viktig arbetsgivare som sysselsätter 4,4 % av EU:s totala arbetskraft och att sektorn har stor sysselsättningspotential även i framtidens Europa. Den är också avgörande för Europas ekonomiska utveckling, medborgarnas rörlighet, den sociala integrationen och EU:s sociala och ekonomiska sammanhållning.

1.2 EESK rekommenderar att kvinnor och unga arbetstagare lockas till arbeten i transportsektorn med hjälp av åtgärder som förbättrar kvaliteten på arbetet inom alla transportsätt, arbetsförhållanden, utbildning och livslångt lärande, karriärmöjligheter samt hälsa och säkerhet i arbetslivet och som bidrar till en bättre balans mellan arbete och familjeliv.

1.3 EESK rekommenderar att man inom alla transportsätt – med stöd av kommissionen – undersöker de befintliga utbildningsmöjligheterna och analyserar behovet av framtida utbildning på nationell och regional nivå samt på företagsnivå. Det är särskilt viktigt att fokusera på fortbildning och livslångt lärande.

1.4 EESK anser att man måste se till att det finns tillräcklig tillgång på utbildning av hög kvalitet vid utbildningsinstitut eller internt i företagen, vilket kräver samarbete mellan arbetsmarknadens partner, regioner och utbildningsinstitut inom alla transportsätt. Samarbete på EU-nivå mellan utbildningscentrum rekommenderas eftertryckligen av EESK. EESK anser att

praktikanter inte bör stå för kostnaden för yrkesutbildning. Detta är särskilt relevant om man vill främja arbete inom transportsektorn.

1.5 EESK rekommenderar att man inför EU-lagstiftning om certifiering och licensiering av ombordpersonal på tåg och kabinpersonal i flygplan i syfte att garantera arbetstillfällen av hög kvalitet, kvalitet på tjänsterna och säkerhet samt för att underlätta för arbetstagares rörlighet i hela EU.

1.6 EESK anser att direktiv 2003/59/EG är ett positivt exempel, och uppmanar kommissionen att överväga ytterligare lagstiftning om obligatorisk utbildning och fortbildning för andra transportsätt.

1.7 För att främja yrken inom transportsektorn rekommenderar EESK samordnade åtgärder på nationell, regional och lokal nivå, där man, exempelvis i skolorna, berättar om transportsektorn och talar för de olika yrkena inom sektorn.

1.8 EESK betonar att incitament som anpassar transportindustrin till kvinnliga arbetstagares särskilda behov har stor betydelse för att man ska lyckas locka kvinnor att välja transportyrken. Kommittén rekommenderar att transportsektorn och dess olika företag ska utveckla strategier som uppmuntrar kvinnor att arbeta i sektorn.

1.9 Med tanke på de demografiska förändringarna och den äldre arbetskraften rekommenderar EESK att sektorn och dess företag analyserar åldersstrukturen i personalen och det framtida personalbehovet för att utveckla utbildningar, arbetsorganisationer och hälsofrämjande åtgärder på arbetsplatsen som är anpassade efter de olika åldersgruppernas behov.

1.9.1 EESK rekommenderar också att man lägger större tonvikt på karriärmöjligheter för arbetstagare inom transportsektorn för att göra sektorn attraktiv för ungdomar.

1.9.2 EESK rekommenderar att sjöfartssektorn främjar möjligheten till befordran från manskap till befäl.

1.9.3 EESK rekommenderar att kollektivtrafiksektorn ökar sina insatser för att erbjuda busschaufförer karriärmöjligheter, exempelvis gruppchefs- och trafikplaneringsbefattningar.

1.10 EESK anser att transportarbetarnas och passagerarnas personliga säkerhet samt förebyggandet av fysiska angrepp och våld är en stor utmaning och rekommenderar eftertryckligen nolltolerans mot våld.

1.10.1 EESK rekommenderar att förebyggande åtgärder införs på infrastrukturområdet, exempelvis tillräckliga och trygga parkeringsområden till överkomligt pris för godstrafik på väg samt tåg-, tunnelbane-, spårvagns- och busstationer av hög kvalitet. EU bör ge ekonomiskt stöd till dessa infrastrukturåtgärder.

1.10.2 EESK anser att det i våldsförebyggande syfte bör finnas tillräckligt många anställda med relevant kompetens och utbildning vid stationer och ombord på offentliga transportmedel.

1.10.3 EESK rekommenderar att en trafiksäkerhetsmyndighet inrättas.

1.11 Med hänsyn till artikel 9 i Lissabonfördraget och stadgan om de grundläggande sociala rättigheterna bör kommissionen eftersträva en social policy för transportsektorn. EESK anser att eventuella ytterligare åtgärder för avreglering inte bör föreslås förrän man gjort en omfattande analys av de sociala konsekvenserna av tidigare avregleringsåtgärder. Det bör göras en **meningsfull** social konsekvensbedömning som garanterar att konkurrensen inte grundar sig på lägre kostnader för arbetskraft utan på tjänsternas kvalitet.

1.11.1 När det gäller konkurrerande anbud, exempelvis för marktjänster på flygplatser eller alla typer av kollektivtrafik, rekommenderar EESK att anställningstryggheten garanteras genom obligatorisk medflyttning av personal till nya operatörer och att nivån på arbetsförhållanden och löner skyddas genom

man även fortsättningsvis tillämpar bestämmelserna i de kollektivavtal som gäller där tjänsten utförs⁽¹⁾. EESK rekommenderar därför att det införs en social klausul.

1.11.2 När det gäller genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet, inklusive funktionella luftrumsblock och Sesar, uppmanar EESK medlemsstaterna att inleda ett meningsfullt samråd med arbetsmarknadens parter och andra berörda parter i syfte att vidta väl avvägda åtgärder för att uppnå dessa mål och undvika att arbetstillfällen går förlorade.

1.12 EESK anser att sociallagstiftningen på transportområdet måste övervakas och tillämpas effektivt samt att överträdelser måste medföra konkreta påföljder utifrån harmoniserade regler. De behöriga verkställande myndigheternas kapacitet måste stärkas och det behövs bättre samordning och samarbete.

1.13 EESK rekommenderar att en EU-lagstiftning införs för regelbundna kontroller av arbets- och vilotider för mobila järnvägsarbetare som tillhandahåller gränsöverskridande transporttjänster. EESK understryker behovet av bättre tillämpning av bestämmelserna i direktivet om utstationerade arbetstagare, särskilt när det gäller vägtransportcabotage.

1.14 EESK rekommenderar att särskild uppmärksamhet ska riktas mot faktorer som främjar bättre balans mellan arbete och familjeliv för mobila arbetstagare i transportsektorn. Sociallagstiftningen för transportsektorn bör förbättras när det gäller arbetstiden.

1.14.1 EESK rekommenderar att kompletterande lagstiftningsåtgärder vidtas när det gäller normer för fartygsbemanning till havs och på inlandsvattnenvägar för att garantera kvalitet och säkerhet.

1.14.2 EESK rekommenderar en bättre och striktare tillämpning av riktlinjerna för statligt stöd i sjöfartssektorn, vilket skulle stärka kopplingen mellan beviljandet av statliga subventioner eller skatteundantag å ena sidan och anställningsgarantier och utbildningsskyldigheter å andra sidan.

1.14.3 EESK anser att EU:s institutioner och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet bör öka samarbetet med berörda parter för att ta fram säkerhetsinriktade och vetenskapligt grundade flygtidsbegränsningar för flygbesättningar.

1.14.4 EESK rekommenderar sektorsspecifik hälso- och säkerhetslagstiftning för de olika transportsätten, eftersom EU:s allmänna hälso- och säkerhetslagstiftning ofta inte tar hänsyn till de särskilda omständigheterna i transportsektorn.

1.14.5 EESK anser att relevant lagstiftning behövs för att undvika så kallad utflaggning av anställningsavtal.

⁽¹⁾ Se även skäl 17 samt artiklarna 4.5 och 4.6 i förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg.

1.15 EESK stöder till fullo den sociala dialogen. På EU-nivå måste de sektoriella kommittéerna för social dialog spela en viktigare roll i bedömningen av de sociala konsekvenserna av kommissionens förslag i ett tidigt skede och lämna sina egna kommentarer och förslag för de olika transportsätten.

1.15.1 EESK rekommenderar att kommissionen, via generaldirektoratet för transport och rörlighet, ska samarbeta effektivt med sektorernas kommittéer för den sociala dialogen och i de tidigaste skedena ta vara på den erfarenhet som finns hos arbetsmarknadens parter.

1.16 EESK anser att EU-institutionerna och den europeiska arbetsmarknadens parter inte har tillgång till tillräcklig statistik eller tillräckliga komparativa analyser om sysselsättning och arbetsförhållanden inom de olika transportsätten. Därför stöder EESK inrättandet av en observationsgrupp för sociala frågor, sysselsättning och utbildning i transportsektorn. Denna grupp bör ge utförlig information som möjliggör en bättre bedömning och utvärdering i efterhand av de transportpolitiska åtgärdernas sociala konsekvenser, i syfte att stödja den europeiska arbetsmarknadens parter i EU:s sektoriella sociala dialog.

2. Transportsektorn är en viktig sysselsättningskälla för Europeiska unionen

2.1 Ur kvantitativ synvinkel är sysselsättningen inom transportmarknaden betydande och omfattar cirka 9,2 miljoner arbetstagare eller 4,4 % av EU:s totala arbetskraft 2007. Dessa siffror innefattar rörledningstransporter, resebyråer/researrangörer och kringtjänster såsom godshantering, förvaring och lagerarbete.

2.2 De olika transportsätten sysselsätter cirka 2,9 miljoner arbetstagare inom godstransport på väg, 1,9 miljoner arbetstagare inom persontransport på väg, 864 000 på järnvägarna, 43 400 på inlandsvattenvägarna, 184 000 inom sjöfart och 409 000 inom luftfart. Kringtjänsterna sysselsätter cirka 2,3 miljoner arbetstagare (2).

2.3 Mellan 2004 och 2007 ökade det totala antalet transportarbetare stadigt från 8,6 till 9,2 miljoner arbetstagare i EU:s 27 medlemsstater. Ökningen skedde främst inom sektorerna för gods- och persontransporter på väg samt inom kringtjänster. Sysselsättningen i järnvägssektorn minskade kraftigt med 117 000 arbetstagare från 981 848 arbetstagare år 2004 till 864 000 år 2007 (3).

2.4 Sysselsättningen på transportområdet påverkades allvarligt av den ekonomiska krisen 2008 och 2009, särskilt inom godstransportsektorn.

2.5 De framtida sysselsättningstrenderna på transportområdet beror på ett antal faktorer, såsom handels och de ekonomiska aktiviteternas utveckling, den åldrande befolkningen och människors rörlighetsmönster, teknisk utveckling, tillgång och pris på energi, åtgärder för hållbar transport (skifte i val av

transportsätt, dvs. att använda kollektivtrafiken i stället för privat bil, eller undvika transport) (4) och alternativa transportsätt som cykling (5).

3. Utmärkande för sysselsättningen i transportsektorn: låg attraktionskraft – ett problem inför framtiden

3.1 Transportsektorn har inte ett fläckfritt rykte som sysselsättningssektor, och arbetena i denna sektor anses vara ganska oattraktiva. Enligt två sektorsanalyser av europeiska arbetsförhållanden, gjorda av Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor 2000 och 2005, hör transportsektorn till de minst gynnsamma sektorerna när det gäller indikatorer för arbetsvillkor.

3.2 De indikatorer som bedömdes som mindre gynnsamma i den tredje undersökningen 2000 var omgivande förhållanden, ergonomi, obekväma arbetstider, långa arbetsdagar, höga krav på arbetet, ingen arbetskontroll, okvalificerat arbete, låg grad av arbetsvariation samt diskriminering.

3.3 Indikatorerna i den fjärde undersökningen 2005 (endast landtransporter) var arbetstider, obekväma arbetstider, balansen mellan arbetstider och familjeåtaganden/sociala åtaganden, arbetskontroll, kvalificerat arbete, våld, stress och muskuloskeletala problem (6).

3.4 De flesta arbeten inom transportsektorn handlar om mobilitet (chaufförer, piloter och ombordpersonal i de olika sektorerna) eller hör direkt samman med trafik, exempelvis trafikledning. Transport- och maskinförarbete utgör den största andelen anställda i EU (45 % år 2006) (7). Den regelbundna och ofta mycket långvariga frånvaron från hemmet, och därtill det regelmässiga skiftarbetet, motverkar arbetstagarnas ökande krav på bättre balans mellan arbete och privatliv. Dessutom är lönen låg i de flesta av de här yrkena.

3.4.1 EESK anser att man inte kan nöja sig med obekväma dygnsvila utan att man tvärtom alltid måste eftersträva tillfredsställande villkor för dygnsvila för personal inom alla transportsätt.

3.5 Sektorn är till stor del mansdominerad och hör till de sektorer där könssegregeringen är störst. Den sysselsätter bara 21,1 % kvinnor (82,2 % manliga arbetstagare inom landtransporter). Forskning har visat att det ofta leder till bättre arbetsförhållanden för både män och kvinnor om andelen kvinnor ökar på en arbetsplats.

(2) Generaldirektoratet för transport och rörlighet, Statistical pocketbook 2010.

(3) Generaldirektoratet för energi och transport, Statistical pocketbook 2006, 2007/2008, 2009 resp. 2010.

(4) I en undersökning beställd av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering om "Investering i framtida arbeten och kunskaper" analyseras några scenarier.

(5) Scenariobaserad TRANSVISION-studie (transportutveckling fram till 2050) utan beräkningar av sysselsättningsutvecklingen. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf.

(6) Tredje och fjärde undersökningen av arbetsförhållanden i Europa från Europeiska institutet för förbättring av levnads- och arbetsvillkor, sektorsanalyser 2002 och 2009, <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

(7) Se fotnot 2.

3.6 Transporter anses **på goda grunder** vara en **farlig verksamhet**. Driftssäkerhet och arbetssäkerhet hör nära samman, särskilt för chaufförer. Förekomsten av dödsolyckor är också ett problem för underhållsarbetare (t.ex. rälsunderhåll i järnvägssektorn) samt vid tågväxling och incidenter ombord på fartyg. Det finns dessutom problem med våld och fysiska angrepp (godsstölder vid vägtransporter, fysiska angrepp i kollektivtrafiken på vägar och järnväg och till och med piratverksamhet i sjöfartssektorn).

3.7 Det **demografiska mönstret** på transportområdet är oroande. Genomsnittsåldern för arbetstagarna är hög. Många kommer att gå i pension de närmaste 10–20 åren. Bara 17,5 % av arbetskraften är mellan 15 och 29 år, och 57,5 % är mellan 30 och 49 år (2006) ⁽⁸⁾.

3.8 I många sektorer rapporteras redan om **allvarlig brist på arbetskraft**, särskilt för mobila yrken. Med tanke på den åldrande befolkningen i Europa och konkurrensen om (unga) arbetstagare bland sektorer och företag kommer detta att orsaka allvarliga problem för transportsektorn i framtiden. Transportyrkena måste göras mer attraktiva genom tillhandahållande av attraktiv utbildning, karriärmöjligheter inom samma sektor och förbättrade arbetsförhållanden. Transportsektorn måste ha som mål att uppfylla behoven hos unga arbetstagare och kvinnor för bättre balans mellan arbete och fritid. Kvinnor skulle kunna integreras bättre i transportsektorn genom positiv särbehandling, något som åtminstone förutsätter ny sanitär infrastruktur, omklädningsrum och boende samt en rimligare bedömning av oavbruten arbetstid, stress och trötthet när det gäller de olika transportsätten.

4. Behov av kvalifikationer och utbildning – men även karriärmöjligheter

4.1 Den största andelen arbetstagare i transport- och logistiksektorn har medelhöga kvalifikationer. I EU som helhet utgör de 58 %. Lågkvalificerade arbetstagare utgör 28 % av arbetstagarna i EU. I de nya medlemsstaterna är kvalifikationsnivån högre, och 81 % av transportarbetarna har medelhöga kvalifikationer, medan bara 7 % är lågkvalificerade. Högre kvalifikationer har 14 % av alla EU-arbetstagare i transport- och logistiksektorn (2006). Förändringarna från 2000 till 2006 visar emellertid att kraven på kvalifikationer blir allt högre i hela sektorn. Andelen personer med låga kvalifikationer har minskat i alla yrken ⁽⁹⁾.

4.2 Den tekniska utvecklingen och den ökade användningen av IKT inom alla transportsektorer kräver högre utbildning och mer fortbildning. Livslångt lärande har liten relevans för de flesta anställda i transportyrken med medelhög eller låg utbildning. En mer kundinriktad strategi kräver kunskaper som tidigare inte ingick i grundutbildningen för de mer tekniskt inriktade transportyrkena. Exempelvis driftssäkerhet och arbetssäkerhet samt "ekologisk körning" kräver fortbildning.

⁽⁸⁾ Undersökning beställd av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, "Investing in the Future of Jobs and Skills – Scenarios, implications and options in anticipation of future skills and knowledge needs" (Framtidsinvestering i arbete och kunskaper – scenarion, konsekvenser och alternativ i förhållande till det förväntade behovet av kompetens och kunskaper i framtiden).

⁽⁹⁾ Se fotnot 5.

4.3 Den demografiska utvecklingen och den ogynnsamma åldersstrukturen i transportsektorn kräver – utöver nya koncept för arbetets organisation – större investeringar i anpassad fortbildning för den allt äldre arbetskraften. Det är särskilt vanligt att yrkeschaufförer inte kan utöva sitt yrke fram till pensionsåldern på grund av yrkesrelaterade hälsoproblem.

4.4 Attraktiv utbildning och bättre karriärmöjligheter inom sektorn och/eller företaget är viktiga sätt att locka unga till transportsektorn. Exempelvis måste man främja att arbetstagarna går vidare från manskap till befäl inom sjöfartssektorn. Busschaufförer i lokal kollektivtrafik bör ha bättre möjligheter att gå över till trafikplanering eller befattningar som gruppchefer. Utbildningen måste ses som en investering i framtiden.

5. Arbetsförhållanden – mobila arbetstagare inom transportsektorn är ... mobila

5.1 Ett stort problem inom transportsektorn som uppstod vid upprättandet av den inre transportmarknaden och avregleringen av transportsektorn sammanhänger med den – per definition – omfattande rörligheten för mobila arbetstagare, som möjliggör omlokalisering av transportarbeten och social dumpning i högre grad än i andra sektorer. Otillräcklig uppmärksamhet gavs åt sociallagstiftningen, kompletterande sociala åtgärder och åtgärder för att förebygga och undvika social dumpning.

5.2 Etableringsfrihet och öppna transportmarknader tillämpas ofta för exempelvis inlandsvägtransporter och sjöfartssektorn, i syfte att etablera företag i EU-länder med lägre kostnader för arbetskraft, lägre sociala avgifter och/eller skatteförmåner, utan att företagen erbjuder tjänster i dessa länder. De utnyttjar sociala skillnader och löneskillnader mellan länderna för att vinna konkurrensfördelar. Detta leder till svårigheter att spåra anställningsavtal, garantera sociala trygghetssystem och kontrollera och tillämpa regler om hälsa och säkerhet. För att undvika social dumpning är det nödvändigt att se till att världsprincipen tillämpas, vilket innebär tillämpning av de sociala villkoren i det land där tjänsten utförs.

5.3 Diskussionen om hållbara transporter och internalisering av externa (miljörelaterade) kostnader sätter frågan om ett skäligt pris på dagordningen. Ett skäligt pris för transporter bör dock även omfatta ett skäligt pris för sysselsättning av hög kvalitet i sektorn. Detta har stor betydelse för

— kvaliteten på tjänsterna,

— säkerheten,

— transportsektorns attraktionskraft.

5.4 Ett skäligt socialt pris för sysselsättning av hög kvalitet på transportområdet bör garanteras genom lagstiftningsåtgärder och social dialog.

5.5 Passagerare som utnyttjar offentliga och privata persontransporter kräver också tjänster av hög kvalitet, säkra resor och skydd mot aggressivitet och våld.

6. Kommissionens verksamhet inom den sociala delen av transportområdet

6.1 I sitt meddelande från 2006 om "Hållbara transporter för ett rörligt Europa" formulerar kommissionen ett av målen för gemenskapens transportpolitik på följande sätt: "På det sociala området skall EU:s transportpolitik bidra till att de transportanställda får bättre anställnings- och arbetsvillkor och bättre yrkeskvalifikationer" ⁽¹⁰⁾.

6.2 Utvärderingen av den gemensamma transportpolitikens resultat ⁽¹¹⁾, särskilt uppgift 1.6 som rör sociala aspekter, innehåller en förteckning över kommissionens lagstiftningsinitiativ och politiska dokument inom den sociala delen av transportområdet. De är delvis baserade på förhandlingar och initiativ från arbetsmarknadens parter i EU. Enligt rapporten är det emellertid svårt att göra en bedömning på grund av brist på uppgifter eller på grund av att åtgärderna just har införts och därför ännu inte har gett resultat.

6.3 Vi kan dra följande slutsatser:

6.3.1 I kommissionens konsekvensbedömningar ges hög prioritet åt ekonomiska utvärderingar, men de är bristfälliga när det gäller den sociala konsekvensbedömningen av EU:s initiativ. Det är svårt att vända situationen när förändringarna har genomförts.

6.3.2 Kommissionen bör på förhand noggrant analysera de sociala konsekvenserna av sina förslag och föreslå kompletterande sociala åtgärder när den lämnar förslag till ytterligare avreglering av transportmarknaden.

6.3.3 Tillförlitliga EU-uppgifter och information om transportarbetsmarknaden och de faktiska arbetsförhållandena i de olika transportsektorerna saknas. Statistiken om sysselsättning enligt NACE (statistisk näringsgrensindelning i EU) är alltför allmän för en ordentlig analys av de olika sektorerna. De få komparativa studierna av vissa sektoriella aspekter blir snabbt inaktuella. Det behövs en social observationsgrupp för sociala frågor i transportsektorn. Denna observationsgrupp bör systematiskt ges tillgång till statistik från medlemsstaternas yrkesinspektioner.

6.3.4 Det finns fortfarande behov av fler lagstiftningsinitiativ för att hantera de befintliga problemen. Ett nära samarbete med

EU:s sektoriella sociala dialoger är nödvändigt, och kommissionen bör i alla händelser utvärdera och använda den sakkunskap som kommer från den sociala dialogen och involvera arbetsmarknadens parter i ett tidigt skede.

7. Arbetstillfällen, utbildningsbehov och arbetsförhållanden inom de olika transportsektorerna

7.1 Vägtransportsektorn

7.1.1 I denna sektor ökar svårigheterna att rekrytera förare. Det här är den största utmaningen för vägtransportsektorn. Det går inte att blunda för att detta är en följd av de villkor som råder för förarna och branschen. Ur förarens perspektiv är vägtransporter en sektor med dåliga sociala meriter på grund av stor arbetspress, obekväma arbetstider och ersättning under genomsnittet. Å andra sidan måste operatörerna – särskilt små och medelstora företag – klara sig i en miljö som styrs av kraftig konkurrens inom sektorn. Dessutom tillkommer konsekvenserna av yttre faktorer, såsom den ekonomiska krisen och höga bränslepriser.

7.1.2 Genom direktiv 2003/59/EG införs obligatorisk grundutbildning och fortbildning för yrkesförare. Direktivet trädde i kraft i september 2009 för persontransporter och i september 2010 för godstransporter. Målet är inte bara att förbättra trafiksäkerheten utan även att höja yrkets kvalitet. Det här är ett bra exempel på en regelåtgärd som kommer att ha en ytterligare positiv effekt på förarens status, vilket i slutändan bidrar till att göra yrket mer attraktivt, särskilt eftersom stora tekniska framsteg i den här sektorn kräver högkvalificerade yrkesförare. Nu hänger dock allt på medlemsstaternas genomförande av direktivet. Utmaningen består av att i tillräcklig omfattning tillhandahålla utbildning av hög kvalitet, en studieplan av hög kvalitet och finansiering av grundutbildning och fortbildning. När det gäller det sistnämnda har det införts praxis som innebär att föraren får stå för kostnaderna för grundutbildningen och/eller fortbildningen, vilket på medellång sikt bara kommer att förvärra rekryteringsproblemen inom sektorn.

7.1.3 Vägtransportsektorn har sin egen sociallagstiftning. Huvudproblemet är underlåtenheten att genomdriva regler om arbets-, kör- och vilotider, även om lagstiftningen har förbättrats och fler kontroller utförs. Detsamma gäller tillämpningen av direktivet om utstationerade arbetstagare när det gäller arbetstagare inom vägtransport som arbetar med cabotagetjänster.

7.1.4 EU:s vägtransportlagstiftning ska gälla utan undantag i hela sektorn för att garantera lika villkor för rättvis konkurrens, trafiksäkerhet och hälsa och säkerhet i arbetslivet.

7.1.5 EU:s politiker måste vidta åtgärder som leder till verklig hållbarhet i sektorn – incitament för operatörer att investera i nya flottor och ny teknik, bättre kapacitet i medlemsstaterna att genomföra vägtransportlagstiftningen, åtgärder för att göra chaufförsyrket högkvalificerat, vilket automatiskt kommer att ge yrket ett bättre anseende.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens meddelande "Hållbara transporter för ett rörligt Europa" (KOM(2006) 314), s. 3.

⁽¹¹⁾ "Evaluation of the Common Transport Policy (CTP) from 2000 to 2008" (utvärdering av den gemensamma transportpolitiken 2000–2008), tillgänglig på http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm.

7.1.6 Väginfrastrukturen bör förbättras, särskilt tillhandahållandet av trygga parkeringsområden till överkomliga priser och vilomöjligheter. En del av intäkterna i samband med Eurovig-nette-direktivet skulle kunna användas för att förbättra kvaliteten på parkeringsområden och viloplatser. Detta skulle gynna både företagen (lastens säkerhet) och yrkesförarna.

7.1.7 En europeisk trafiksäkerhetsmyndighet bör inrättas med uppgift att slå vakt om ovanstående behov och krav⁽¹²⁾.

7.2 Kollektivtrafiken i städer

7.2.1 I EU är omkring 1 miljon arbetstagare sysselsatta inom städernas kollektivtrafik (siffror från UITP). Om man för en politik som främjar kollektivtrafik i tätbebyggda områden, i städer och på landsbygden finns det potentiellt stora sysselsättningsmöjligheter.

7.2.2 Även den lokala kollektivtrafiken har dock drabbats av rekryteringssvårigheter, och kollektivtrafiken står inför problemet med en åldrande arbetskraft. De flesta som arbetar inom kollektivtrafiken är chaufförer. Goda arbetsförhållanden, bättre balans mellan arbete och fritid och karriärmöjligheter är faktorer som kan locka kvinnor och unga till sektorn.

7.2.3 Direktivet om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport (2003/59/EG) gäller för kollektivtrafik med buss.

7.2.4 Att erbjuda tjänster av god kvalitet är, vid sidan om finansieringen, en stor utmaning för kollektivtrafiken. Förhållandet mellan arbetets kvalitet (goda arbetsförhållanden) och tjänsternas kvalitet ingår i EU:s sektoriella sociala dialog.

7.2.5 Dessutom utgör våld och aggressivitet ett allvarligt problem i kollektivtrafiken. En politik som bygger på nolltolerans för våld skyddar passagerare och arbetstagare och bidrar till att göra kollektivtrafiken mer attraktiv.

7.3 Järnvägssektorn

7.3.1 Järnvägssektorn genomgår ständig omstrukturering med produktivitetsökningar och nedskärning av personal, t.ex. försäljningspersonal på tågstationer, ombordpersonal på regional persontrafik, minskad användning av arbetsintensiva transporter med enstaka vagnslaster och användning av mindre arbetsintensiva godstransporter omfattande hela tåg i stället. Ny teknik som ERTMS (europeiskt trafikstyrningssystem för tåg) eller automatiska växelsystem är arbetsrationaliserande teknik, som främst påverkar personal som arbetar med trafikledning och tågväxling. Till skillnad från den aktuella tendensen, innebär främjande av transporter med enstaka vagnslaster ett trovärdigt miljöalternativ till vägtransporter och skapar sysselsättning⁽¹³⁾.

7.3.2 Nya marknadsaktörer i godstågtrafiken är inriktade på fullständiga tågtjänster med låg arbetsintensitet, medan

investeringar i konstruktion av ny infrastruktur och förbättring av befintliga nät kommer att skapa arbetstillfällen i samband med underhålls- och stödtjänster som rör denna nya infrastruktur.

7.3.3 När det gäller ökade sysselsättningsmöjligheter till följd av ökad tågtrafik/byte av transportsätt kommer detta inte bara att beröra förarna. Järnvägssektorn har också problem med att rekrytera personal med högre utbildning (ingenjörer), och företagen står inför en ogynnsam befolkningsstruktur.

7.3.4 Utbildningsbehov:

— Ökad gränsöverskridande trafik kräver bättre utbildning om nationella säkerhetsregler och bättre språkkunskaper för både förare och ombordpersonal.

— Hög säkerhetsnivå och tjänster av hög kvalitet måste garanteras genom certifiering av ombordpersonal.

— Införandet av ny teknik såsom ERTMS förändrar förarnas och trafikledningspersonalens yrkesprofil och ökar behovet av IT-utbildning.

— Trenden mot att det krävs mångsidig kompetens inom sektorn för godståg kräver att man fastställer vilka nya yrken och vilken utbildning som behövs.

— Omstruktureringen av sektorn är nära kopplad till en mångfald av aktörer och nya gränssnitt. Mer personal kommer att behövas på administrativ ledningsnivå. Den befintliga järnvägspersonalens stigande medelålder och de växande rekryteringsproblemen kräver att det utvecklas utbildningar och program för livslångt lärande som är anpassade för olika åldersgrupper av arbetstagare.

7.3.5 Arbetsförhållanden:

— Den ständiga pressen att åstadkomma produktivitetsökningar och kostnadsänkningar inom sektorn leder till försämrade arbetsförhållanden och en arbetskraft som är uppdelad i två nivåer. I och med att marknader öppnas och gränsöverskridande tjänster ökar i omfattning är det nödvändigt att övervaka att bestämmelser om arbetstider, körtider och vilotider respekteras och att förarnas kvalifikationsnivå är tillräckligt hög.

7.4 Transporter på inlandsvattenvägar

7.4.1 Transporter på inlandsvattenvägar anses vara ett miljövänligt transportsätt med en ännu underutnyttjad potential. Vattennivåerna sjunker emellertid just nu i större vattendrag, vilket är en stor utmaning för sektorn. Nya fartygskoncept undersöks, liksom nya leveranssystem (flytande lager).

⁽¹²⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 94.

⁽¹³⁾ EUT C 255, 22.9.2010, s. 92.

7.4.2 Det råder allvarig brist på arbetskraft när det gäller transporter på inlandsvattenvägar (på både Rhen och Donau) inom både gods- och persontransporter. Den yngre generationen är inte intresserad av sektorn på grund av bristfällig balans mellan arbete och familjeliv, långa arbetstider och oattraktiva arbetsförhållanden (särskilt de långa perioder då man är borta från hemmet). Det saknas verklig lagstiftning/regelverk, vilket leder till omlokalisering till länder som i konkurrenssyfte utnyttjar skattemässiga skillnader mellan länderna och har mindre gynnsamma sociala villkor och lönevillkor, exempelvis inom EU till Malta och Cypern.

7.4.3 De här problemen hanteras via den sociala dialogen och på EU-nivå genom flera olika initiativ:

- Platina, en åtgärdsplattform inom Naiades – flera åtgärds paket med syfte att undanröja flaskhalsar i industrin.
- Arbetstillfällen och yrkesfärdigheter, ett åtgärds paket på EU-nivå för att göra sektorn mer attraktiv.
- Edinna (Education Inland Navigation), en europeisk plattform för alla utbildningscentrum.
- Pågående arbete med harmoniserade arbetsprofiler för EU (skeppare och matros), som ska bli den formella grunden för enhetliga miniminormer för utbildning i transport på inlandsvattenvägar i EU.
- Pågående arbete med STCIN, europeiska normer för utbildning och certifiering i inlandssjöfart.

7.4.4 Centralkommissionen för Rhensjöfarten (ZKR) fungerar som kunskapscentrum för transport på inlandsvattenvägar i Europa och harmoniserar i samarbete med kommissionen båtförarcertifikatet via systemet för ömsesidigt erkännande. ZKR genomför på uppdrag av kommissionen forskning och offentliggör varje halvår marknadsakttagelser, som innefattar sociala och ekonomiska data, så att tillförlitlig information ska finnas tillgänglig. I samarbete med ZKR undersöks och utvecklas ett unikt identifieringssystem. Detta system kommer inte bara att visa arbetstagarnas identitet utan även övervaka och kartlägga arbetstid, vilotid och fritid samt utbildning och certifiering.

7.5 Luftfartssektorn

7.5.1 Luftfarten är en grundläggande tjänst för EU:s ekonomi, och dess kontinuitet är avgörande för att man ska kunna stödja den sociala sammanhållningen och den regionala utvecklingen. Den europeiska luftfartssektorns internationella konkurrenskraft kan stärkas genom att man utnyttjar alla fördelar som följer av den europeiska sociala modellen. Företag ska se till att unionens och medlemsstaternas sociallagstiftning tillämpas på rätt sätt, och att det finns kollektivavtal för att skydda anställningar och undvika social dumpning. Särskilda insatser ska göras i syfte att föra en social dialog på företagsnivå och nationell nivå för att finna lösningar på den civila luftfartens nuvarande problem.

7.5.2 För att kunna erbjuda säkerhet, trygghet, effektivitet och kvalitet i tjänsterna, mot bakgrund av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, krävs en atmosfär av förtroende, ansvar och samarbete mellan arbetsgivare och anställda på lämplig nivå. Huvudmålet bör vara att den civila luftfarten ska bli socialt och ekologiskt hållbar.

7.5.3 Kommittén vill att man överväger genomförandet av det gemensamma europeiska luftrummet, inklusive funktionella luftrumsblock och Sesar, där den mänskliga faktorn och den sociala dialogen är avgörande för sektorns framgång. Medlemsstaterna bör inleda meningsfulla samråd med arbetsmarknadens parter och alla andra berörda parter i syfte att vidta väl avvägda åtgärder för att uppnå dessa mål och undvika att arbetstillfällen går förlorade ⁽¹⁴⁾.

7.5.4 Alla anställda inom den civila luftfarten, och särskilt markpersonalen, måste ha samma förmåner som andra europeiska arbetstagare. Det är just nu inte fallet – vid upphandlingar måste arbetstagarna exempelvis alltid åtnjuta skydd av överföringsrättigheter.

7.5.5 EU måste stödja åtgärder för att erkänna och bekräfta kvalifikationerna inom sektorn. Alla aktörer bör agera gemensamt, bland annat genom förhandlingar, och investera i yrkesutbildning och kvalifikationer. Genom en strategi som bygger på flera steg och genom avtal kan man uppnå de bästa utbildningsnormerna på EU-nivå, vilket gör att mer specifika regler kan införas på alla andra nivåer och ytterligare arbete kan utföras när det gäller validering av yrkesutbildningar och involvering av andra berörda parter (EU:s institutioner, nationella myndigheter osv.).

7.5.6 Mot bakgrund av ovanstående är det slutligen också avgörande att flygsäkerheten fortsätter att vara den viktigaste vägledande prioriteringen för EU:s lagstiftningsåtgärder. I detta sammanhang bör EU:s institutioner och Europeiska byrån för luftfartssäkerhet höra de berörda aktörerna för att uppnå säkerhetsinriktade och vetenskapsbaserade regler för flygtidsbegränsningar samt vilokrav för flygbesättningar, så att man kan minska tröttheten pga. långa arbetstider, föränderliga arbetstids-scheman och övergångar mellan olika tidszoner. Trötthet är ett hot mot luftfartssäkerheten, eftersom den leder till minskad uppmärksamhet och lägre prestationsförmåga. Trötthet är en normal reaktion på många omständigheter som präglar luftfartsverksamhet, t.ex. sömnbrist, skiftarbete och långa tjänstgöringstider.

7.6 Sjöfartssektorn

7.6.1 Den största utmaningen i sjöfartssektorn är att sysselsättningen för europeiska sjömän har minskat under längre tid, vilket lett till förlust av europeiska sjöfartskunskaper. Bekvämlighetsflagg och billiga besättningar från utvecklingsländer utnyttjas fortfarande. De europeiskägda och europeiskkontrollerade fartygens internationella handel domineras av en besättning som nästan uteslutande har sin hemvist i andra länder, särskilt när det gäller manskap. Vid EESK:s konferens om sjöfartyrke-nas attraktionskraft (11 mars 2010) behandlades alla orsaker till

⁽¹⁴⁾ EUT C 182, 4.8.2009, s. 50.

sjöfartyssyrkenas bristande lockelse. Det framhölls att sjöfartygsutbildningen behöver uppraderas, och EU-insatser i detta avseende efterlystes.

7.6.2 Sjöfartssektorn kännetecknas också av allt äldre arbetskraft. Att befälhavare fortsätter att arbeta efter uppnådd pensionsålder beror främst på den rådande bristen på befälhavare och på företagens ovilja att befordra personer från manskap till befäl.

7.6.3 Ett projekt som har genomförts inom ramen för den europeiska sociala dialogen har emellertid visat att problemet inte är brist på unga europeiska praktikanter som är redo att inleda en karriär till sjöss utan i stället brist på arbetstillfällen och utbildningsplatser ombord. Det finns ett tydligt behov av att skapa en miljö som underlättar rekrytering och utbildning av europeiska sjömän och befordran från manskap till befäl. Detta kan uppmuntras genom bättre och striktare tillämpning av riktlinjerna för statligt stöd, särskilt genom att kopplingen stärks mellan å ena sidan beviljandet av statliga subventioner eller skatteundantag och å andra sidan anställningsgarantier och utbildningsskyldigheter.

7.6.4 Fartygsägare flyttar verksamheten från Europa och investerar allt mer i utbildningscentrum och sjöfartygsakademier i tredjeländer, särskilt i Fjärran östern. Det finns ett behov av att utveckla ett nätverk av utbildningsinstitut i Europa för att skapa system för sjöfartygsutbildning som både avspeglar och anpassas efter nya behov av färdigheter. Framför allt när det gäller den sistnämnda aspekten är det särskilt viktigt att söka efter mer flexibla och blandade inlärningsmetoder för både grundutbildning och livslångt lärande. Utbildningssystemet och arbetsmarknaden bör reagera på behovet av en mer flexibel karriärväg (övergång från hav till land eller omvänt), inklusive ledning, affärsverksamhet och kommersiella moduler för utbildning utöver sektorsspecifik kompetens.

7.6.5 När det gäller arbetsförhållanden uppstår problem på grund av att tillfällig arbetskraft och bemanningsföretag används i allt högre grad samt på grund av att ett anställningsförhållande med rederierna saknas helt och hållet eller är mycket avlägset. Arbets- och levnadsförhållandena är ofta dåliga ombord liksom inkvarteringen, särskilt för kvinnor och aspiranter, och kommunikationsmöjligheter saknas. Vidare ökar de otillfredsställande bemanningsnivåerna tröttheten bland besättningen och utgör en säkerhetsrisk för driften av fartygen. Problemet med pirater och kriminalisering av sjöfarare har bidragit till att branschens anseende har försämrats och att benägenheten att överväga en karriär till sjöss minskat.

7.6.6 När det gäller sjöfartsförbindelserna mellan det europeiska fastlandet och öarna samt mellan öarna anser EESK att skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster bör stärkas

i syfte att öka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Bestämmelserna för statligt stöd får dock inte inverka negativt på tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

7.6.7 Några brådskande initiativ som fortfarande behandlas är följande:

- Undersökning av möjligheterna att genomföra ett nytt EU-initiativ som omfattar handel inom EU i form av ett moderniserat lagstiftningsförslag om bemanningsvillkor.
- Undersökning av möjligheterna att genomföra en översyn av riktlinjerna för statligt stöd i syfte att stänga kryphål för att se till att EU:s skattebetalares pengar främst läggs på stöd till anställning av sjömän, deras utbildning och inkludering i all sociallagstiftning som de för närvarande inte omfattas av.
- Ratificering av ILO:s konvention om arbete till sjöss 2006 och genomdrivande av den genom effektiv hamnstatskontroll.
- En enhetlig och konsekvent EU-metod för att samla in uppgifter om sjömännens anställningar.

7.7 Hamnsektorn

7.7.1 Precis som inom övriga transportsektorer råder det brist på statistik och kvantitativa data i analyserna av hamnarbete. Generaldirektoratet för transport och rörlighet har insett problemet och nyligen beställt en studie om hamnarbete. Det är dock inte säkert att detta räcker för att åtgärda bristen på ett systematiskt sätt, och både Eurostat och medlemsstaterna bör uppmannas att delta i arbetet. Ett nyckelproblem är definitionen av vad en hamnarbetare är. Historiskt sett var en hamnarbetare en stuvare som lastade av och på fartygen för hand, men den ökade användningen av containrar och tekniska förbättringar har lett till en diversifiering av hamnarbetet, vilket gör definitionen svårare. Definitionen kompliceras ytterligare av att allt fler logistikarbetare arbetar i hamnområdet men ofta under vitt skilda förhållanden. EESK anser att en påtvingad liberalisering av hamntjänster är oacceptabel.

7.7.2 Utbildningsbehov: Bestämmelserna för utbildning och utbildningskraven på hamnarbetare varierar inom Europa – en del länder har utvecklat omfattande utbildningssystem, medan andra erbjuder undermålig utbildning. De flesta större företag har utvecklat sina egna utbildningsprogram, och de flesta av de större hamnarna har egna utbildningscentrum. Små företag och små hamnar lider dock brist på tillfredsställande utbildning, vilket får negativa konsekvenser för säkerheten. En stor utmaning för utbildningen i hamnarna är behovet av att anpassa de befintliga systemen till snabba tekniska förändringar och till och med att förutse dem.

7.7.3 Man bör överväga att skapa en gemensam utbildningsram (där de element och moduler som bör finnas i varje utbildningsprogram identifieras och länder med mindre effektiva system kan förbättra sina utbildningsprogram). Generellt sett behövs mer utbildning för att förbättra konkurrenskraften hos EU:s hamnar och göra dem till säkrare arbetsplatser. En annan faktor är kopplingen mellan utbildning och bättre arbeten. Hamnarbetare är yrkesarbetare och utbildningen bör utformas på ett sådant sätt att en yrkesbana garanteras och arbetstagarna kan samla på sig flera olika färdigheter. Hamnutbildningen bör administreras gemensamt av arbetsmarknadens parter och offentliga myndigheter, vilket redan är fallet i många hamnar.

7.7.4 Arbetsförhållanden: Säkerheten är fortfarande ett stort problem i hamnarna, särskilt i samband med containrar. Olycksrapporteringen behöver förbättras samt innehålla bättre och mer detaljerade uppgifter (orsaker, platser osv.) om olyckor.

Olycksrapporteringen bör standardiseras i hela EU (man bör exempelvis enas om en gemensam definition av vad en olycka är).

7.7.5 Underlåtenheten att genomdriva lagstiftning om hälsa och säkerhet i arbetslivet är ytterligare ett problem. Det finns för närvarande ingen särskild EU-lagstiftning om hälsa och säkerhet i hamnarna, och det allmänna ramdirektivet gäller. Behovet av att lägga fram sektorsspecifika regler på det här området måste analyseras noga. Dessutom måste arbetsförhållandena i hamnarna förbättras med hjälp av en bättre social dialog på lokal och nationell nivå samt på EU-nivå. I samband med sektoriella förändringar (t.ex. privatisering av hamnar) bör den sociala dialogen leda till att man förhandlar fram lösningar som syftar till att förhindra negativa konsekvenser när det gäller arbetsförhållandena.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T-projekt” (förberedande yttrande på begäran av det kommande polska ordförandeskapet)

(2011/C 248/05)

Föredragande: **Jacek KRAWCZYK**

Den 30 november 2010 beslutade det kommande polska EU-ordförandeskapet att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T-projekt”

(förberedande yttrande).

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni (sammanträdet den 15 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 154 röster för och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK har alltid stått bakom programmet för de transeuropeiska transportnäten och vill återigen uttrycka sitt stöd för detta program. I ett utvidgat Europa har dock behoven av transportinfrastruktur ökat, och man bör diskutera hur den nuvarande politiken och befintliga instrument kan anpassas till kommande utmaningar.

1.2 Enligt kommittén är slutmålet att formulera en transportpolitik som gör att man vid genomförandet uppnår social och ekonomisk sammanhållning genom att kombinera strävan efter ekonomisk tillväxt i form av ökade transporter (enligt kommissionen kommer trafiken att öka med ca 20 % mellan år 2005 och 2020) – med målen sammanhållning, nya arbetstillfällen och hållbar utveckling med begränsade finansiella resurser.

1.3 I praktiken måste kommittén tyvärr konstatera att endast ett litet antal av de 92 projekt som valdes ut inom ramen för 2007 års förslagsinfordran och som ingick som ett led i halvtidsöversynen av det fleråriga arbetsprogrammet för 2007–2013, som står för cirka två tredjedelar av den sammanlagda budgeten för TEN-T (5,3 av 8,0 miljarder euro), är lokaliserade till de nya medlemsstaterna.

1.4 Kommittén skulle vilja framhålla att det krävs en radikal förändring i valet av nätverk, om EU:s syfte är att skapa en verklig integrerad gemensam transportmarknad i Europa och fortsätta med sammanhållningspolitiken. Medlemsstaterna borde föreslå nätverk för transeuropeiska transportnät på grundval av tydliga kriterier fastställda av kommissionen.

1.5 Med tanke på transportsektorns nuvarande beroende av fossila bränslen anser kommittén att framtidens europeiska transportpolitik måste ha följande fyra huvudmål:

— Främjande av transportformer med låga koldioxidutsläpp.

— Energieffektivitet.

— Säkerhet, komplexitet och självständighet i utbudet.

— Minskade trafikstockningar.

1.6 I detta sammanhang anser kommittén att man bör använda de mest miljövänliga och bäst förnybara bränslena, som minskar utsläppen av koldioxid, använda sig av sammodalitet och införa internalisering av externa kostnader för alla transportsätt. Kommittén är bekymrad över de finansiella begränsningar som finns för TEN-T-projekten på europeisk nivå, som skulle kunna leda till otillräckliga incitament för medlemsstaterna att engagera sig i dessa projekt. Kommittén hänvisar därför till sina yttranden där den förklarar att man bör utforska nya källor till offentliga intäkter ⁽¹⁾.

1.7 EESK rekommenderar också en försiktig och selektiv användning av offentlig-privata partnerskap vid finansieringen av de transeuropeiska transportnäten, med tanke på att medlemsstaterna har olika erfarenheter av dessa och med tanke på behovet av att mobilisera finansiella EU-instrument (t.ex. struktur- och sammanhållningsfonder, transeuropeiska nät och Europeiska investeringsbanken) som ett led i en konsekvent finansieringsstrategi där offentliga och privata finansieringsmedel från

⁽¹⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 57–64 (EESK:s yttrande om ”Ekonomisk återhämtning: lägesrapport och konkreta initiativ”) och EUT C 132, 3.5.2011, s. 99–107 (EESK:s yttrande om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde” och ”Meddelande från kommissionen om utvecklingen av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde”)

EU och medlemsstaterna förs samman. För att ge de offentliga myndigheterna möjlighet att delta i offentlig-privata partnerskap hänvisar EESK till sitt yttrande om att man bör se över definitionen av offentlig-privata partnerskap i Eurostats förfaranden beträffande offentliga skulder. (2)

1.8 Kommittén anser att man vid översynen av riktlinjerna för de transeuropeiska transportnäten också borde ta hänsyn till flaskhalsar och de förbindelser som saknas så att man stimulerar en välavvägd utveckling av transportinfrastrukturen i alla delar av EU, framför allt i den östra delen så att social och ekonomisk sammanhållning kan uppnås. EESK välkomnar därför kommissionens vitbok "Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem" (vitbok), där kommissionen ägnar just denna fråga stor uppmärksamhet och drar slutsatser som ska ligga till grund för konkreta åtgärder under de närmaste åren.

1.9 Särskild uppmärksamhet borde ägnas den s.k. grannskapspolitiken, dvs. förbindelserna till länder norr, öster och söder om EU, där man framför allt fokuserar på nätverket snarare än de enskilda infrastrukturprojekten.

1.10 Kommittén föreslår att EU och varje medlemsstat på grundval av ett omdefinierat transeuropeiskt transportnät under-tecknar "programkontrakt" där man fastställer de ömsesidiga åtagandena i fråga om finansiering och tidsplan för genomförande. Det civila samhället bör involveras i arbetet med att förbereda sådana "programkontrakt" så att det fortsatta genomförandet av de projekt man kommit överens om blir mer effektivt.

1.11 Kommittén anser att den hållbara utvecklingen av EU:s transportpolitik kan ges ett kraftigt stöd genom verksamheten i strukturer för social dialog och/eller dialog mellan berörda parter i de transeuropeiska transportkorridorerna som finns eller som är under uppbyggnad. EESK anser att detta slags strukturer bör återupplivas.

1.12 Man bör förtydliga vad som menas med hållbarhetskonceptet. Enligt kommittén innefattar detta – om man bortser från det grundläggande bidraget till den ekonomiska tillväxten – inte bara miljömål, t.ex. när det gäller klimatskydd, buller, luftföroreningar och bevarande av resurser, utan också sociala frågor inom transportnäringen, t.ex. arbetstagarnas rättigheter, arbetsförhållanden, kollektivtrafik till en rimlig kostnad för alla, även äldre och funktionshindrade personer med tanke på deras rätt till mobilitet och rätten till lika tillgång till fysiska anordningar och information. Man borde också ta hänsyn till grannskapspolitiken vid utvecklingen av transportinfrastrukturen.

1.13 Kommittén anser att en strategi som grundar sig på innovation, incitament och infrastruktur (de tre i:na) är det mest kostnadseffektiva sättet att uppnå hållbar utveckling.

1.14 Inom ramen för en hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av de transeuropeiska transportnäten bör man undersöka möjligheterna att undanröja de oberättigade hinder som finns för att utnyttja transportsättens kapacitet till fullo. Bättre planering av rörlighet bör uppmuntras för att främja ett beteende som är förenligt med hållbar utveckling. Utmaningen är att påverka rörligheten och transportintensiteten i vår ekonomi.

1.15 Kommittén stöder till fullo kommissionens strategi som den framställs i vitboken när det gäller mer europeisk samordning. För att uppnå de ambitiösa målen för utvecklingen av de transeuropeiska transportnäten kommer det, med tanke på de allvarliga finansiella begränsningarna, att krävas en mycket mer integrerad europeisk infrastrukturpolitik med en ordentlig samordning, från den strategiska planeringen ända till det slutliga genomförandet av de enskilda projekten. Nu är det dags att producera resultat.

2. Inledning

2.1 Inom ramen för det polska ordförandeskapet för Europeiska unionens råd under andra hälften av 2011 har EESK bl.a. ombetts att utarbeta ett förberedande yttrande om "Hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T-projekt".

2.2 Med tanke på ämnets vikt och behovet av att förverkliga den grundläggande rättigheten till mobilitet och med tanke på att transportsektorn genererar 10 % av välståndet i EU, mätt i BNP, och mer än 10 miljoner arbetstillfällen, samtidigt som den allt större mobiliteten medför stora begränsningar för transportsystemen, vilket leder till trafikstockningar, olycksfall och föroreningar, är det med stor förståelse som EESK tillmötesgår det kommande polska ordförandeskapets begäran.

2.3 Kommissionen har utarbetat en ny vitbok om transporter, som innehåller kommissionens planer för nästa årtionde, planer på att senast 2020 skapa ett annat transportsystem med ett gemensamt europeiskt transportområde, öppna marknader, miljövänligare infrastruktur och teknik som ger låga koldioxidutsläpp.

2.4 Ett viktigt inslag i detta nya transportsystem är TEN-T-nätverket. Detta är anledningen till att översynen av EU:s riktlinjer om TEN-T-nätverket borde ägnas så stor uppmärksamhet.

2.5 Som ett led i översynen av riktlinjerna för de transeuropeiska transportnäten föreslår kommissionen att man skapar ett så kallat huvudnät som läggs ovanpå grundläggande, sammanhängande, heltäckande transportnät och omfattar knutpunkter och strategiska förbindelser.

(2) EUT C 51, 17.2.2011, s. 59–66. (EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: Utveckling av offentlig-privata partnerskap")

2.6 Kommissionen hävdar att denna stomme till ett europeiskt integrerat transportsystem skulle bidra till att lösa de ständiga problemen med planeringen av de transeuropeiska transportnäten. Dessa problem pockar på en lösning med tanke på den ökade trafiken mellan medlemsstaterna, som förväntas fördubblas fram till 2020.

2.7 Utmaningen för EU är att formulera en politik som gör det möjligt att vid genomförandet kombinera strävan efter ekonomisk tillväxt i form av ökade transporter med målen sammanhållning, nya arbetstillfällen och hållbar utveckling.

2.8 För att klara av denna utmaning bör man analysera orsakerna till att tidigare utvalda projekt inte blivit så lyckade som man hoppats på.

2.9 Med tanke på den centrala roll som de transeuropeiska transportnäten spelar i arbetet med att skapa en effektiv transportpolitik och ett sammanhängande infrastrukturnät inom EU håller kommittén i princip med kommissionen om att följande skäl är relevanta:

- Dagens transeuropeiska transportnät består av en samling nationella avsnitt som är dåligt sammankopplade. Gränsöverskridande avsnitt och allvarliga flaskhalsar är ytterligare brister i infrastrukturnätet.
- Bristen på driftskompatibla, sammanhängande nätverk i alla EU:s medlemsstater, särskilt inom järnvägssektorn och vid tillämpningen av intelligenta transportsystem för alla transportsätt.
- Medlemsstaternas vana att använda operativa bestämmelser och normer som grundar sig på mångåriga traditioner och lagstiftning som gör det svårt att genomföra stora investeringar i infrastruktur som är effektiva. Kommittén föreslår att dessa bestämmelser och normer fastställs med utgångspunkt i en hög säkerhets- och kvalitetsnivå.
- Bristen på intermodal integrering, t.ex. att det saknas integrerade fysiska nätverk och välfungerande intermodala omlastningspunkter, leder till att det saknas kapacitet för intermodala transporter.
- De diskrepanser mellan olika EU-medlemsstater som fortfarande finns i transportinfrastrukturens utveckling.
- Den bristande tillgången till transporter i vissa europeiska regioner.

2.10 Med hänsyn till tidigare brister är det tydligt vilka huvudfrågor som måste tas upp om man vill uppnå ett funktionellt, driftskompatibelt och intermodalt transeuropeiskt nätverk, nämligen: att skapa ett högkvalitativt nätverk i alla medlemsstater där särskild uppmärksamhet ägnas åt gränsöverskridande avsnitt, flaskhalsar och knutpunkter, att underlätta sammodala

transporter genom integration av alla transportsätt och ett smidigare funktionssätt genom harmonisering av operativa bestämmelser, som borde säkerställa en hög säkerhets- och kvalitetsnivå.

2.11 En sådan strategi skulle också innebära att man tar itu med bredare transportpolitiska målsättningar och stöder Europas strävan efter resurseffektivitet och hantering av klimatutmaningarna.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Kommittén ställer sig positiv till att kommissionen arbetar på en ny politik för de transeuropeiska transportnäten som skulle göra det möjligt att uppnå social och ekonomisk sammanhållning mellan alla regioner på EU:s territorium, inklusive randområdena, och att detta endast kan uppnås med en effektiv transportinfrastruktur som sammankopplar dem.

3.2 Kommittén är därför övertygad om att utvecklingen och det fortlöpande arbetet med att fullborda ett transeuropeiskt nätverk som en grundläggande infrastruktur för varuflöden och fri rörlighet för människor på den inre marknaden, fortfarande är en viktig politisk målsättning för EU som kommer att föra samman EU:s västra och östra delar och på så sätt skapa framtidens gemensamma europeiska transportområde.

3.3 Det senaste officiella dokumentet som offentliggjordes om genomförandet av TEN-T-programmet är halvtidsöversynen av det fleråriga arbetsprogrammet för 2007–2013, som offentliggjordes i oktober 2010. Dokumentet innehåller en översyn av 92 projekt som står för cirka två tredjedelar av den sammanlagda budgeten för de transeuropeiska transportnäten (5,3 miljarder euro av sammanlagt 8 miljarder euro). Om man ser var dessa projekt befinner sig är det enligt kommittén beklagligt att endast en liten del av dem är lokaliserade till EU:s östra delar.

3.4 En av anledningarna till detta är bristen på finansiella resurser i de nya medlemsstaterna. En annan anledning är att villkoren för medel från sammanhållnings- och socialfonderna skiljer sig från dem för TEN-T-medel. Kommittén rekommenderar att man undersöker varför det uppstått förseningar i utvecklingen av infrastrukturen i de nya medlemsstaterna och varför ansöknings- och genomförandegraden för TEN-T-medel varit så låg i de nya medlemsstaterna.

3.5 Kommittén framhåller att det krävs en radikal förändring i den finansiella strukturen och i valet av projekt för transeuropeiska transportnät, om EU:s syfte är att skapa en verklig integrerad gemensam transportmarknad i Europa. Utmaningen är att påverka rörligheten och transportintensiteten i vår ekonomi.

3.6 Kommittén är medveten om att utvecklingen av det transeuropeiska transportnätverket inom ramen för Europa 2020-strategin måste riktas in på att det skapas ett resurseffektivt transportsystem som grundar sig på innovation och där man tar itu med klimatförändringar, social hållbarhet och utmaningar för miljön.

3.7 I detta sammanhang vill kommittén framhålla att den utarbetat många yttranden i detta ämne under de gångna åren, t.ex. *Transeuropeiska transportnät (TEN-T): En översyn av strategin* (3); *Hållbara framtida transporter för en europeisk transportpolitik efter 2010* (4); *Miljöanpassning av sjötransporter och transporter på inre vattenvägar* (5); *Vägtransporter 2020* (6); *Ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik* (7); *Att underlätta gränsöverskridande uppföljning av trafikförseelser* (8); *En strategi för att internalisera externa kostnader* (9); *Främjande av transport på inre vattenvägar Naiades* (10); *Den europeiska transportpolitiken inom ramen för Lissabonstrategin efter 2010 och strategin för hållbar utveckling* (11).

3.8 I yttrandet *Transeuropeiska transportnät (TEN-T): En översyn av strategin* drog kommittén slutsatsen att "När det gäller problemen med de allt större koldioxidutsläppen och bristerna i godstrafikens infrastruktur och organisation kan kommittén ställa sig bakom kommissionens tanke att man bör söka integrerade sammodala lösningar för godstrafiken för att uppnå samverkans effekter för användarna".

3.9 I sitt yttrande *Den europeiska transportpolitiken inom ramen för Lissabonstrategin efter 2010 och strategin för hållbar utveckling* förklarade EESK att framtidens europeiska transportpolitik på grund av transportsektorns beroende av fossila bränslen och det faktum att dessa är knappa måste ha fyra huvudmål, om man vill bevara sektorns konkurrenskraft som ett led i Europa 2020-strategin:

- Främjande av transportformer med låga koldioxidutsläpp.
- Energieffektivitet.
- Säkerhet och självständighet i utbudet.
- Minskade trafikstockningar.

3.10 Det är uppenbart att Europa står inför ett dilemma: Å ena sidan vill man skapa en enda integrerad transportmarknad för alla EU:s 27 medlemsstater, vilket gör det nödvändigt att investera enorma mängder pengar i infrastruktur, eftersom infrastrukturen ligger till grund för solidariteten. Å andra sidan finns det begränsningar i form av begränsade budgetmedel och mål om att minska utsläppen av växthusgaser och andra föroreningar.

3.11 EESK har i flera av de yttranden som nämns ovan lagt fram förslag om hur man ska lösa detta dilemma med en direkt och konkret effekt på kostnaderna: Att välja ut de mest miljövänliga och bäst förnybara bränslena, som kraftigt minskar utsläppen av koldioxid, att använda sammodalitet, att införa internalisering av externa kostnader för alla transportsätt och sist

men inte minst att införa offentlig-privata partnerskap för stöd till finansiering av TEN-T, om man tar hänsyn till att medlemsstaterna har olika erfarenheter av att använda sig av offentlig-privata partnerskap och erkänner behovet av att mobilisera EU:s finansiella instrument (t.ex. strukturfonder och Sammanhållningsfonden, transeuropeiska transportnät och Europeiska investeringsbanken) som ett led i en konsekvent finansieringsstrategi där EU-medel, nationella offentliga och privata medel förs samman. För att ge de offentliga myndigheterna möjlighet att delta i offentlig-privata partnerskap bör man enligt EESK:s yttrande se över definitionen av offentlig-privata partnerskap i Eurostats förfaranden beträffande offentliga skulder. (12)

3.12 Kommittén är bekymrad över de finansiella begränsningar som finns för TEN-T-projekten på europeisk nivå och de negativa effekter dessa skulle kunna få på incitamenten för medlemsstaterna att engagera sig i dessa projekt. EESK hänvisar därför till sina yttranden om att man bör utforska nya källor till offentliga intäkter (13).

3.13 När det gäller koldioxidutsläppen vill kommittén framhålla att transporterna står för en stor del (24 %) av EU:s koldioxidutsläpp och att särskild uppmärksamhet måste ägnas åt transporternas urbana dimension. Städerna står för mer än 70 % av EU:s befolkning och en fjärdedel av alla transportrelaterade koldioxidutsläpp, och deras andel ökar fortfarande. För att göra transporterna mer hållbara är det tydligt att städerna måste ta sitt ansvar med stöd på regional, nationell och internationell nivå. Godstransporter över långa avstånd inom EU sker å andra sidan i stor utsträckning utmed viktiga sammodala korridorer. Det måste därför vara en prioritet att göra dessa transportkorridorer mer effektiva och hållbara. Bättre planering av rörlighet bör uppmuntras för att främja beteende som är förenligt med hållbar utveckling.

3.14 Trots att EU har finansieringsproblem och att den lokala acceptansen för ny infrastruktur ofta är låg och trots de miljökonsekvenser som sådana investeringar får krävs det ändå ny infrastruktur för att fylla luckor och lösa flaskhalsar i det befintliga nätverket. Framför allt i de nya medlemsstaterna finns det fortfarande många sådana luckor och flaskhalsar.

3.15 Kommittén är övertygad om att man – härutöver och i syfte att förbättra sammodaliteten – rent generellt bör rikta in verksamheten och pengarna på knutpunkterna i transportsystemet, t.ex. omlastningsplattformarna, eftersom dessa i allt högre grad håller på att utvecklas till flaskhalsar och därför förtjänar

(3) EUT C 318, 23.12.2009, s. 101.

(4) EUT C 255, 22.9.2010, s. 110.

(5) EUT C 277, 17.11.2009, s. 20.

(6) EUT C 277, 17.11.2009, s. 25.

(7) EUT C 27, 3.2.2009, s. 41.

(8) EUT C 77, 31.3.2009, s. 70.

(9) EUT C 317, 23.12.2009, s. 80.

(10) EUT C 318, 23.12.2006, s. 218.

(11) EUT C 354, 28.12.2010, s. 23.

(12) EUT C 51, 17.2.2011, s. 59–66. (EESK:s yttrande om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: Utveckling av offentlig-privata partnerskap")

(13) EUT C 48, 15.2.2011, s. 57–64 (EESK:s yttrande om "Ekonomisk återhämtning: lägesrapport och konkreta initiativ") och EUT C 132, 3.5.2011, s. 99–107 (EESK:s yttrande om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde" och "Meddelande från kommissionen om utvecklingen av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde")

särskild uppmärksamhet, och på korridorerna mellan dem. Teknik och intelligenta transportsystem kan vara till stor hjälp, framför allt i städerna. En av utmaningarna är att utveckla dem och integrera dem över olika transportsätt.

3.16 Vid översynen av riktlinjerna för TEN-T måste man också ta itu med flaskhalsarna och de förbindelser som saknas i syfte att stimulera en välavvägd och hållbar utveckling av transportinfrastrukturen i alla delar av EU, särskilt i de östra delarna där det fortfarande saknas högkvalitativa järnvägs- och vägförbindelser där det fortfarande behövs sammodala lösningar för ett antal viktiga flaskhalsar på befintliga förbindelser och knutpunkter.

3.17 Även om kommittén stöder kommissionens idé om ett huvudnät för de viktigaste gränsöverskridande korridorerna stöder den också tanken på att fortsätta avsätta EU-medel för att i framtiden utveckla nätverket som helhet, framför allt i de medlemsstater som är berättigade till medel från Sammanhållningsfonden, på liknande villkor som i den nuvarande budgetplanen.

3.18 Detta ligger i linje med tanken att social och ekonomisk sammanhållning inte kan uppnås om man inte bygger ut alla de delar som saknas i det fullständiga TEN-T-nätverket och på ett hållbart sätt förbättrar de delar av det befintliga och framtida nätverket som befinner sig i dåligt skick.

3.19 Med tanke på säkerheten vill kommittén särskilt framhålla att man måste förbättra utformningen av infrastrukturen, däribland tunnlar.

3.20 EESK anser att större vikt borde läggas på insynen i genomförandet av TEN-T-projekten, inte bara under samråd eller urval utan också under själva arbetets gång. Kommittén medger att huvudansvaret i detta avseende ligger hos de nationella regeringarna men uppmanar kommissionen att vara mer tillmötesgående i dialogen med nationella parter, att införa striktare normer för insyn i projektgenomförandet, med mer information om det fysiska och finansiella tillstånd som de enskilda projekt befinner sig som regelbundet tillkännages för allmänheten.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén anser att den hållbara utvecklingen av EU:s transportpolitik kan ges ett kraftigt stöd genom verksamheten i strukturer för social dialog och/eller dialog mellan berörda parter i de transeuropeiska transportkorridorerna som finns eller som är under uppbyggnad. EESK anser att detta slags strukturer bör återupplivas.

4.2 När det gäller ett nytt transeuropeiskt transportnät anser kommittén att man uttryckligen bör "ta hänsyn till den s.k. grannskapspolitiken, förbindelserna till de norra, östra och södra delarna av EU. Kommissionen och medlemsstaterna bör i detta sammanhang framför allt rikta in sig på transportnätet och inte på enskilda anläggningsarbeten." På så sätt främjas också solidariteten mellan medlemsstaterna.

4.3 När det gäller den framtida planeringen av de transeuropeiska transportnäten instämmer kommittén i sitt yttrande *Transeuropeiska transportnät (TEN-T)*⁽¹⁴⁾ i kommissionens angreppssätt enligt grönboken i fråga, som grundar sig på principen om att varje transportmedel ska användas i förhållande till sina komparativa fördelar inom sammodala transportkedjor och på så sätt bidra till att gemenskapens klimatförändringsmål uppnås. Målet måste fortsätta vara en övergång till en så miljövänlig transportkedja som möjligt.

4.4 Kommittén vill i detta sammanhang påminna om idén om "gröna korridorer", som introducerades av kommissionen i 2007 års handlingsplan för transporter. Denna idé syftar till att skapa välavvägda sammodala logistiska lösningar med en doku-menterad minskning av miljö- och klimatteffekterna, en hög grad av säkerhet och hög kvalitet och hög effektivitet genom demonstrationsplattformar som befinner sig utmed internationella korridorer med stora godsflöden. Kommittén vill koppla denna idé till korridorerna i det sammodala huvudnätet för TEN-T med hög standard. Detta projekt skulle kunna lämpa sig väl för en sådan utveckling i samarbete mellan offentliga och privata partner.

4.5 Kommissionen förklarade att det nuvarande systemet borde förändras radikalt. De nya medlemsstaterna utnyttjar inte EU-stöden i samma utsträckning som de "gamla" medlemsstaterna. För att skapa lika villkor måste man utveckla nya finansieringssätt.

4.6 Kommittén undrar om de argument som kommissionen använder för att motivera valet av projekt för finansiering är giltiga. Kommissionen hävdar att dessa projekt hjälper oss att förbereda oss inför framtidens prioriteringar på transportområdet: att göra transporterna mer miljövänliga, att sammankoppla Europas östra och västra delar och att ge stöd till offentlig-privata partnerskap. Man kan åtminstone sätta ut frågetecken när det handlar om att förbättra förbindelserna mellan öst och väst, men kommittén vill också beakta andra finansieringsmöjligheter än de offentlig-privata partnerskapen.

4.7 Kommissionens idé att utnämna europeiska samordnare för att öka det internationella samarbetet borde i kombination med fokus på långsiktigt stöd till de viktigaste infrastrukturprojekten och inrättandet av ett genomförandeorgan borde ha bidragit till större öppenhet och till utvecklingen av de transeuropeiska transportnäten. Både de europeiska samordnarnas analys och resultaten av genomgången av portföljen med fleråriga projekt bekräftar dock att de framsteg som gjorts hittills varit splittrade till följd av bristen på samarbete och samordning mellan medlemsstaterna.

4.8 Kommittén föreslår att EU och varje stat på grundval av ett omdefinierat TEN-T-nät undertecknar så kallade programkontrakt där de ömsesidiga åtagandena fastställs i fråga om finansiering och tidsplan för genomförande. Dessa programkontrakt borde inte bara omfatta den infrastruktur som ingår i de transeuropeiska transportnäten utan också den sekundära

⁽¹⁴⁾ EUT C 318, 23.12.2009, s. 101.

infrastruktur som staterna åtar sig att bygga ut för att huvudnäten ska fungera väl, för att förbättra tjänsterna till befolkningen. Det civila samhället bör involveras i arbetet med att förbereda sådana "programkontrakt" så att effektiviteten förbättras i det fortsatta genomförandet av de projekt man kommit överens om.

4.9 I sin halvtidsöversyn av projektportföljen för det fleråriga arbetsprogrammet för TEN-T för 2007–2013 drar kommissionen slutsatsen att 21 av de 92 projekten i portföljen är gränsöverskridande projekt, där järnvägen är det transportsätt som får mest stöd, följt av de inre vattenvägarna. I sitt dokument om den nya politiken för transeuropeiska transportnät drar kommissionen dock slutsatsen att projekten när det gäller väg- och lufttransporter och i mindre mån sjötransporter rent generellt gör ganska bra ifrån sig jämfört med projekten på området järnvägstransporter och transporter på inre vattenvägar.

4.10 Kommittén rekommenderar kommissionen att förtydliga vad som menas med hållbarhetskonceptet. För att kunna avgöra huruvida ett föreslaget projekt uppfyller "hållbarhetskraven" måste det vara tydligt vad detta koncept innebär, helst i kvantitativa termer.

4.11 Kommittén skulle därför vilja framhålla att begreppet hållbarhet – om man bortser från det grundläggande bidraget till den ekonomiska tillväxten – inte bara innefattar miljömål, t.ex. när det gäller klimatskydd, buller, luftföroreningar och bevarande av resurser, utan också sociala frågor inom transportnäringen, t.ex. arbetstagarnas rättigheter, arbetsförhållanden, kollektivtrafik till en rimlig kostnad för alla, särskilt för äldre och funktionshindrade personer. Man borde också beakta frågan om funktionshindrades tillgång till fysiska anordningar och information.

4.12 Kommittén skulle vilja framhålla att den stöder en strategi som grundar sig på innovation, incitament och infrastruktur (de 3 i:na) som det mest kostnadseffektiva sättet att uppnå hållbar utveckling.

— Innovation: att utarbeta och genomföra ännu fler tekniska åtgärder och driftsrutiner "vid källan" för att minska transporternas miljöeffekter.

— Incitament: att uppmuntra att bästa tillgängliga teknik och metoder snabbt införs inom alla transportsätt.

— Infrastruktur: Att se till att trafiken strömmar fritt och är säker och att den är effektiv genom att man använder den befintliga infrastrukturen i kombination med lämpliga investeringar i ny infrastruktur för att lösa problemet med flaskhalsar och förbindelser som saknas.

4.13 EESK noterar att en samordnad strategi för de transeuropeiska nätverken är ett sätt att uppnå målet för den hållbara utvecklingen i EU. Kommittén är övertygad om att användningen av en samordnad strategi för de transeuropeiska näten kan påskynda uppbyggnaden av de planerade transeuropeiska näten och leda till lägre kostnader för att bygga dessa nät jämfört med om man inte tar hänsyn till de möjliga samverkans-effekterna mellan olika typer av nät ⁽¹⁵⁾.

4.14 Om man ser på de ekonomiska kriserna i Europa och de budgetbegränsningar som finns för de transeuropeiska transportnäten anser kommittén dock att det krävs samarbete och samordning mellan de olika finansieringsinstrument som används för att stödja de transeuropeiska transportnäten. Man måste också finna nya finansieringskällor och kreditmekanismer.

4.15 Kommittén stöder till fullo kommissionens strategi som den framställs i vitboken när det gäller mer europeisk samordning. För att uppnå de ambitiösa målen för de transeuropeiska transportnäten kommer det med tanke på de allvarliga finansiella begränsningarna att krävas en mycket mer integrerad europeisk infrastrukturpolitik med en ordentlig samordning på europeisk nivå, från den strategiska planeringen ända till det slutliga genomförandet av de enskilda projekten.

4.16 Enligt EESK kommer vitboken mycket lägligt – den borde göra det möjligt att formulera ett starkt politiskt budskap inför EU:s kommande budgetöversyn. Den framtida finansieringen av EU:s transportinfrastruktur måste förverkliga realistiska ambitioner att skapa ett gemensamt europeiskt transportområde på så kort tid som möjligt.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ EUT C 20, 9.8.2008, s. 25 (EESK:s yttrande om kommissionens meddelande om "De transeuropeiska näten: mot en samordnad strategi").

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet"

(2011/C 248/06)

Föredragande: **Gintaras MORKIS**

I en skrivelse av den 15 november 2010 bad rådet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget utarbeta ett förberedande yttrande om

"Det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) fäster stor vikt vid det östliga partnerskapet som är en strategisk nödvändighet och politisk investering från EU:s sida och som kommer att gagna medborgarna i EU och dess partnerländer i framtiden. Händelserna i Medelhavsområdet har visat att det civila samhället fortfarande spelar en central roll i samband med övergången till demokrati, konstitutionella reformer och institutionell uppbyggnad. Därför bör vi stödja och ta vederbörlig hänsyn till det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet, så att denna process blir framgångsrik.

1.2 EESK välkomnar de framsteg som gjorts i genomförandet av det östliga partnerskapet, som officiellt inleddes i maj 2009. Samtliga länder i det östliga partnerskapet har förbättrat och intensifierat sina förbindelser med EU genom dialog om associeringsavtal, frihandelsområden, viseringslättnader och samarbete för en tryggad energiförsörjning och andra frågor. (Tyvärr har Vitryssland efter händelserna i samband med presidentvalet i december 2010 tagit ett stort steg tillbaka i sina förbindelser med EU.)

1.3 *Det civila samhällets bidrag till det multilaterala spåret i det östliga partnerskapet*

1.3.1 *Deltagandet i det östliga partnerskapets mellanstatliga tematiska plattformar*

1.3.1.1 EESK har inbjudits att delta i tre av de fyra mellanstatliga tematiska plattformar som inrättats inom ramen för det östliga partnerskapet, och kommittén har möjlighet att uttrycka det civila samhällets åsikter via dessa plattformar. EESK uppmanar dock kommissionen att bjuda in kommittén till samarbete även när det gäller den tredje tematiska plattformen om energitrygghet, med tanke på kommitténs sakkunskap i denna fråga.

1.3.1.2 Kommittén anser att företrädare för de berörda arbetsgrupperna i forumet för det civila samhället inom det östliga partnerskapet ska få delta i mötena inom de mellanstatliga tematiska plattformarna.

1.3.2 *Forumet för det civila samhället inom det östliga partnerskapet*

1.3.2.1 Kommittén välkomnar också inrättandet av forumet för det civila samhället inom det östliga partnerskapet i november 2009. Kommittén anser att de nationella plattformarna inom det östliga partnerskapets forum för det civila samhället är ett synnerligen lämpligt instrument för att genomföra det östliga partnerskapet i partnerländerna på ett sätt som inbegriper det civila samhället, men kommittén beklagar samtidigt att arbetsgivare, fackföreningar och andra socioekonomiska organisationer (jordbruk, konsumenter) på nationell nivå deltar i så liten utsträckning, eller inte alls, i de nationella plattformarnas verksamhet.

1.3.2.2 Eftersom arbetsmarknadens parter för närvarande inte i tillräcklig utsträckning är företrädare i det östliga partnerskapets forum för det civila samhället, efterlyser kommittén en översyn av forumets arbetsordning, särskilt den del som rör urvalsförfarandet, så att arbetsgivarnas och arbetstagarnas företrädare, liksom företrädare för andra intressegrupper både från EU och från partnerländerna, ska kunna delta i forumet i betydligt högre grad.

1.3.2.3 Kommittén efterlyser en översyn av forumets struktur för att det ska fungera mer verkningsfullt och samtidigt använda tillgängliga resurser effektivare. Man skulle kunna flytta fokus till kontinuerliga och projektorienterade åtgärder (i samband med forumets arbetsgrupper och nationella plattformar).

1.3.2.4 Kommittén föreslår att antalet företrädare för EU ökas i syfte att stimulera utbytet av erfarenheter och skapa större samstämmighet med europeiska värderingar. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén är med sina 344 ledamöter från det civila samhället i EU mycket väl lämpad att spela en aktiv roll i genomförandet av målen för det östliga partnerskapet i forumet för det civila samhället, förutsatt att forumets regler lämnar utrymme för kommittén att på permanent basis öka sin medverkan både i forumet och i styrkommittén.

1.3.2.5 Med tanke på forumets ökande betydelse, och särskilt de nationella plattformarnas ansvarsområde, är kommittén beredd att bidra till att förbättra forumets funktion. Kommittén anser också att det är nödvändigt att inrätta ett sekretariat, inte minst med tanke på styrkommitténs arbete.

1.3.2.6 Om forumet inte kommer tillrätta med sina strukturella brister kan kommittén komma att överväga andra sätt att mobilisera de socioekonomiska aktörerna i partnerländerna i syfte att uppnå det östliga partnerskapets mål.

1.4 Konsolidering av det civila samhället i partnerländerna och bidrag till det bilaterala spåret i det östliga partnerskapet

1.4.1 EESK följer noggrant händelserna i södra Medelhavsområdet. Kommittén är övertygad om att EU bör stödja demokratiserings- och stabiliseringsprocessen i regionen. Samtidigt efterlyser kommittén en långsiktig och balanserad strategi för EU:s södra och östra grannländer, t.ex. när det gäller ekonomiskt stöd till politiska och ekonomiska reformer, en anpassning till EU:s normer och stärkande av det civila samhället.

1.4.2 Kommittén anser att otillräcklig finansiering kan leda till att förväntningarna på det östliga partnerskapet som ett viktigt instrument för att främja samstämmighet med europeiska värderingar inte uppfylls. I detta avseende välkomnar EESK generellt sett kommissionens förslag om en översyn av den europeiska grannskapspolitiken, men beklagar att kommissionen i sitt meddelande "Ny respons på ett grannskap i förändring" inte insisterar på att mekanismer inrättas för samråd med det civila samhället i de länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken, och att kommissionen inte på något ställe hänvisar till EU:s egen institution för det civila samhället och den roll EESK kan spela i den här processen.

1.4.3 Vi skulle välkomna ett förslag om att skapa en europeisk fond för demokrati och en finansieringsmekanism för det civila samhället. EESK uppmanar dock kommissionen att dra lärdom av erfarenheterna från finansieringsmekanismen till förmån för det civila samhället på västra Balkan, så att man undviker vissa misstag.

1.4.4 Kommittén anser att det är mycket viktigt att samarbeta med oberoende organisationer i partnerländerna. Det föreligger dock också ett behov av ett samarbete med existerande organisationer som är beroende av regeringarna parallellt med ett stöd till inrättandet av oberoende fackföreningar och arbetsgivarorganisationer som skulle kunna delta i en verklig social dialog, ge impulser till demokrati, mänskliga rättigheter och arbetstagares rättigheter samt sträva efter att nå det östliga partnerskapets övriga mål.

1.4.5 Kommittén anser att en stärkt dialog mellan regeringar och det civila samhället på nationell nivå är en förutsättning för demokratiseringen av samhällena i de östra grannländerna och för att öka samstämmigheten med europeiska värderingar. Det

är särskilt viktigt att stärka det civila samhällets roll vid formuleringen och genomförandet av handlingsplanerna inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken.

1.4.6 Kommittén efterlyser skapandet av en mekanism för samråd med det civila samhället i samtliga länder i det östliga partnerskapet, t.ex. ekonomiska och sociala råd eller liknande organ, med hänsyn tagen till de speciella förutsättningarna i varje partnerland. I vissa partnerländer i det östliga partnerskapet skulle de befintliga nationella plattformarna för det östliga partnerskapets forum för det civila samhället kunna vara en bra utgångspunkt för denna process. Kommittén är beredd att dela med sig av sina erfarenheter till det civila samhället i partnerländerna.

1.4.7 Kommittén anser att de associeringsavtal som EU och partnerländerna håller på att förhandla fram bör innehålla bestämmelser om att inrätta gemensamma organ för det civila samhället, som ansvarar för att övervaka genomförandet av avtalen.

1.4.8 När det gäller förhandlingarna och slutsatserna om det djupgående och omfattande frihandelsavtalet, anser kommittén att det civila samhället både i EU och i partnerländerna bör vara delaktigt i den bedömning av konsekvenserna för hållbar utveckling som sker inför förhandlingarna. EESK anser också att det framtida djupgående och omfattande frihandelsavtalet bör inbegripa mekanismer i civilsamhället för att övervaka genomförandet av bestämmelserna om hållbar utveckling.

1.5 Kommittén hoppas att 2011 blir ett år av avgörande betydelse för det östliga partnerskapet, med tanke på att det ungerska och särskilt det polska rådsordförandeskapet förväntas ge nya impulser till initiativet.

1.6 Kommittén riktar dessa rekommendationer till stats- och regeringscheferna och hoppas att de under toppmötet om det östliga partnerskapet i Polen hösten 2011 ska ge vederbörligt erkännande åt det civila samhällets bidrag under de senaste två åren och de framsteg som gjorts, men också göra en kritisk utvärdering av arbetsmarknadsparternas bristande deltagande och civilsamhällesforumets otillräckliga genomslag.

2. Det civila samhällets bidrag till det multilaterala spåret i det östliga partnerskapet

2.1 Det är mycket viktigt för EU att grannländerna i öster är stabila, har goda styrelseformer och en förutsägbar politik samt att deras ekonomier växer. Länderna i Östeuropa och södra Kaukasus är för sin del också angelägna om att få närmare och aktivare förbindelser med EU. De viktigaste faktorerna när det gäller dessa länders tillnärmning till EU omfattar värderingar och konvergens i fråga om lagar och förordningar. Det östliga partnerskapet bör därför ses som en politisk investering från EU:s sida, som kommer att gynna EU-invanorna och främja den allmänna utvecklingen i partnerländerna.

2.2 Deltagandet i det östliga partnerskapets mellanstatliga tematiska plattformar

2.2.1 I kommissionens meddelande om det östliga partnerskapet noteras att det civila samhällets delaktighet bör ges en särskild roll. EESK har inbjudits att delta i tre av de fyra mellanstatliga tematiska plattformarna (plattform 1: demokrati, goda styrelseformer och stabilitet, plattform 2: ekonomisk integration och konvergens med EU:s sektorspolitik, och plattform 4: kontakt mellan människor), och kommittén har möjlighet att uttrycka det civila samhällets åsikter via dessa plattformar. Trots sitt djupa engagemang i energifrågor har kommittén emellertid inte blivit inbjuden att delta i den viktiga tematiska plattformen för energitrygghet.

2.2.2 EESK anser att plattformarna har gjort framsteg när det gäller att uppnå de mål som fastställts för det östliga partnerskapet, men beklagar samtidigt att det civila samhällets deltagande är begränsat. Kommittén anser att företrädare för de berörda arbetsgrupperna i det östliga partnerskapets forum för det civila samhället ska få delta i de mellanstatliga plattformarnas möten. På så vis kan det civila samhället få information om plattformarnas arbete och ge mer användbara och konkreta rekommendationer. Kommittén uppmanar kommissionen att inleda förhandlingar med partnerländerna om att införa ändringar i de mellanstatliga plattformarnas arbetsordning, så att forumet blir permanent deltagare i plattformarna.

2.2.3 Kommittén anser att plattformarna skulle kunna knytas till projekt som är av intresse för det civila samhället. Ett relevant exempel på företagsorganisationers medverkan i det östliga partnerskapet skulle kunna vara programmet East-Invest, ett samriskföretag mellan Eurochambres och partner i de stater som ingår i det östliga partnerskapet. Detta är ett treårigt projekt inriktat på det östliga partnerskapet med syfte att underlätta handeln inom den östliga partnerskapsregionen och främja ekonomisk utveckling och investeringar. Sammanlagt 21 handelskamrar från olika EU-länder har engagerat sig i projektet för att genomföra målen i den andra mellanstatliga plattformen för ekonomisk integration och konvergens med EU:s politik. Den totala budgeten för projektet är 8,75 miljoner euro, varav 7 miljoner kommer från kommissionen. Förhoppningsvis kommer detta projekt att uppfylla sina syften och bidra väsentligt till att förverkliga det östliga partnerskapets mål. Projektet skulle kunna användas som exempel i samband med konkreta projekt mellan EU och partnerländernas organisationer inom andra sektorer, t.ex. jordbrukare, konsumenter, miljöorganisationer, etc.

2.2.4 Kommittén anser också att ett starkt engagemang från företag i flaggskeppsinitiativet för små och medelstora företag inom ramen för den andra plattformen, liksom organiserade möten mellan företag, skulle kunna resultera i ett affärsforum för det östliga partnerskapet, något som kommer att öka företagsorganisationernas stöd till förhandlingarna om djupgående och omfattande frihandelsavtal.

2.2.5 Kommittén påpekar att ingen av plattformarna omfattar arbete med den sociala dialogen, trots att denna ingår i unionens regelverk.

2.3 Forum för det civila samhället inom det östliga partnerskapet

2.3.1 Kommissionens förslag om att inrätta ett forum för det civila samhället fick ett brett stöd.

2.3.2 Medlemmarna i det östliga partnerskapets forum för det civila samhället utgörs trots detta till största delen av tankesmedjor och icke-statliga organisationer som inte representerar det civila samhällets hela bredd. Mycket få av partnerländernas organisationer företräder företagare, anställda och arbetsmarknadens parter, det vill säga företagsammanslutningar, fackföreningar och andra socioekonomiska intressegrupper (jordbruk, konsumenter, forskare, universitet, osv.).

2.3.3 I styrkommittén, som har 17 ledamöter, är arbetsmarknadens parter från partnerländerna inte representerade.

2.3.4 Under de senaste arton månaderna har man inrättat nationella plattformar för det östliga partnerskapets forum för det civila samhället i alla partnerländer, så att det civila samhällets organisationer i varje land kan samarbeta för att genomföra partnerskapets mål.

2.3.5 Kommittén stöder helhjärtat inrättandet av nationella plattformar för det östliga partnerskapets forum för det civila samhället och deras bidrag till den östliga partnerskapsprocessen. Flera exempel är värda att nämnas:

- Inom ramen för den vitryska plattformen inrättades i juli 2010 "färdplaner för Vitryssland inom det östliga partnerskapet".
- Den azeriska plattformen har gett upphov till många evenemang där man behandlat frågor av betydelse för regeringen och det civila samhället, t.ex. Azerbajdzjans anslutning till WTO, alternativa och förnybara energikällor, energieffektivitet samt situationen för små och medelstora företag.
- Ett nationellt deltagarråd, som fungerade som moldavisk nationell plattform innan en sådan plattform formellt inrättades, hade möjlighet att delta i alla möten med Moldaviens regering för att lägga fram rådets ståndpunkt om regeringens beslut och föreslagna politiska åtgärder.

Även när det gäller dessa plattformar beklagar kommittén dock att arbetsmarknadens parter endast deltar i begränsad utsträckning, eller inte alls, på nationell nivå i de nationella plattformarnas verksamhet, som på grund av detta inte omfattar frågan om sociala rättigheter.

2.3.6 Kommittén har identifierat flera brister i forumets funktionssätt och är beredd att samarbeta med styrkommittén för att förbättra forumets resultat.

2.3.7 Forumets nuvarande sammansättning överensstämmer inte med kommissionens ursprungliga förslag där det står att medlemskap i det östliga partnerskapets forum för det civila samhället bör vara öppet för det civila samhällets organisationer, dvs. organisationer på gräsrotsnivå, fackföreningar, arbetsgivarorganisationer, branschorganisationer, icke-statliga organisationer, tankesmedjor, ideella stiftelser, nationella och internationella organisationer och nätverk samt andra relevanta aktörer i det civila samhället i de länder som ingår i det östliga partnerskapet, men också för EU:s medlemsstater och internationella organisationer eller nätverk. Vidare anges att organisationer från det civila samhället i tredjeländer också kan bjudas in att delta. EESK och dess motsvarigheter i partnerländerna bör enligt förslaget spela en viktig roll, särskilt vad gäller näringsliv, sysselsättning, arbete och sociala frågor. De viktigaste europeiska arbetstagar- och arbetsgivarorganisationerna uttryckte sin oro över situationen i en skrivelse till forumets medlemmar den 19 maj 2010. Framstående företrädare för EESK och kommissionen har diskuterat forumets sammansättning och det faktum att en del av det östliga partnerskapets mål – särskilt de som rör ekonomisk integration – kan uppnås endast om alla berörda parter är involverade i forumets arbete.

2.3.8 Kommittén anser också att den roll som civilsamhällesorganisationerna inom EU har i forumet bör stärkas avsevärt. De har hittills haft en begränsad representation, inte bara på grund av att ett relativt litet antal platser har tilldelats EU-deltagare i forumet (av de 230 organisationer som bjudits in till forumets möte i Berlin kom endast 80 från EU) och i styrkommittén (7 platser av totalt 17). Det civila samhället inom EU deltar också i begränsad omfattning sett ur territoriell synvinkel. Organisationerna kommer till övervägande del från några medlemsstater vid den östra gränsen. Endast några få civilsamhällesorganisationer i EU har speciella projekt eller program riktade till de östliga partnerskapsländerna.

2.3.9 Kommittén är beredd att använda sina resurser, erfarenheter, kunskaper och kontakter för att bidra till att komma tillrätta med den obalans som finns i forumet för det civila samhället. Kommitténs 344 ledamöter besitter en omfattande potential som kan användas för att främja det östliga partnerskapets sak i EU-institutionerna, medlemsstaterna och alla delar av det civila samhället, inbegripet hos arbetsmarknadens parter.

2.3.10 För att kommittén ska kunna spela denna roll måste den ha en adekvat representation i forumets organisation. Gällande regler ger inga utsikter till en permanent och effektiv medverkan från EESK:s sida i forumet. De bör därför ändras för att skapa förutsättningar för en permanent och utvidgad EESK-medverkan i forumet.

2.3.10.1 En ökad medverkan från EESK och andra aktörer i samhälle och näringsliv skulle även kunna bidra till att uppnå ett mer välvägt deltagande i forumets arbetsgrupper. I dagsläget deltar de flesta av organisationerna i arbetsgrupperna för "demokrati, goda styrelseformer och stabilitet" och "kontakt mellan människor". Samtidigt har arbetsgrupperna för "ekonomisk integration och konvergens med EU:s sektorspolitik" och "miljö, klimatförändringar och energitrygghet" inte tillräckligt

många deltagare, vilket strider mot dessa frågor betydelse för en framgångsrikt genomförande av det östliga partnerskapet. Kommittén skulle här kunna ge ett bidrag.

2.3.10.2 EESK anser att forumets arbete måste vara mer projektorienterat. En del arbetsgrupper, t.ex. den för "ekonomisk integration och konvergens med EU:s sektorspolitik", har försökt utforma specifika projekt men inte lyckats på grund av bristande finansiering och otillräckligt antal partner. EESK potential och administrativa kapacitet skulle kunna användas för att utforma konkreta projekt. Gemensamt utformade studier och projekt skulle också kunna stärka det civila samhällets bidrag till det östliga partnerskapet.

2.3.10.3 EESK föreslår att styrkommittén utses för en tvåårsperiod, i syfte att höja dess effektivitet och ge den tillräckligt med tid för att genomföra projekt och idéer. Kommittén anser också att det är nödvändigt att inrätta ett sekretariat för styrkommittén.

2.3.11 Om forumet fortsätter att fungera otillfredsställande kommer kommittén att överväga andra sätt att mobilisera de socioekonomiska aktörerna i syfte att uppnå det östliga partnerskapets mål.

3. Konsolidering av det civila samhället i partnerländerna och bidrag till det bilaterala spåret i det östliga partnerskapet

3.1 Den senaste tidens händelser i Nordafrika och Mellanöstern har tydligt visat att regimer kan falla om de försummar befolkningens ekonomiska och sociala situation och kränker de mänskliga fri- och rättigheterna, trots att det är regimer som spelar en viktig roll för regionens säkerhet och stabilitet och får finansiellt stöd från västerländska demokratier. Världssamfundet kan nu bara bevittna den politiska utvecklingen i regionen med oro och spekulera om de globala konsekvenserna. Den senaste tidens händelser i regionen måste analyseras noga, och man bör undersöka och dra slutsatser av de erfarenheter man har gjort.

3.1.1 Det finns betydande skillnader mellan länderna i det östliga partnerskapet i fråga om politiska omständigheter och situationen för det civila samhällets organisationer. De befinner sig på olika utvecklingsnivåer vad gäller demokrati, mänskliga rättigheter och medborgerliga friheter. Deras ekonomiska och sociala utvecklingsnivåer och till och med deras geopolitiska synsätt skiljer sig åt. Det finns lika stora skillnader mellan dessa länders ansträngningar för att anpassa sig till EU och mellan deras syften med deltagandet i det östliga partnerskapet. Även det civila samhällets möjligheter att delta i partnerskapet skiljer sig åt mellan de olika partnerländerna. Man måste därför undersöka varje enskilt partnerland för sig för att kunna bedöma vilka framsteg som skett, i vilken utsträckning det civila samhället deltar i detta initiativ och vilka möjligheter det har.

3.2 Bland partnerländerna är det Ukraina, Moldavien och Georgien som verkligen har lärt sig att utnyttja potentialen i det östliga partnerskapet på vissa områden. Om klyftan mellan dessa tre länder och de andra staterna i det östliga partnerskapet fortsätter att växa kan dock det östliga partnerskapets framtid som ett regionalt projekt i Östeuropa undergrävas på lång sikt. Med tanke på detta har kommissionen och det civila samhället i de övriga tre länderna en viktig roll när det gäller att se till att klyftan inte ökar ytterligare. Vitryssland har förvisso de största problemen, men landets medlemskap i det östliga partnerskapet bör inte ifrågasättas, särskilt med tanke på det särskilda inrikespolitiska läget.

3.3 Kommittén konstaterar att man inom ramen för det östliga partnerskapet inte kommer att kunna bedriva någon verksamhet inom områdena regional säkerhet, stabilitet, ekonomisk integration, miljöskydd, energitrygghet, personliga kontakter etc. om inte partnerländerna respekterar mänskliga rättigheter och föreningsfrihet och för en sann social och civil dialog. Man bör därför ägna större uppmärksamhet åt dessa frågor, särskilt när det gäller Vitryssland, även om andra partnerländer också har problem i detta avseende.

3.4 Det är uppenbart att staterna i det östliga partnerskapet inte för någon genuin social dialog och inte har mekanismer för samråd med det civila samhället. Ofta är det bara organisationer som inrättats och drivs av regeringarna som räknas som partner i den sociala och civila dialogen. Kommittén anser att det är mycket viktigt att samarbeta med oberoende organisationer i partnerländerna. Det föreligger dock också ett behov av att samarbeta med befintliga organisationer som är erkända och ibland beroende av regeringarna samt att stödja deras utveckling och samtidigt främja inrättandet av oberoende fackföreningar och arbetsgivarorganisationer – där sådana ännu inte finns – för att de ska kunna delta i en verklig social dialog, ge impulser till demokrati, mänskliga rättigheter och arbetstagares rättigheter samt sträva efter att nå det östliga partnerskapets övriga mål.

3.5 Ett mer aktivt deltagande från det civila samhällets sida skulle kunna bidra till att påskynda genomförandet av det östliga partnerskapets mål i partnerländerna. Dessutom skulle det östliga partnerskapet och det civila samhällets medverkan kunna bidra till att stärka det civila samhället. Då program utvecklas i syfte att stärka den administrativa kapaciteten måste den offentliga sektorn göras medveten om betydelsen av det civila samhället och arbetsmarknadens parter samt om de erfarenheter som EU och dess medlemsstater har av att involvera det civila samhället i beslutsfattandet. Erfarenheterna från organisationer i de centraleuropeiska länderna kan visa sig vara mycket användbara vid uppbyggnaden av kapaciteten hos statliga och icke-statliga organisationer i de östliga partnerskapsländerna. Kommittén är också beredd att dela med sig av sina kunskaper till de regeringar i det östliga partnerskapet som strävar efter att skapa en lämplig rättslig ram för social och civil dialog.

3.6 I detta avseende välkomnar EESK generellt sett kommissionens förslag om en översyn av den europeiska grannskapspolitiken men beklagar att kommissionen i sitt meddelande "Ny respons på ett grannskap i förändring" inte insisterar på att mekanismer inrättas för samråd med det civila samhället i de

länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken, och att kommissionen inte på något ställe hänvisar till EU:s egen institution för det civila samhället och den roll EESK kan spela i den här processen.

3.7 EESK välkomnar också förslaget att skapa en europeisk fond för demokrati och en finansieringsmekanism för det civila samhället, eftersom detta utan tvivel kommer att bidra till att stärka det civila samhällets deltagande i politiken. Samtidigt uppmanar vi ändå kommissionen att dra lärdom av erfarenheterna från finansieringsmekanismen till förmån för det civila samhället och andra former av stöd till det civila samhället inom ramen för föranslutningsstödet. I EESK:s bidrag till kommissionens pågående översyn av EU:s stöd till det civila samhället på västra Balkan och i Turkiet betonade vi att mer uppmärksamhet måste ägnas åt arbetsmarknadens parter, framför allt fackföreningarna, som i vissa fall har ignorerats nästan fullständigt. Konkret innebär detta att man inte bara fokuserar på projekt utan också på institutionell utveckling och organisationernas övergripande hållbarhet.

3.8 För att undersöka i vilken mån det civila samhällets organisationer deltar i det östliga partnerskapet och i den pågående dialogen med de nationella regeringarna, bad kommittén dessa organisationer att fylla i ett kort frågeformulär. Resultaten av undersökningen visar att det råder brist på dialog mellan de nationella regeringarna och det civila samhällets organisationer, inte minst i förhållande till associeringsavtalen och genomförandet av handlingsplanerna för den europeiska grannskapspolitiken. Regeringarna samråder inte i tillräckligt hög grad med organisationer om frågor som rör det östliga partnerskapet. De viktigaste informationskällorna inom detta område är kommissionens delegationer i respektive land samt medierna. Naturligtvis varierar situationen från land till land. Dialogen mellan myndigheterna och det civila samhället har kommit längst i Moldavien, medan den svåraste situationen i detta hänseende är den i Vitryssland. Kommittén efterlyser skapandet av en mekanism för samråd med det civila samhället i samtliga länder i det östliga partnerskapet, t.ex. ekonomiska och sociala råd eller liknande organ. De befintliga nationella plattformarna för det östliga partnerskapets forum för det civila samhället skulle kunna medverka i denna process. EESK är redo att hjälpa det civila samhället i partnerländerna att inrätta institutioner för civil dialog med hjälp av kommitténs erfarenheter från de senaste utvidgningarna.

3.9 Kommittén anser att de associeringsavtal som EU och partnerländerna håller på att förhandla fram (för närvarande pågår förhandlingar med alla partnerländer utom Vitryssland) bör innehålla institutionella bestämmelser om inrättande av gemensamma organ i det civila samhället, för att det civila samhället ska kunna övervaka genomförandet av dessa avtal. Dessa organ skulle kunna rådfrågas av de associeringsråd som inrättats genom associeringsavtalen eller avge rekommendationer på eget initiativ. Det vore önskvärt om organen kunde delta som observatörer i associeringsrådets möten. De bör bestå av företrädare för det civila samhället och omfatta socioekonomiska parter och icke-statliga organisationer. Kommittén bör också vara representerad på lämpligt sätt.

3.10 Kommissionen har redan inlett förhandlingar om ett djupgående och omfattande frihandelsavtal med Ukraina och har för avsikt att inleda förhandlingar med Georgien, Armenien och Moldavien när villkoren för sådana förhandlingar är uppfyllda. De djupgående och omfattande frihandelsavtalen kan ha betydande inverkan på företagsklimatet och de sociala förhållandena i partnerländerna. Därför är det av största betydelse att föra en kontinuerlig dialog med det civila samhället under förhandlingsprocessen.

3.11 När det gäller förhandlingarna och slutsatserna om det djupgående och omfattande frihandelsavtalet, anser kommittén att det civila samhället bör vara delaktigt i den bedömning av konsekvenserna för hållbar utveckling som sker inför förhandlingarna. En sådan medverkan skulle bidra till att öka den allmänna medvetenheten om fördelarna med det djupgående och omfattande frihandelsavtalet. Det framtida djupgående och omfattande frihandelsavtalet bör dessutom inbegripa mekanismer i civilsamhället för att övervaka genomförandet av bestämmelserna om hållbar utveckling.

3.12 Nästan två år efter inrättandet av det östliga partnerskapet är det fortfarande oklart hur det är tänkt att detta partnerskap ska knytas till det regionala initiativet Svartahavssynergin (2007), då det i stort sett är samma partnerländer som deltar i båda initiativen. På det civila samhällets nivå skulle ett samarbete kunna upprättas mellan det östliga partnerskapets forum för det civila samhället och forumet för de icke-statliga organisationerna runt Svarta havet.

3.13 *Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs bidrag till det östliga partnerskapet*

3.13.1 EESK anser att det östliga partnerskapet är oerhört viktigt som en strategisk nödvändighet och politisk investering från EU:s sida som kommer att gagna medborgarna i EU och dess partnerländer i framtiden.

3.13.2 EESK har nu i fem år ägnat sig åt att betrakta tillståndet hos det civila samhället i alla partnerländer från ett antal vinklar, t.ex. vad gäller föreningsfrihet, krav på registrering, skattelagar och skatterättsliga förfaranden, yttrandefrihet samt genomförande av trepartsförhandlingar. Kommittén har utarbetat relevanta yttranden och gjort en rad rekommendationer inom följande områden: "Ett utvidgat europeiskt grannskap: En ny

ram för förbindelserna med våra grannländer i öster och söder" ⁽¹⁾, "Det civila samhället i Vitryssland" ⁽²⁾, "Relationerna mellan EU och Moldavien – Det organiserade civila samhällets roll" ⁽³⁾, "Förbindelserna mellan EU och Ukraina: en ny dynamisk roll för det civila samhället" ⁽⁴⁾, "Upprättande av nätverk av organisationer i det civila samhället i Svartahavsområdet" ⁽⁵⁾ och "Det civila samhällets medverkan i genomförandet av handlingsplanerna inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken i länderna i Södra Kaukasien" ⁽⁶⁾. Kommittén har dessutom på det tjeckiska ordförandeskapets begäran utarbetat ett förberedande yttrande om det civila samhällets deltagande i det östliga partnerskapet.

3.13.3 EESK har byggt upp kontakter med civilsamhällesorganisationer i partnerländerna och anordnat en rad seminarier om betydelsen av social dialog och samråd med det civila samhället. Vid dessa seminarier har EESK också framhållit vikten av att det civila samhället medverkar i genomförandet av handlingsplanerna inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken.

3.13.4 EESK anordnar årligen seminarier i Ukraina tillsammans med det nationella ukrainska ekonomiska och sociala trepartsrådet i frågor av gemensamt intresse, och kommittén hoppas att denna typ av årliga evenemang under de närmaste åren också ska kunna genomföras i andra länder inom det östliga partnerskapet. Kommittén är villig att underlätta anordnandet av årliga seminarier för det civila samhället i partnerländerna i syfte att utvärdera framstegen i genomförandet av handlingsplanerna inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken.

3.13.5 EESK stöder det nuvarande ungerska ordförandeskapets och det kommande polska rådsordförandeskapets prioritering av det östliga partnerskapet och kommer att bidra med ytterligare två yttranden, nämligen "Vilket slags grannskapspolitik behöver vi för att trygga energiförsörjningen i EU?" och "Det östliga partnerskapet och den östliga dimensionen i EU:s politik, med särskild tonvikt på EU:s jordbrukspolitik, livsmedelssäkerhet, störningsfri handel, mer samarbete och utvecklingsbistånd, strategiskt partnerskap". EESK hoppas att dessa tre yttranden om det östliga partnerskapet får brett stöd och därigenom kan bidra till att några av målen inom det östliga partnerskapet uppnås.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹⁾ EUT C 80, 30.3.2004, s. 148-155.

⁽²⁾ EUT C 318, 23.12.2006, s. 123-127.

⁽³⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 89-95.

⁽⁴⁾ EUT C 77, 31.3.2009, s. 157-163.

⁽⁵⁾ EUT C 27, 3.2.2009, s. 144-151.

⁽⁶⁾ EUT C 277, 17.11.2009, s. 37-41.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Integration av vattenpolitiken i övrig EU-politik" (förberedande yttrande på begäran av det ungerska ordförandeskapet)

(2011/C 248/07)

Föredragande: **An LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Den 13 november 2010 bad det kommande ungerska ordförandeskapet Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att utarbeta ett förberedande yttrande om:

"Integration av vattenpolitiken i övrig EU-politik".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 20 maj 2011. Föredragande var An Le Nouail Marlière.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för, 26 röster emot och 8 nedlagda röster.

1. Sammanfattning

1.1 EESK framhåller sin sakkunskap när det gäller miljö och jordbruk samt de utmaningar som hänger samman med klimatförändringarnas effekter i Europa, dvs. perioder med omväxlande översvämningar och torka, som leder till en försämring av vattenresurserna, marken, infrastrukturen och den ekonomiska och sociala verksamheten. EESK rekommenderar en konsoliderad och övergripande strategi för att hantera de miljömässiga, ekonomiska och sociala problemen.

1.2 Det är ytterst viktigt att EU genom ramdirektivet för vatten utformat en europeisk vattenpolitik. EESK uppmanar medlemsstaterna och EU-institutionerna att konsolidera denna politik med tanke på att vatten är en resurs av mycket stor betydelse för medborgarna, industrin, jordbruket och de lokala myndigheterna, i första hand genom sin grundläggande livsviktiga karaktär men också genom sin ekonomiska, sociala och miljömässiga betydelse.

1.3 Kommittén anser att denna politik bör få en central plats i all annan EU-politik.

1.4 I samband med diskussionen om den gemensamma jordbrukspolitikerna efter 2013 vill EESK framhålla landsbygdens och jordbrukarnas specifika behov och åtaganden, och rekommenderar att medlen i första pelaren i högre grad kopplas till de vattenpolitiska strategierna med hjälp av genomförandeåtgärder som grundar sig på *"miljömässiga tvärvillkor"* ⁽¹⁾, att miljöåtgärderna inom jordbruket inom andra pelaren intensifieras och att bidrag avsätts till vattenskydd så att man uppnår de nivåer som krävs för att vinna jordbrukarnas stöd.

⁽¹⁾ Krav på återbetalning av bidrag om lagstiftningen på EU-nivå (ramdirektivet för vatten) och nationell nivå (de nationella genomförandebestämmelserna) inte respekteras när det gäller nitratföroreningar, vattenkvalitet, EU:s ramdirektiv för vatten och enligt principen om att förorenaren betalar m.m.

1.5 Många européer utan bostad eller med dåliga bostäder saknar fortfarande tillgång till rinnande vatten och/eller gratis dricksvatten. Utmaningarna på vattenområdet hänger därför samman med kampen mot fattigdomen och strävan att utrota denna.

1.6 EESK framhåller den internationella och utomeuropeiska dimensionen av EU:s miljöpolitik, genom EU:s strategi, dess sätt att hantera handel, miljö och utveckling och dess medverkan i de globala miljöstrategierna, både på EU:s eget territorium (gränsöverskridande flodområden) och i EU:s politik gentemot tredjeländ ⁽²⁾.

1.7 EESK uppmanar medlemsstaterna och EU att ratificera FN:s konvention från 1997 ⁽³⁾.

1.8 På den inre marknaden är grundläggande rättigheter, integration, social sammanhållning och hälsa faktorer som kräver en noggrann undersökning av effekterna och kostnaderna av en vattenpolitik som saknar en social, miljömässig och ekonomisk dimension.

1.9 Denna integration förutsätter att man ökar samstämmigheten mellan de strategier som tillämpas när det gäller de olika territoriella intressena i medlemsstaterna och de olika områden (sysselsättning, hälsa, miljö, intensivt eller ekologiskt jordbruk, energi, fysisk planering, finansiering av den allmänna politiken m.m.) och aktörer (användare, privata inhemska konsumenter, industriidkare och jordbrukare) som berörs rent allmänt.

⁽²⁾ Informationsrapport om "Arbete under anständiga villkor och hållbar utveckling i Medelhavsområdet: sötvatten, havsvatten och vattenrening".

⁽³⁾ Förenta nationernas konvention om rätten till de internationella vattendragen till andra ändamål än sjöfart – http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

1.10 Traditionellt har tonvikten vid förvaltningen av vattenresurser i Europa legat på utbud och försörjning. I dag behöver EU nya sätt att föregripa och reagera på naturkatastrofer eller katastrofer som orsakats av människor och som hotar och skadar vattenresurserna på kort sikt.

1.11 Kommittén påminner om den grundläggande roll som mark och växter spelar som buffert för regnvattnet och uppmanar rådet att återuppta arbetet med att anta direktivet om markskydd eftersom detta är nödvändigt för en effektiv vattenpolitik⁽⁴⁾.

1.12 EU behöver också en hållbar strategi för förvaltningen av dessa resurser, som även fokuserar på minskad efterfrågan, för att bevara och skydda resurserna genom en mer effektiv användning, bl.a. genom att vattenuttaget organiseras på ett nytt sätt och genom användning av ny teknik.

1.13 Även om vattnets kretslopp i stor utsträckning fortfarande är naturligt har ny teknik möjliggjort artificiella faser, men detta innebär inte att det inte finns något behov av en demokratisk diskussion om dessa alternativ. Man måste nämligen se till att vattenuttaget sker på ett mer rättvist sätt, som lever upp till kraven och till konkurrensen mellan den ekonomiska sektorn och energisektorn samt till behovet av att bevara sötvattens ekosystemen och kravet att tillhandahålla en grundläggande medborgerlig rättighet.

1.14 Det krävs en integrerad förvaltning av avrinningsområdena för att bevara och förvalta resurserna. På så sätt stimuleras olika berörda aktörer att delta i arbetet med att identifiera och genomföra åtgärder som motsvarar de regionala utmaningarna, som ofta kräver kompromisser mellan olika intressen och olika sektorer: stadsplanering, översvänningsområden, användning av mark, framför allt jordbruksmark, industrisektorn, energisektorn.

1.15 EESK framhåller att man skulle kunna fastställa ett område för europeiska och nationella offentliga subventioner och att medel skulle kunna anslås och/eller utökas till att omfatta stöd till skydd av det territoriella kollektiva allmänintresset, t.ex. restaurering av våtmarker och skydd av den biologiska mångfalden, framför allt när man ser över reformen av de EU-bestämmelser om statliga stöd som är tillämpliga på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse⁽⁵⁾.

1.16 EESK uppmanar medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna att, i syfte att garantera varje medborgares grundläggande rätt till den mängd vatten som han eller hon behöver, vara vaksamma och förbättra kraven när det gäller öppenhet och möjlighet att återkalla uppdrag vad gäller offentliga tjänster eller tjänster i allmänhetens intresse, både på det rättsliga och det ekonomiska området: offentlig egendom, utarrendering, prissättning, återinvesteringar och underhåll av anläggningar.

⁽⁴⁾ KOM(2006) 232 slutlig; 2006/0086/COD, KOM(2009) 665 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 146 slutlig, EESK:s yttrande "Reform av EU:s regler om statligt stöd avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse" (Se sidan 149 i detta nummer i EUT).

1.17 EESK framhåller att också förvaltningen av de mänskliga och sociala resurserna bör ske på ett integrerat sätt: grundutbildning och fortbildning, referensram för kvalifikationer och erkännande av kvalifikationer, en övergripande och integrerad framförhållning för att främja yrkesmässig och geografisk rörlighet med ett genusperspektiv, databas.

1.18 EESK rekommenderar att den sociala dialogen integreras som en faktor som bidrar till att samtliga uppdrag kan utföras i all sin mångfald och på alla nivåer inom vatten- och vattenreningstjänsten: både när det gäller arbetstagarnas ställning och personalens och medborgarnas säkerhet.

1.19 När det gäller information till och samråd med användarna är de ekonomiska och sociala råden på alla de platser där de finns en värdefull resurs för samråd, genom sin representativitet och sitt oberoende, sin erfarenhet och sin förmåga att anordna offentliga hearingar.

2. De rättsliga instrument i vilka vattenpolitiken behandlas

2.1 Vattenpolitiken berör flera olika problemområden, nämligen förvaltning och skydd av vattenresurser, exploatering av dem, hantering av katastrofer med anknytning till vatten, skydd av naturmiljöer och folkhälsa.

2.2 Nedan följer en förteckning över EU-lagstiftningen och de viktigaste politiska strategierna på området vattenförvaltning:

- På 1970-talet: De första initiativen
 - 1976, direktiv om kvaliteten på badvatten
 - 1980, direktiv om kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten
- På 1990-talet: Behandling av problemet med de främsta källorna till föroreningar vid källan
 - 1991, rening av avloppsvatten från tätbebyggelse
 - 1991, förorening i form av nitrater från jordbruket
 - 1996, samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet)
- Sedan 2000: utvidgning, samstämmighet, rationalisering
 - 2000, ramdirektiv om vatten och "dotterdirektiv" från 2006 och 2008 om grundvatten och prioriterade ämnen
 - 2007, översvänningsdirektivet
 - 2007, vattenbrist och torka (meddelande)

2.2.1 Med ramdirektivet om vatten, direktiv 2000/60/EG, infördes begreppet avrinningsområde och därmed en skyldighet att integrera förvaltningen av avrinningsområdena i syfte att bevara vattenresurserna "i det dagliga livet". Direktivet gör det också möjligt att integrera förvaltningen av inlands- och kustvatten.

2.2.2 Enligt ramdirektivet om vatten ska vattnet genom de åtgärdsprogram som införs i avrinningsdistrikten ha uppnått god kvalitet 2015 (dock med möjlighet till välgrundade undantag), och vattenkvaliteten får inte försämrans i framtiden:

- Förebygga och minska föroreningar.
- Främja hållbar vattenanvändning.
- Skydda miljön.
- Förbättra tillståndet i de akvatiska ekosystemen och lindra effekterna av översvämningar och torka.

2.2.3 Genom direktivet har medlemsstaterna fått i uppgift att identifiera och klassificera de avrinningsområden som finns på det egna territoriet, att analysera deras egenskaper, att rapportera om avrinningsområden som befinner sig i riskzonen och att undersöka hur mänsklig aktivitet påverkar avrinningsområdena. Planer för förvaltning av avrinningsområdena har införts för att förhindra försämring och föroreningar, förbättra och restaurera avrinningsområden, oavsett om det handlar om yt-vatten, grundvatten eller skyddade områden. Det handlar också om att minska föroreningarna till följd av utsläpp av farliga ämnen. I detta avseende kompletteras ramdirektivet om vatten av direktivet om prioriterade ämnen från 2008.

2.2.4 Tillfällig försämring av avrinningsområdena omfattas av flera undantag. Om försämringen är ett resultat av exceptionella omständigheter som inte hade kunnat förutses och som orsakas av en olycka, av naturliga skäl eller force majeure är detta ingen överträdelse av ramdirektivet om vatten. Medlemsstaterna måste motivera dessa undantag för kommissionen.

2.2.5 Enligt direktivet är medlemsstaterna från och med 2010 skyldiga att införa en prispolitik för de olika vattenanvändarna (hushåll, jordbruk, industri m.m.) och i samband med detta följa rimlighetsprincipen beträffande förbrukning, förorening, betalare, kostnadstäckning.

2.2.6 Medlemsstaterna ska införa ett system med påföljder i fall av överträdelse av direktivets bestämmelser, och kommissionen kan inleda överträdelseförfaranden med påföljder om bestämmelserna inte följs. Det komplexa systemet med överträdelseförfaranden möjliggör dock inte en strikt tillämpning av

påföljder, och detta system med påföljder är inte tillräckligt avskräckande. Man borde föreslå böter som ökar exponentiellt vid återfall (att böterna fördubblas vid varje återfall).

2.2.7 De arbeten som utförs inom ramen för Reach – bestämmelser om registrering, bedömning och godkännande av kemikalier samt en förteckning över förorenande ämnen som utgör en stor risk – kommer att bidra till att minska spridningen av de förorenande ämnen som finns i vattnet och till att skydda de akvatiska ekosystemen och på så sätt till att minska riskerna för folkhälsan.

2.3 *Kommissionen tar sig an vattenproblematiken inom ramen för översynen av den gemensamma jordbrukspolitiken*

2.3.1 Med översynen infördes en skyldighet att införa "buffertzoner" utmed vattendrag där användningen av pesticider omfattas av begränsningar och att anslå en del av medlen för att bekämpa vattenbrist. Man måste se till att dessa åtgärder genomförs. Det verkar också vara viktigt att utföra konsekvensanalyser om vilken mängd vatten som används vid produktion av biobränslen och biomassa.

2.4 *Direktivet om bedömning och hantering av översvämningsrisker hänger samman med bevarandet av vattenresurserna i händelse av naturkatastrofer* ⁽⁶⁾

2.4.1 Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/60/EG om bedömning och hantering av översvämningsrisker måste medlemsstaterna kartlägga faror och risker på detta område och utarbeta riskhanteringsplaner som syftar till att minska riskerna för översvämningar. Enligt direktivet ska det också under hela genomförandet ske ett gränsöverskridande samarbete och ett informationsutbyte i de gemensamma gränsöverskridande avrinningsdistrikten.

2.5 *EU:s solidaritetsfond ersätter offren för naturkatastrofer*

2.5.1 EESK framhåller i ett yttrande ⁽⁷⁾ hur man kan få fonden att fungera bättre. De operativa kriterier som måste vara uppfyllda för att de medel som avses i artikel 4 ska kunna frigöras är nämligen alldeles för restriktiva och tar inte hänsyn till vissa typer av skador. I yttrandet understryks vikten av att även de katastrofer som uppstår till följd av en ackumulering eller händelser som inträffat längre tillbaka i tiden ska anses uppfylla kriterierna. Dessa katastrofer, t.ex. torka och värmeböljor, är ett resultat av en miljöutveckling som alla EU:s medlemsstater bär ansvar för. Enligt yttrandet bör även vattenförsörjningen och infrastrukturen omfattas av stöd från solidaritetsfonden, även om katastrofen inte är resultatet av en plötslig händelse.

⁽⁶⁾ EUT C 195, 18.8.2006, s. 20.

⁽⁷⁾ EUT C 28, 3.2.2006, s. 69.

2.6 Enligt IPPC-direktivet om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar 2008/1/EG måste det införas en ram för etablering av industriella och agroindustriella produktionsenheter. ⁽⁸⁾

2.6.1 Enligt detta direktiv måste industrianläggningar i teorin använda bästa tillgängliga teknik. Det är visserligen inte ett av den europeiska vattenpolitikens viktigaste verktyg. Det utsläpp av rödslam som inträffade i Ungern nyligen, som förorenat marken och floderna i Ajka-området och nått ända fram till Donau, har dock riktat uppmärksamheten på olika frågor om miljö och skydd av vattendrag, på behandlingen av och ersättningen till offer i händelse av katastrofer samt på den vaksamhet som krävs när vattenpolitiska strategier införs. Det finns dock nästan 150 anläggningar utmed Donaus 3 019 kilometer långa lopp ⁽⁹⁾ som enligt Världsnaturfonden är att betrakta som "tidsinställda bomber". Rödslammet, en restprodukt vid produktion av aluminium, hade inte behandlats, trots att det finns en teknik som möjliggör detta. Denna teknik används på andra ställen och gör det möjligt att kraftigt minska den andel av natriumhydroxid på 96 % som finns i restprodukten. Det finns många som nöjer sig med uppsamlingstankar för sitt avfall i stället för en verklig rening, men tankarna har ofta inte ens den upptagningskapacitet som krävs för produktionen ⁽¹⁰⁾. Denna nya skyldighet att behandla vattnet med bästa tillgängliga teknik måste kunna fungera som ett komplement till lagringsanläggningarna, så att lagringen blir bättre, säkrare och mer väldimensionerad.

2.7 Direktivet om offentlig upphandling i fråga om vatten, energi, transport och telekommunikation (90/531 och 93/38/EEG) är en ram för exploateringen av vattenresurserna av offentliga och privata aktörer och fastställer villkoren för tilldelning av kontrakt

2.7.1 Under perioden fram till EU-anslutningen uppmanades de nya medlemsstaterna att anpassa sin industri till de europeiska normerna. Flera länder ändrade sin lagstiftning men sänkte vissa tröskelvärden och minimerade samtidigt vissa miljöproblem.

2.7.2 Det verkar därför nödvändigt att EU och dess medlemsstater förstärker genomförandeåtgärderna för att framtvunga respekt för EU-lagstiftningen och öka informationen till medborgarna och deras säkerhet när det gäller tillgång till vatten och avloppsrening.

2.8 Klimatförändringar och översvämningar

2.8.1 De översvämningar som på senaste tiden inträffat i hela Europa har gett anledning till många frågor om hur man kan förebygga översvämningar. EU förfogar över medel för att

begränsa naturkatastrofer men konstigt nog inte för att förebygga och förebygga riskerna för katastrofer till följd av försumlighet eller uppsåt. För att de politiska strategierna för att förebygga översvämningar ska bli helt effektiva måste de ingå i mer globala politiska strategier för fysisk planering, infrastruktur, skydd av ekosystem och kamp mot klimatförändringar ⁽¹¹⁾.

2.9 Gränsöverskridande samarbete: Exemplet Saarland–Lorraine i avrinningsområdet nedre Blies

2.9.1 Ett interregionalt samarbete mellan flera aktörer har inletts för att lansera ett gränsöverskridande partnerskap – "Inondation" ("översvämning") – inom ramen för projektet Interreg IV-A "Hantering av hög- och lågvatten i avrinningsområdet för floderna Mosel och Saar - FLOW MS" [fri översättning, ö.a.]. Detta avtal innebär att följande aktörer satt sig vid samma bord: de internationella kommissionerna för skydd av floderna Mosel och Saar (CIPMS), den tyska delstaten Saarlands ministerium för miljö, energi och transporter (MUEV), prefekturen i den franska regionen Lorraine, underprefekturen i arrondissementet Sarreguemines, fyra tyska kommuner och fem franska kommuner. Målsättningen är att med gemensamma förebyggande insatser och regelbundna utbyten av erfarenheter hantera översvämningens problem. Det handlar om att förbättra samordningen av larm- och beredskapsplanerna och att anpassa den kommunala planeringen till översvämningens riskerna.

2.9.2 Detta gränsöverskridande samarbete kring floden Blies nedre lopp syftar till att stimulera arbetet med att upprätta kartor över översvämningshotade områden och översvämningens risker, att bedöma dessa risker och att utarbeta rekommendationer som ska mynna ut i konkreta planer för hantering av översvämningens risker.

2.9.3 Floderna upphör inte vid gränserna. Som många exempel visar krävs det lokala initiativ i tidigare led av resurshanteringen. Ett transnationellt samarbete håller på att ta form i flodområden som Rhen, Oder, Meuse/Maas, Donau, Saar, Mosel och Elbe: Länderna utmed dessa floder skapar institutioner för att värna om samordningen vid hanteringen av översvämningens riskerna och de gränsöverskridande skyddsplanerna.

2.9.4 Semois, en biflod till Meuse/Maas, som rinner genom Belgien och Frankrike, är ett exempel på detta. Trots skillnaderna i förebyggande åtgärder och lagstiftning fastställdes 2002 en handlingsplan för att bekämpa översvämningar i flodens övre (Belgien) och nedre (Frankrike) lopp. Det finansiella programmet Interreg III Frankrike-Vallonien-Flandern (2002–2006) som syftar till att stimulera transeuropeiskt samarbete har gjort det möjligt att i en enda gemensam åtgärd, genom ett s.k. "flodkontrakt" (ett verktyg för gemensam vattenförvaltning), förena de olika åtgärder för att förebygga översvämningar som inletts på båda sidor om gränsen.

2.9.5 Andra projekt, t.ex. Eurotas, eller gränsöverskridande strategier för Donau eller Östersjön, syftar till att för flera länder utveckla gemensamma metoder när det handlar om att hantera översvämningens risker på lång sikt och förutse översvämningar i realtid eller bevara sötvattenskällor.

⁽⁸⁾ EUT C 182, 4.8.2009, s. 46. EUT C 97, 28.4.2007, s. 12. EUT C 80, 30.3.2004, s. 29.

⁽⁹⁾ Världsnaturfonden/Usine Nouvelle 21.10.2010.

⁽¹⁰⁾ (Under flera år har Sanofi-aventis i Ivry (Frankrike) släppt ut föroreningar i de avloppsnät som tillhör SIAAP (offentligt avloppsreningens företag för Paris med omgivning), bl.a. bensen, ett mycket cancerframkallande ämne, till följd av att uppsamlingstankarna varit underdimensionerade).

⁽¹¹⁾ EUT C 195, 18.8.2006, s. 20.

2.9.6 Det verkar alltså vara möjligt, nödvändigt och lämpligt att lokala myndigheter tar initiativ till samarbete och att EU därefter ger dessa politiskt och finansiellt stöd.

3. De regionala och lokala myndigheternas och det civila samhällets plats och roll

Man kan räkna upp olika områden där EU-medborgarna berörs direkt av att en europeisk vattenpolitik integreras i all politik.

3.1 Vattenförvaltningens och katastrofhanteringsens påverkan på befolkningen

3.1.1 Vattenbrist, återkommande perioder med långvarig torka, översvämningar eller nedsmutsning av vattnet medför allvarliga konsekvenser och ekonomiska och sociala problem, och kan leda till att ekonomisk verksamhet upphör (t.ex. jordbruk), att sysselsättning försvinner och därmed till en utflyttning och en försvagning av regionerna.

3.1.2 Kampen mot kemisk förorening av vatten är central. Djurarters och människors hälsa är beroende av att kampen förs mot föroreningar och mot en överföring av kemiska ämnen via livsmedelskedjan. Det är viktigt att förteckningen över föroreande ämnen vilkas användning är förbjuden eller begränsad ses över regelbundet i enlighet med direktivet om prioriterade ämnen. Det är i det syftet nödvändigt att arbeta i partnerskap med jordbrukare, industrisektorn och miljöorganisationerna för att fastställa ramarna för användningen av nya produkter och gränsvärden för användningen, vilket EESK också understrukt i tidigare yttranden ⁽¹²⁾.

3.2 Olika vattenanvändningsområden

3.2.1 Industri-, turist- och jordbrukssektorerna berörs av hur vattenresurserna utnyttjas och av vattenföroreningarna. Den mycket snabba urbaniseringen av flod- och havsområden medför också påfrestningar för denna känsliga miljö. Inom EU står energiproduktionen för 44 % av det totala vattenuttaget. Vattnet används i huvudsak för kylning. Av vattenuttaget används 24 % inom jordbruket, 21 % går till allmänhetens användning och 11 % används inom industrin. Bakom dessa siffror döljer sig en användning som skiftar stort mellan regioner. I södra Europa står t.ex. jordbruket för mer än hälften av vattenuttaget – upp till 80 % i vissa regioner – medan mer än hälften av uttaget i västra Europa går till energiproduktion och kylning ⁽¹³⁾.

3.2.2 De nära kopplingarna mellan förvaltningen av vattenresurserna och elproduktion framstår klart, och bör diskuteras inom Europeiska unionen. Mycket lite av det vatten som används i samband med energiproduktion förbrukas – det mesta

släpps slutligen ut, men håller då en högre temperatur. Utmaningarna är stora när det gäller bevarandet av vattensystemen. Det finns teknik för att minska den vattenmängd som används för elproduktion eller för att samla in vattnet effektivt, men tekniken används inte alltid efter som den innebär extrakostnader. Man behöver därför inte bara finansiellt stimulera FoU på området och uppmuntra användningen av den nya tekniken, utan också koppla diskussionen om investeringarna och deras långsiktiga avkastning till frågan om deras miljömässiga, sociala och ekonomiska påverkan.

3.2.3 De metoder som används i bruket av jordbruksmark och i stadsplanering skulle kunna få stora följder i fråga om vattenbrist. En användning som inte kontrolleras försämrar utnyttjandet av grund- eller ytvatten och kan medföra irreversibla förändringar i miljön och leda till en socioekonomisk utveckling som är ohållbar och medför risker för försörjningstryggheten i fråga om livsmedel och energi och för den sociala stabiliteten. Många viktiga våtmarker, skogar eller naturliga flodsätter har torrlagts och dämats upp, vattenregleringsanordningar och kanaler har byggts med tanke på urbanisering, jordbruk, efterfrågan på energi och skydd mot översvämningar ⁽¹⁴⁾. Den framtida politiken för fysisk planering måste innehålla begränsningar i fråga om vatten.

3.3 Kontroll över efterfrågan och ett förslag till långsiktigt hållbart utbud

3.3.1 En rad faktorer påverkar hushållens efterfrågan: befolkningens och hushållens storlek, urbaniseringen, turismen, inkomsterna, tekniken och konsumenternas beteende. Dessutom spelar "läckor" i distributions- och försörjningsnäten en nyckelroll när det gäller hur mycket vatten som kommer fram till slutanvändarna. Dessa läckor bör vid behov begränsas. Det behövs investeringar för att kunna upprätthålla och utveckla distributionsnäten, men också avloppsreningssystemen. År 2006 var 10 % av befolkningen i EU-25 fortfarande inte anslutna till något uppsamlingsystem för avloppsvatten. Det fanns betydande skillnader mellan länderna ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Turism kan öka vattenförbrukningen avsevärt, i synnerhet under sommarens semesterperiod och särskilt i Sydeuropas kustområden, som redan har problem med vattenförsörjningen. Konsumenterna bör medvetandegöras, som ett komplement till andra åtgärder för att bevara vattenresurserna.

3.3.3 Normer och oberoende: Återanvändning av avloppsvatten inom jordbruket kan vara en viktig faktor för hållbar vattenförvaltning. Folkhälsan bör säkerställas i samband med denna resurs, precis som för andra källor, genom att man fastställer och kontrollerar hälsnormer. Dessa bör fastställas på ett öppet sätt av lagstiftaren och kontrolleras av oberoende kontrollinstanser som är certifierade eller offentliga.

⁽¹²⁾ EUT C 97, 28.4.2007, s. 3

⁽¹³⁾ Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought ("Vattenresurser i Europa – att möta vattenbrist och torka"), rapport från Europeiska miljöbyrån, ISSN 1725-9177, februari 2009.

⁽¹⁴⁾ "The European Environment – State and outlook 2010" ("Den europeiska miljön – tillstånd och framtidsutsikter 2010"), Europeiska miljöbyrån, SOER 2010.

⁽¹⁵⁾ SOER s. 103 + miljöbyråns rapport s. 5 + pressmeddelande från Eurostat från 2006.

3.4 Det civila samhällets roll i EU:s vattenpolitik

3.4.1 Inför FN:s generalförsamlings resolution av den 26 juli 2010 ⁽¹⁶⁾ meddelande Europeiska unionens råd den 22 mars 2010 att EU:s 27 medlemsstater erkänner rätten till vatten och vattenrening, och men erinrade om att "alla stater har människorättsskyldigheter avseende tillträde till säkert dricksvatten" och konstaterade att "människorättsskyldigheterna ifråga om tillgång till säkert dricksvatten och till vattenrening är nära kopplade till individuella mänskliga rättigheter – som rätt till bostad, mat och hälsa".

3.4.2 Det civila samhällets rätt till information om uppgifter i fråga om vatten är av central betydelse. År 1999 privatiserade delstaten Berlin sina vattenförvaltningsföretag, som såldes till Veolia och den tyska koncernen RWE, vilket resulterade i en höjning av konsumentpriserna. Upphandlingsavtalen och överenskommelserna mellan parterna har förblivit hemliga. Genom ett folkligt initiativ bildades kollektivet "Berliner Wassertisch", och det lyckades samla tillräckligt många underskrifter för att ett förfarande för folkomröstning skulle inledas. I folkomröstningen deltog 27 %, och av dem ville 98 % att de hemliga kontrakten skulle offentliggöras och därefter ogiltigförklaras. Som en följd av detta initiativ offentliggjordes utdrag ur kontrakten som visar att utdelningen för aktieägarna i de två företagen garanterades genom ett kompensationsystem. Därmed garanterade delstaten Berlin (med offentliga medel) att företagen gick med vinst även de år då de inte nådde upp till de belopp som fastställdes i de hemliga avtalen. I allt större utsträckning tar de lokala myndigheterna i Europa tillfället i akt att "återkommunalisera" vattentjänsterna när avtalen med privata företag löper ut. Vissa, även större, kommuner har emellertid blivit

fastlåsta i kontrakt som slutits under sådana ursprungliga förutsättningar och rättsligt ojämlika villkor att de tvingats behålla de deltagande privata aktörerna ⁽¹⁷⁾. Man skulle kunna förbättra öppenheten i entreprenadutläggningen av de offentliga tjänsterna eller tjänsterna i allmänhetens intresse och säkerställa att kontrakten går att bryta genom en granskning av bl.a. följande aspekter:

- Vattenförvaltningen: Vinsterna återinvesteras i underhåll av näten och i modernisering.
- Det faktum att det krävs stora investeringar som påverkar tillträdet till både privata och offentliga marknader får inte leda till monopol- eller kartellsituationer.
- De största privata vattenföretagen finansieras i huvudsak av offentliga medel ⁽¹⁸⁾.
- Arbets- och anställningsvillkor samt personalens säkerhet: Det krävs tillräckligt stor personal som är utbildad och kvalificerad och som har gemensam offentlig ställning som anställda inom vattensektorn, rening, kontroll, brottsbekämpning, forskning osv. inom ramen för en anställning med garantier för att de ska kunna fullgöra hela sitt uppdrag i alla dess aspekter och på alla nivåer.
- När det gäller information till och samråd med användarna är de ekonomiska och sociala råden på alla de platser där de finns en värdefull resurs, genom sin representativitet, sin erfarenhet och sin förmåga att anordna offentliga hearingar.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Resolution från FN:s generalförsamling: "The human right to water and sanitation", 26.7.2010, A/64/L.63/Rev.1, se http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf

⁽¹⁷⁾ Medborgarkampanjen "Vatten för alla", 2007.

"Veolia Environnement: Un profil d'entreprise. Un rapport spécial de Public Citizen dans le cadre de la Campagne de l'Eau Pour Tous" (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>) och Det hemliga kontraktet om privatiseringen av Berlins vatten offentliggjordes i dagstidningen *taz* (die tageszeitung), Berlin, i lördagsutgåvan den 30 oktober 2010: <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung>

⁽¹⁸⁾ <http://www.psiru.org/reports/2010-W-EWCS.doc>

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förbindelserna med Centralasien: EU:s roll och det civila samhällets bidrag"

(2011/C 248/08)

Föredragande: **Jonathan PEEL**

Vid sin plenarsession den 15–16 september 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett initiativytrande om

"Förbindelserna med Centralasien: EU:s roll och det civila samhällets bidrag".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för, 5 röster emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 I motsats till Europa finns det i de fem centralasiatiska länderna ingen riktig känsla av regional samhörighet. Kommittén uppmanar kommissionen och andra EU-institutioner att fortsätta att arbeta för en mycket starkare regional identitet och integration genom att uppmuntra de enskilda staterna att fördjupa samarbetet med sina grannländer för att minska de etniska problemen och gränsproblemen och skapa möjligheter för en mer omfattande och hållbar ekonomisk och social utveckling.

1.1.1 Kommittén är övertygad om att det finns ett mycket stort behov av en omfattande, konsekvent och samordnad EU-strategi för att utveckla och bygga upp effektiva kontakter mellan de civila samhällena i EU och i Centralasien. För närvarande är kontakterna mycket begränsade. Till att börja med krävs en mycket mer omfattande diplomatisk representation från EU:s sida.

1.1.2 Det är viktigt att all den sakkunskap som finns inom EU-institutionerna utnyttjas på bästa sätt, inte minst mot bakgrund av artikel 11 i Lissabonfördraget. Därför uppmanar vi Europeiska utrikestjänsten att involvera EESK så långt som möjligt, inte minst när det gäller kapacitetsuppbyggnad som kommittén har erfarenhet av från andra regioner (t.ex. Balkan och Latinamerika).

1.1.3 Kommittén rekommenderar av denna anledning att utrikestjänsten, i samarbete med EESK, inrättar en formell mekanism för att för det första få en bättre överblick över de viktigaste samarbetsparterna inom det civila samhället i varje land, däribland effektiva och oberoende näringslivs- och fackföreningspartner, och för det andra uppmärksamma nya framväxande civilsamhällesorganisationer och bistå dem i deras utveckling. För att främja dessa mål bör en liten delegation från EESK besöka Centralasien.

1.1.4 Kommittén ställer sig mycket positiv till den välstrukturerade EU-dialogen om mänskliga rättigheter, som är ett tidigt, positivt resultat av EU:s strategi för Centralasien, men är mycket besviken över att hittills inte ha bjudits in att delta. Det måste vara högsta prioritet att denna situation åtgärdas.

1.1.5 Insatserna för att skapa mycket tätare direkta personkontakter måste omfatta mer djupgående ungdoms- och utbildningskontakter, med tanke på att majoriteten av befolkningen är under 25, och ett snabbare införande av Erasmus Mundus-programmet från båda parter sida. Detta bör omfatta viseringslättnader för studier, slopade avgifter för Centralasiens mest begåvade studenter, främjande av läroböcker på engelska, sommarkurser och partnerskap på såväl universitets- som högstadie- och gymnasienivå.

1.2 Främjandet av ett större deltagande från det civila samhällets sida ligger nära den mer generella frågan om mänskliga rättigheter. Detta är ett mycket viktigt område där EU kan erbjuda och redan erbjuder sitt stöd i samband med att länderna i Centralasien utvecklar sin självständighet. Den faktiska inriktningen på stödet måste emellertid vara förhandlingsbar och ta hänsyn till kulturella skillnader. Trots fortsatta problem har samtliga fem stater ratificerat de åtta centrala ILO-konventionerna (med två undantag som beskrivs i punkt 5.4.1). Att fastställa på vilket sätt och inom vilka områden EU kan bistå Centralasien när det gäller att fullgöra dessa och andra åtaganden utgör en praktiskt framkomlig väg för att bygga upp ett ömsesidigt förtroende.

1.2.1 Kommittén stöder också helhjärtat insatser för att på sikt upprätta handelsrelaterade avtal med vart och ett av de fem länderna. I linje med andra handelsavtal som EU nyligen slutit vill EESK i detta sammanhang rekommendera att ett forum för det civila samhället ska ingå i vart och ett av dem, bland annat om hållbar utveckling, återigen för att göra det möjligt för kommittén att dela med sig av sin sakkunskap.

1.3 Särskilt viktiga i detta sammanhang är de närliggande men svåra frågorna om tryggad livsmedels-, vatten- och energiförsörjning. EESK rekommenderar att EU spelar en mer framträdande roll för att uppmuntra de fem länderna att samarbeta i syfte att hantera dessa allvarliga problem på ett samordnat sätt. Kommissionen måste klargöra i vilken utsträckning dessa frågor hänger samman. Både när det gäller tryggad vatten- och livsmedelsförsörjning har EU goda erfarenheter av att bistå andra länder, och detta bör utnyttjas fullt ut för att ytterligare stärka förtroendet och tilliten.

1.4 EESK anser, i linje med kommitténs tidigare rekommendationer ⁽¹⁾ för framtida handelsförhandlingar, att kommissionen bör utnyttja de 27 konventioner som ingår i GSP plus-systemet för att utveckla en mer omfattande handel som inte bara rör energi med Centralasien, vid behov i kombination med handelsrelaterat tekniskt bistånd.

1.5 Kommittén rekommenderar att EU:s förbindelser med Centralasien utvecklas i nära samband och genom ett ömsesidigt utbyte med EU:s kontakter med Ryssland, Kina och Turkiet, men inte med Iran så länge sanktionerna mot landet fortfarande är i kraft.

1.6 Länderna i Centralasien har omfattande potentiella energitillgångar som kan erbjuda Europa ytterligare och kompletterande (till skillnad från alternativa) energikällor, även om denna möjlighet innebär komplicerade transit- och transportaspekter. För att sådana förbindelser ska fungera på sikt är det viktigt att de baseras på praktiska och ekonomiska skäl.

1.7 Centralasien bör inte utgöra slutstationen för EU:s transport- och transitförbindelser, utan bör snarare betraktas som en genomgångsstation på väg till Kina och vidare. Kinas och EU:s föreslagna transportkorridorer behöver utarbetas i linje med varandra. Den gamla "Sidenvägen" bör utvecklas som en huvudväg för handel och energi.

2. Inledning

2.1 Även om Kazakstan till ytan är världens nionde största land har Centralasiens fem länder (Kazakstan, Kirgizistan, Uzbekistan, Turkmenistan och Tadzjikistan) tillsammans en befolkning på endast cirka 61 miljoner människor, vilket kan jämföras med t.ex. Storbritannien, Frankrike eller Italien.

2.2 Det är mycket viktigt att inse att dessa nya stater i praktiken fortfarande håller på att ta form. Trots att de är självständiga och fullt ut erkända länder är de ett resultat av Sovjetunionens fall. Det fanns ingen "nationell befrielse" att tala om i någon av dem. I samtliga länder tog den tidigare sovjetiska politiska eliten över som den nya oberoende eliten. Denna delade bakgrund är emellertid också en positiv faktor i arbetet för att främja den regionala sammanhållningen, som inte är särskilt stark och inte alls av samma omfattning som i Europa. Detta är ett koncept som EU har börjat främja i området.

2.3 Dessutom har länderna gränser som de själva inte har valt och som inte utgår från naturliga gränser. Gränserna fastställdes av utomstående, och länderna införlivades som republiker i Sovjetunionen, vilket har lett till etniska spänningar, senast i Kirgizistan där den uzbekistanska minoriteten angreps. EU har här ett utmärkt tillfälle att utnyttja sin erfarenhet av att bidra till att lösa problem med nationella spänningar.

2.4 Dessa stater har också ärvt en planekonomi – en modell som den nuvarande styrande eliten vill bevara, eftersom den gynnar dem. Denna strukturella belastning har också komplicerats av att gammal internationell strategisk rivalitet har blossat upp (inte minst på grund av närheten till Afghanistan och Iran), och den har nu även en ekonomisk dimension till följd av att man upptäckt energifyndigheter av hittills okänd omfattning, bland annat olja och gas, framför allt gas i Turkmenistan.

2.4.1 Att makten förs vidare inom familjen har vi redan sett exempel på i Centralasien (t.ex. i Kazakstan). Den gamla sovjetiska nomenklaturen kan nu bättre beskrivas som en familje- eller klanbaserad nomenklatura. Stöd till åtgärder som främjar en mer neutral statsförvaltning är ett annat område där EU kan bidra genom sina program för det civila samhället och samhällsstyrning.

2.5 Innan området föll under rysk dominans under 1800-talet omfattade Centralasien en rad starkt oberoende muslimska khanat och emirat, med exotiska namn som Buchara och Chiva, men dessa var samtidigt avlägset belägna på grund av de stora ökenområden som omgav dem. Timur Lenk byggde upp sitt enorma rike med bas i Samarkand, medan befolkningen också till viss del stammade från Djingis khans arméer och den "Gyllene horden". Det är även värt att notera att det finns en stark vetenskaplig tradition i detta område, särskilt inom astronomi, som går tillbaka till 1420-talet då Timur Lenks sonson Ulug Beg grundade ett observatorium. Kazakstan deltar fortfarande i stor utsträckning i rymdprogrammet.

3. Ett nytt stort spel?

3.1 Trots sitt ogästvänliga läge har Centralasien alltså fått en viktig strategisk betydelse. Som ett eko av "det stora spelet" på 1800-talet (då området var föremål för en maktkamp mellan Storbritannien och Ryssland) är Centralasien återigen, vid sidan av Östasien, förmodligen det område i världen där flest strategiska intressen hotar att kollidera.

3.2 Efter mer än ett sekel av rysk dominans har **Ryssland** fortfarande ett stort inflytande i området. Det gemensamma språket är ryska, de ekonomiska banden till Ryssland är fortfarande starka och Ryssland anser att detta område naturligt faller inom landets intressesfär. Kazakstan upprättade 2010 en tullunion med Ryssland (och Vitryssland), och även andra länder visade intresse. För Kirgizistan, som är den enda WTO-medlemmen, skulle detta utgöra ett problem. Uzbekistan och Turkmenistan är emellertid betydligt mer tveksamma till att återuppta förbindelserna med Ryssland än de andra länderna.

3.3 **Kina** är också mycket involverat i utvecklingen av området, och detta har formellt tagit sig uttryck genom landets medlemskap i Shanghai-samarbetsorganisationen (som också omfattar Ryssland och Iran). Kina har strategiska energiintressen i området – 2010 tog landet på rekordtid i bruk en gasledning

⁽¹⁾ EUT C 211, 19.8.2008, s. 82

från Turkmenistan genom Uzbekistan och Kazakstan, som fullständigt ska kopplas samman med det nationella energinätet. Kina har också uttryckt ett stort intresse för att skapa strategiska järnvägs- och vägkorridorer till väst genom Centralasien, men hittills är dessa inte samordnade med EU:s transportkorridorer mot öst. Detta måste åtgärdas. Den gamla Sidenvägen, som redan nu utgör en turistattraktion, skulle också med fördel kunna utvecklas till en huvudväg för handel och energi.

3.4 **Iran och Afghanistan** har nära kopplingar till regionen på grund av det geografiska läget som nära grannländer, deras språk som är nära relaterat till farsi, det språk som talas i Tadzjikistan, och den senaste tidens framväxt av islamisk fundamentalism. Religiös fanatism hålls för närvarande nog i schack av samtliga centralasiatiska stater, men fenomenet växer. Islamiska uppror var en stor faktor i inbördeskriget i Tadzjikistan under 1990-talet, en konflikt som många fruktar skulle kunna blossa upp igen. För Iran, som ålagts sanktioner på grund av kärnvapenfrågan, är förbindelserna med Turkmenistan särskilt viktiga, och landet bygger också en ny strategisk gasledning. Narkotika som smugglas ut ur Afghanistan är ett växande problem, som dock snarare är en fråga om avsättningsmarknaderna i väst. En begränsning och minskning av den illegala marknaden i Europa (och i USA) måste också utgöra en del av lösningen, utöver insatser för att få fattiga och korrupta lokala tjänstemän att ta hårdare tag mot narkotikasmugglingen.

3.5 **Turkiet** har också ett stort inflytande i området, inte minst genom att alla folkslagen, bortsett från tadjikistanierna, har turkiska rötter och talar närliggande språk. Turkiet hade ett stort engagemang i området direkt efter Sovjetunionens fall och är, efter några inledande motgångar, på väg att öka sitt inflytande igen. Turkiet kommer också att utgöra en viktig knutpunkt för energiledningar till väst.

3.6 **USA** är också djupt involverat i regionen, inte minst på grund av kriget i Afghanistan.

3.7 Allt detta väcker frågor om i vilken utsträckning som **EU** bör engagera sig, också mot bakgrund av att EU-länderna inte har några tidigare kolonier i området. EU:s behov bör betraktas ur ett långsiktigt perspektiv, där man också tar full hänsyn till EU:s övriga yttre förbindelser.

3.7.1 EU ligger redan i viktiga förhandlingar med både Ryssland och Kina, som EU ingått ett strategiskt partnerskap med. Anslutningsförhandlingar pågår med Turkiet, även om framstegen är mycket långsamma. Intrycket av att EU:s förbindelser med Centralasien hanteras helt oberoende av dessa andra länder kvarstår emellertid. Detta är inte rimligt. EU:s förbindelser med Centralasien måste utvecklas i nära samband och genom ett ömsesidigt utbyte med EU:s kontakter med Ryssland, Kina och Turkiet. Förbindelserna med Centralasien får inte heller utvecklas på ett sätt som äventyrar EU:s strategiska förbindelser med någon av dessa viktiga partner. Så länge sanktioner

tillämpas mot Iran vore det förhastat att involvera landet, men förhållandet Iran/Centralasien bör hållas i åtanke.

4. EU:s engagemang i Centralasien

4.1 EU inledde sin egen strategi för Centralasien i juli 2007 på initiativ av det tyska ordförandeskapet. Denna strategi kan uppfattas som en aning förmyndaraktig, men trots detta behöver den mycket begränsade handeln fortfarande öka. Bortsett från Kazakstan, som 2009 (liksom 2007) stod för 0,9 % av EU:s import och 0,5 % av exporten, översteg inte handeln med något annat land 0,1 % av EU:s handel. Trots dessa siffror är EU en mycket viktig handelspartner för alla länderna, särskilt för Kazakstan, där EU vad gäller handelsvolym är en större handelspartner än både Ryssland och Kina.

4.2 Det är i hög grad lämpligt för EU att visa stort intresse för Centralasien, inte minst mot bakgrund av det östliga partnerskapet och Svartahavsstrategin. Dessa strategier omfattar (tillsammans med Turkiet) samtliga länder som utgjorde en del av Sovjetunionen, med undantag för Ryssland, som EU för närvarande förhandlar med om ett nytt strategiskt partnerskap. Några EU-medlemsstater, särskilt Litauen och i allt högre grad Tyskland, har redan starka band till Centralasien. Dessutom anser många att Azerbajdzjan, av flera anledningar, inte minst energi och religion, har närmare anknytning till Centralasien än Kaukasien.

4.2.1 Energi är en central fråga. Länderna i Centralasien har omfattande potentiella energitillgångar som kan erbjuda Europa ytterligare och kompletterande energikällor, även om denna möjlighet innebär komplicerade transit- och transportaspekter. Det är mycket viktigt att EU har en realistisk bild av möjligheterna till energiförsörjning från regionen och att sådana förbindelser för att fungera på sikt baseras på praktiska och ekonomiska skäl. Viktigt för värdländerna är också att dessa naturliga energikällor snarare bör betraktas som ett *komplement* till och som ett sätt att diversifiera de befintliga tillgångarna, och inte som ett möjligt *alternativ* eller som en bricka i ett maktspel med andra länder i regionen.

4.3 Trots den optimistiska tonen i lägesrapporten från juni förra året är EU:s kopplingar till de fem centralasiatiska staterna fortfarande anmärkningsvärt svaga. Endast i Kazakstan finns ett fullständigt EU-representationskontor, medan EU-delegationer nyligen öppnats i Kirgizistan och Tadzjikistan. I Uzbekistan och Turkmenistan är EU endast representerat genom så kallade Europahus, där de anställda i huvudsak är inhyrda konsulter. Enligt CEPS⁽²⁾ har 18 medlemsstater ambassader i Kazakstan, 10 i Uzbekistan och endast ett fåtal i de andra länderna. Endast Tyskland och Frankrike har ambassader i alla de fem staterna, Storbritannien i fyra, och nio medlemsstater har ingen representation alls. EU:s strategi för Centralasien kommer att kräva en långt större EU-representation om den ska lyckas. Detta kommer att utgöra ett tidigt test för utrikestjänsten, trots dess allvarliga budgetrestriktioner. Gemensamma åtgärder via utrikestjänsten om nyckelfrågor som visum (åtminstone för Schengenstaterna) kommer att bli ett sådant test.

(2) Centre for European Policy Studies.

4.4 EU har förhandlat fram partnerskaps- och samarbetsavtal med samtliga fem länder. Avtalen med Kazakstan, Kirgizistan och Uzbekistan trädde i kraft 1999, även om avtalet med Uzbekistan senare delvis upphävdes från 2005 till 2008 med anledning av massakern i Andizjan. Avtalet med Tadzjikistan (som skjutits upp på grund av inbördeskriget) ratificerades först 2009, medan avtalet med Turkmenistan ännu inte har ratificeras på grund av problem som rör mänskliga rättigheter.

4.5 I synnerhet Kazakstan håller på att utvecklas till en central aktör i regionen, där EU:s förbindelser utvecklas mycket starkt, bland annat tack vare ett växande intresse av kontakter från båda sidor. Kazakstan är utan tvivel det mest tillgängliga landet för EU och visade tydligt genom sin aktiva och framgångsrika kampanj för att få ordförandeskapet i OSSE⁽³⁾ att man vill spela en central roll. Ett ytterligare bevis för Kazakstans önskan om att i större utsträckning delta i internationella angelägenheter är medlemskapet i tullunionen med Ryssland och Vitryssland och landets uttalade intresse av WTO-medlemskap, eventuellt parallellt med Ryssland. Ett annat tecken är framväxten av en betydande ung företagargeneration, som både är beredd att studera utomlands och även uppmanas att göra detta, i kombination med ett allt starkare civilt samhälle som deltar i allt högre grad.

4.6 En liknande strävan efter att skapa en internationell profil för landet har ännu inte visat sig i Uzbekistan, som liksom Turkmenistan fortfarande har en mer slutna och auktoritär grundsyn. Uzbekistan såg till en början ut att vara det land som sannolikt skulle skapa starkast band till Europa, men denna förhoppning svalnade, inte minst som en följd av händelserna i Andizjan, samtidigt som Kazakstan öppnades mot omvärlden.

4.7 Kirgizistan, som haft stora problem efter de etniska oroligheterna 2010, är trots allt ett mer öppet samhälle där det civila samhället deltar i större utsträckning. Detta är också fallet i Tadzjikistan, som EU för närvarande har mycket svaga band till. Tadzjikistans situation är mer osäker. Landet drabbades under 1990-talet av ett omfattande inbördeskrig, som många fruktar skulle kunna blossa upp igen, och det står inför en livsmedelskris.

5. Det civila samhällets roll och mänskliga rättigheter

5.1 Det civila samhällets inflytande är ojämnt och varierar också de fem länderna emellan. Mest framträdande roll har det civila samhället i Kirgizistan, medan det håller på att utvecklas i Kazakstan och Tadzjikistan.

5.1.1 Det civila samhället har emellertid spelat en tydlig roll i den välstrukturerade EU-dialogen om mänskliga rättigheter i dessa tre länder – ett av de första resultaten av EU:s strategi för Centralasien. Dialogen har omfattat årliga möten på officiell nivå, med särskilda seminarier för det civila samhället, där människorättsadvokater, lokala icke-statliga organisationer och

EU-tjänstemän deltagit. En formell dagordning har fastställts för mötena, men ännu har ingen effektiv riktmarkering genomförts för att mäta resultaten.

5.1.2 Kommittén ställer sig mycket positiv till denna process men är mycket besviken över att Europeiska utrikestjänsten hittills inte har bjudit in EESK att delta. Vi uppmanar Europeiska utrikestjänsten att åtgärda detta så snart som möjligt, inte minst med tanke på att EESK är en etablerad dialogpartner och kanal till det bredare civila samhället, med djupgående praktiska kunskaper och en allmänt erkänd sakkunskap.

5.2 Ett sådant deltagande av det civila samhället finns varken i Uzbekistan (där regeringen upprättat icke-statliga organisationer) eller i Turkmenistan, som i praktiken saknar ett oberoende civilt samhälle.

5.2.1 Det är viktigt att komma ihåg att det före självständigheten inte fanns någon tradition av civilsamhällesorganisationer eller någon förståelse för det civila samhällets roll som en länk mellan staten och den enskilda individen, och inte heller något som liknade icke-statliga organisationer. Fackförbund och samhälls-, ungdoms- och branschorganisationer ingick alla i den statliga strukturen, med få möjligheter till påverkan utifrån för att skapa nya institutioner efter självständigheten. Många av dem har emellertid sedan dess utvecklats mot ett större oberoende parallellt med privatiserade statliga företag, oberoende fackförbund och branschorganisationer, framför allt i Kazakstan och Kirgizistan, och i mindre omfattning i Tadzjikistan.

5.2.2 Lokalt förankrade initiativ och självhjälpsgrupper på landsbygden började bildas på 1990-talet, med de traditionella stödgrupperna inom ett lokalsamhälle eller en storfamilj (s.k. *hashar* eller *ashar*) som förebild, inte minst för att hantera situationen efter de sovjetiska välfärdssystemens kollaps. Dessa skiljer sig dock stort från icke-statliga organisationer i internationell bemärkelse. Sådana icke-statliga organisationer etablerades också, men då framför allt i storstadsområdena, och de var ofta beroende av omfattande finansiellt stöd utifrån (bl.a. från USA). Länderna utvecklades på olika sätt med olika problem, men efter "färgrevolutionerna" i Georgien, Ukraina och Kirgizistan infördes i Uzbekistan omfattande restriktioner för icke-statliga organisationer (som av många betraktades som främmande strukturer, och med lokala mått mätt som överfinansierade), och i Turkmenistan försvann de i praktiken. På senare tid har klyftan mellan stad och landsbygd ökat, och samma sak gäller för islamorienterade influenser och verksamheter.

5.3 Det tycks finnas få formella utbyten och djupgående kontakter mellan de civila samhällena i EU och i Centralasien, vilket är föga förvånande med tanke på de mycket begränsade direkta personkontakterna mellan EU och Centralasien. Innan vi kan förvänta oss att det civila samhället i Centralasien ska dela eller ens identifiera sig med våra värderingar måste dessa först förmedlas och förstås, utan att de påtvingas länderna. Kazakstan kan här fungera som en länk, inte minst på grund av att landet har närmare kontakter mellan näringsliv och fackförbund.

⁽³⁾ Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa – den enda internationella politiska och institutionella länken mellan EU och samtliga forna Sovjetstater.

5.3.1 Kommittén anser att det finns ett mycket stort behov av en omfattande, konsekvent och samordnad EU-strategi för att fördjupa kontakterna med det civila samhället i Centralasien. EESK har goda förutsättningar att främja denna process, och den centrala frågan är hur kommittén på bästa sätt kan bidra för att uppmuntra en mycket mer omfattande dialog och direkta personkontakter, uppmärksamma frågor av gemensamt intresse och framväxande grupper inom det civila samhället samt främja bästa praxis i syfte att upprätta en mer formell mekanism för att skapa effektiva kontakter med det civila samhället.

5.3.2 Utrikestjänstens pågående arbete i regionen är mycket positivt. Det är emellertid viktigt att all den sakkunskap som finns inom EU-institutionerna utnyttjas på bästa sätt och därför, precis som när det gäller EU-dialogen om mänskliga rättigheter, uppmanar vi utrikestjänsten att involvera EESK så långt som möjligt, inte minst för att stödja kapacitetsuppbyggnaden utifrån kommitténs värdefulla erfarenhet från andra regioner.

5.3.3 Det tycks finnas tre vägar till detta mål. Först måste kommittén själv, med stöd från utrikestjänsten, tydligt fastställa vem den viktigaste samtalspartnern bör vara i nuläget. Effektiva oberoende näringslivs- och fackförningspartner måste identifieras, och omfattande kontakter bör upprättas med dem i alla de fem länderna, tillsammans med andra relevanta partner inom det civila samhället. Internationella arbetsgivarorganisationen har inga registrerade medlemmar i Centralasien, även om organisationen har kontakter i Kazakstan. I detta sammanhang föreslås att en liten delegation från EESK besöker Centralasien (också i syfte att skapa uppmärksamhet för detta yttrande).

5.3.4 Därefter är det mycket viktigt att identifiera andra organisationer i det civila samhället som håller på att utvecklas och ge dem stöd och uppmuntran på lokal nivå i denna process. Även i detta sammanhang uppmanar vi utrikestjänsten att involvera kommittén när så är lämpligt.

5.3.5 Kommittén stöder också helhjärtat alla insatser för att på sikt upprätta handelsrelaterade avtal med vart och ett av de fem länderna. I linje med andra handelsavtal som EU nyligen slutit vill EESK i detta sammanhang rekommendera att ett forum för det civila samhället ska ingå i vart och ett av dem för att skapa mer formella band till det civila samhället i regionen, vilket också skulle göra det möjligt för kommittén att dela med sig av sin sakkunskap i fråga om hållbar utveckling till relevanta företrädare för det civila samhället.

5.3.6 För det tredje måste mer omfattande ungdomskontakter och ungdomsutbyten uppmuntras, och Erasmus Mundus-programmet bör utnyttjas i större utsträckning för att främja mer djupgående utbildningskontakter samt rörlighet från båda parter sida. Detta bör omfatta viseringslättnader för studier, slopade avgifter för Centralasiens mest begåvade studenter, främjande av läroböcker på engelska samt sommarkurser och partnerskap på såväl universitets- som högstadie- och gymnasienivå. Kommittén välkomnar fördubblingen av budgeten till 10

miljoner euro per år, men som påpekas i lägesrapporten är majoriteten av befolkningen i Centralasien under 25 år (och har därmed inget minne av Sovjettiden).

5.3.7 Det civila samhället har en mycket viktig roll att spela när det gäller att främja en större regional sammanhållning och integration, som är viktig för att skapa ekonomiska och sociala förutsättningar för effektiva marknader, främja skapandet av arbetstillfällen med anständiga villkor, utveckla små och medelstora företag, stärka den lokala infrastrukturen och bidra till fattigdomsminskning med stöd från stabila institutioner med ett tydligt uppdrag. Det civila samhällets erfarenheter från bland annat Baltikum kommer att vara särskilt värdefulla i detta sammanhang.

5.3.8 Detta måste i sin tur bygga på politiskt engagemang, fred och säkerhet, rättsstatsprincipen, större demokrati, god samhällsstyrning och makroekonomisk stabilitet.

5.4 Främjandet av ett större deltagande från det civila samhällets sida, särskilt i Uzbekistan och Turkmenistan, är dock nära kopplat till frågan om mänskliga rättigheter, där utvecklingen går ytterst långsamt. Med tanke på att Centralasien har en lång historia av enväldigt styre och saknar en tradition av mänskliga rättigheter, måste dessa spela en allt större roll om EU – och det civila samhället i EU – ska kunna utveckla effektiva arbetsrelationer med Centralasien. Mänskliga rättigheter är en viktig del av Europas identitet och historia, och det är ett mycket viktigt område där EU med rätta anser sig kunna erbjuda stöd.

5.4.1 Den faktiska inriktningen på stödet måste emellertid vara förhandlingsbar och ta hänsyn till kulturella skillnader. Alla länderna har frivilligt ställt sig bakom de universella mänskliga rättigheterna genom medlemskap i Förenta nationerna och närliggande institutioner (t.ex. ILO). Till skillnad från många andra av EU:s handelspartner har samtliga länder i Centralasien redan ratificerat alla åtta centrala ILO-konventioner, med undantag för konvention 87 om föreningsfrihet, som inte ratificerats av Uzbekistan, och konvention 138 om minimiålder för arbete, som inte ratificerats av Turkmenistan. Turkmenistan undertecknade inte konvention 182 om barnarbete förrän i november 2010, och Uzbekistan undertecknade först 2009 konventionen om minimiålder. Tillämpningen av dessa konventioner är en annan fråga. Kommittén uppmanar därför kommissionen att tillsammans med ILO lägga större vikt vid att fastställa på vilket sätt och inom vilka områden EU på bästa sätt kan bistå Centralasien när det gäller att fullgöra dessa åtaganden.

5.4.2 Detta utgör en praktiskt framkomlig väg att bygga upp ett ömsesidigt förtroende. Även om man kan hävda att det inte finns någon mänsklig rättighet som är mer grundläggande än någon annan, rör den stora frågan i praktiken de rättigheter som omfattar grundläggande mänskliga friheter, rättsstatsprincipen och mötesfrihet, föreningsfrihet och yttrandefrihet. EU har redan goda erfarenheter av att på ett positivt sätt ha hanterat frågor som exempelvis rör funktionshinder.

5.4.3 Stora problem och svårigheter kvarstår emellertid, och den senaste tidens händelser i Nordafrika utgör en påminnelse om både vikten av att stärka det civila samhällets aktiva deltagande och behovet av att omgående hantera dessa underliggande frågor på ett positivt sätt. Kommittén strävar efter att utveckla starka och effektiva kontakter och goda arbetsförbindelser med det civila samhället i Centralasien. Bojkotter eller tillämpning av mycket strikta villkor som baseras på framsteg är inte ett realistiskt alternativ. Situationen i området har jämförts med den i Vitryssland, där 158 ledande statstjänstemän i januari 2011, efter oroligheter i samband med presidentvalet, fick inreseförbud i EU, och deras bankkonton i EU spärrades – ett exempel som alla fem stater bör hålla i minnet.

5.4.4 I sitt yttrande om "EU i världen" (4) rekommenderade kommittén att kommissionen vid framtida handelsförhandlingar utnyttjar de 27 konventioner (däribland de åtta centrala ILO-konventionerna) som ingår i det nuvarande GSP plus-systemet. Detta mål bör upprepas i det här sammanhanget som en utgångspunkt för utvecklingen av en mer omfattande handel med Centralasien som inte bara rör energi, vid behov i kombination med handelsrelaterat tekniskt bistånd, samtidigt som man uppmanar ett WTO-medlemskap. Endast Kirgizistan är WTO-medlem, men landets anslutning 1998 betraktas nu allmänt som förhastad.

5.5 Bilaga A innehåller en kort sammanfattning av den aktuella situationen vad gäller mänskliga rättigheter i vart och ett av de fem länderna.

6. Miljöfrågor

6.1 GSP plus omfattar viktiga miljökonventioner. Särskilt relevanta för Centralasien är de närliggande frågorna om tryggad livsmedels-, vatten- och energiförsörjning, där EU kan spela en nyckelroll när det gäller att uppmanar de fem länderna att samarbeta för att hantera dessa allvarliga problem på ett samordnat sätt. Det framgår inte i EU-strategin i vilken utsträckning dessa frågor hänger samman, eftersom vatten behandlas separat i samband med såväl energiförsörjning som miljöhållbarhet, medan livsmedelsförsörjningen betraktas som ett stort problem i sig.

6.2 FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation klassificerade 2008 Tadzjikistan som ett av de 17 länder som befinner sig i

livsmedelskris – det enda landet i Asien. Tryggad vattenförsörjning är också en fråga av grundläggande betydelse för regionen som helhet, vilket till exempel visar sig genom Aralsjöns kraftiga minskning, det växande problemet med floder som försvinner och det faktum att bomull är en mycket vattenkrävande gröda. EU:s erfarenhet av att hjälpa andra länder bör också bidra till att ytterligare stärka förtroendet och tilliten i Centralasien.

6.2.1 Tadzjikistan och Kirgizistan har en tillförsel av vatten under största delen av året (även om bristfällig förvaltning och skadade försörjningssystem har medfört ett anmärkningsvärt stort resursslöseri som tidvis leder till ett underskott), medan grannländerna lider av vattenbrist, i synnerhet Uzbekistan (som är kraftigt beroende av vatten från andra områden för sina vattenkrävande grödor ris och bomull och som dricksvatten). Tadzjikistan har i sin tur mycket begränsade tillgångar till andra energiformer, men det största problemet är den osäkra livsmedelsförsörjningen. Landet är till stor del beroende av sina grannländer för både energi- och livsmedelsförsörjning.

6.2.2 År 2008 bedömdes 2 miljoner människor (mer än en tredjedel av befolkningen) leva med en otrygg livsmedelsförsörjning och 750 000 med en mycket otrygg livsmedelsförsörjning. 64 % av befolkningen lever under fattigdomsgränsen, och endast 7 % av landets yta lämpar sig för jordbruk.

6.2.3 Tyvärr har gransämjan mellan Uzbekistan och Tadzjikistan inte varit den bästa, vilket har lett till en ond cirkel av inställda leveranser och motåtgärder och efterhand exportförbud för energi och vatten. I det senare fallet var avsikten inte minst att generera en inhemsk elförsörjning – el fanns tillgängligt endast två timmar om dagen i Dusjanbe under perioder med extrem kyla.

6.3 Denna kris visade hur viktig en övergripande strategi, som omfattar miljövänligt utnyttjande av naturresurser, fattigdomsminskning och framför allt tryggad livsmedelsförsörjning, är för att främja en hållbar ekonomisk tillväxt i Centralasien i stort. Kommittén välkomnar dock det faktum att EU redan i hög grad bistår Tadzjikistan och dess grannländer att hantera sådana kriser.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

(4) KOM(2006) 763 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "På väg mot ett associeringsavtal mellan EU och Mercosur: det organiserade civila samhällets bidrag"

(2011/C 248/09)

Föredragande: José María ZUFIAUR

Den 16 september 2010 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om

"På väg mot ett associeringsavtal mellan EU och Mercosur: det organiserade civila samhällets bidrag".

Facksektionen för yttre förbindelser, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 25 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 89 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Om man lyckas överbrygga de befintliga hindren på områden som jordbruk, immaterialrätt och hållbar utveckling anser EESK att ett associeringsavtal mellan Mercosur och EU skulle innebära enorma möjligheter och fördelar för båda parter i en tid som utmärks av djup förändring av de globala aktörernas positioner och av globala utmaningar som rör geostrategi, miljö, samhälle, energi och styresformer. Det finns också ett akut behov av att i grunden reformera utvecklingsmodellen och därmed en möjlighet att få bukt med den svåraste systemkrisen sedan 1930-talet.

1.2 Ett avtal är endast möjligt om det är välbalanserat, gynnar båda parter och inte offerar någon sektor (såsom jordbrukssektorn eller industrisektorn), region eller något land. Associeringsavtalet får inte under några omständigheter bygga på en dålig överenskommelse. EESK uppmanar därför förhandlingsparterna att visa prov på den politiska vilja som krävs för att möjliggöra associeringsavtalet och göra sitt yttersta för att överbrygga sina meningsskiljaktigheter, som i synnerhet gäller associeringsavtalets bärande pelare, nämligen handelsfrågorna. Kommittén ber dem därför att använda alla lösningar och mekanismer som kan bidra till detta: kartläggning av asymmetrier, kompletterande och kompenserande åtgärder, fastställande av undantag, utvecklingsplaner för att stödja de mest berörda sektorerna, främjande av investeringar, innovationsinsatser, kompensationsklausuler, övergångsbestämmelser och utvecklingsklausuler. EU:s samtliga politikområden måste dessutom involveras i de kompletterande åtgärderna.

1.3 Under alla omständigheter ber EESK förhandlingsparterna och i synnerhet Europeiska unionen att överväga den stora politiska och ekonomiska kostnaden för ett uteblivet avtal och det försuttna tillfälle som det skulle innebära.

1.4 Det är mycket viktigt att associeringsavtalet är ambitiöst och omfattar alla aspekter av förbindelserna mellan EU och Mercosur. I detta sammanhang är det viktigt att man tar itu med de faktiska hinder som företagen ställs inför genom att samordna lagstiftningen och konsekvenserna för de icke-tariffära

hindren. Framför allt bör associeringsavtalet i sin helhet innehålla en social, arbetsrättslig och miljömässig dimension som präglar avtalet. En sådan dimension skulle garantera att de ekonomiska relationerna är i linje med de avtalade sociala och miljömässiga målen och inte inverkar negativt på de bestämmelser och garantier som reglerar en hållbar utveckling. Den bör samtidigt avspegla parternas åtagande när det gäller grundläggande sociala och arbetsrelaterade rättigheter, inklusive internationella deklarationer såsom ILO:s, som fastställer att kränkningar av principerna och rättigheterna i arbetslivet inte får utnyttjas som en legitim komparativ fördel i den internationella handeln.

1.5 EESK begär att såväl Mercosurs rådgivande ekonomiska och sociala forum (FCES) som EESK, i egenskap av representativa organ för det civila samhället i båda regionerna, ska involveras i förhandlingarna, konsekvensbedömningarna av associeringsavtalet och i de förslag som följer av avtalet (EESK anser att det är ytterst nödvändigt att på förhand analysera konsekvenserna av ett eventuellt associeringsavtal och att inrätta mekanismer för att i efterhand kunna kontrollera att de frågor man enats om respekteras och hur de utvecklas), samt vid utarbetandet av ett särskilt kapitel i avtalet om den sociala, arbetsrättsliga och miljömässiga dimensionen. De bör också delta när avtalet har slutits genom inrättandet av en gemensam rådgivande kommitté som består av parternas båda representativa organ för det organiserade civila samhället ⁽¹⁾.

2. Bakgrund

2.1 Förhandlingarna mellan EU och Mercosur för att ingå ett associeringsavtal avbröts 2004 på grund av stora oenigheter mellan parterna om tillträde till marknaderna och parternas förväntningar på resultaten av utvecklingsagendan från Doha. Vid informella kontakter 2009 framkom att ståndpunkterna förändrats, vilket fick parterna att dra slutsatsen att det hade skapats nya förutsättningar för ett avtal och gjorde det möjligt

⁽¹⁾ Se förklaringen från Asunción om förhandlingarna om ett Associeringsavtal mellan EU och Mercosur som undertecknades av Mercosurs rådgivande ekonomiska och sociala forum (FCES) och EESK den 22 mars 2011, http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_en.pdf.

att vid toppmötet mellan EU och Latinamerika och Västindien i maj 2010 fatta beslut om att återuppta förhandlingarna. Avtalet skulle vara ambitiöst och i sin handelsdimension inte bara innefatta handel med varor utan också tjänster, investeringar, offentlig upphandling, immateriell äganderätt (även geografiska beteckningar), handelslättnader, sanitära och fytosanitära åtgärder, hållbar handel och utveckling samt behörighet och instrument för handelspolitiska skyddsåtgärder.

3. Associeringsavtalets möjligheter

3.1 Med en befolkning på 700 miljoner invånare och mer än 84 miljarder euro per år i handelsutbyte skulle ett associeringsavtal mellan EU och Mercosur göra det möjligt att bilda ett stort område för ekonomisk integration, vilket skulle kunna leda till fördelaktiga effekter för båda parter och skapa positiva effekter i omvärlden, framför allt i övriga delar av Latinamerika.

3.2 EU är i sin helhet världen största ekonomi och Mercosur-blocket hör till de sex största ekonomierna i världen. Det är dessutom ett ytterst dynamiskt område med hög årlig ekonomisk tillväxt de senaste åren, upp till 7 % i Brasilien och 9 % i Argentina, Uruguay och Paraguay. Mercosur har dessutom börjat utveckla en mer diversifierad ekonomisk bas, som i hög grad vilar på jordbruket, men också en växande industribas som bygger på värdefulla energitillgångar och tekniska resurser.

3.3 Europeiska unionen är Mercosurs största handelspartner, före USA. År 2010 uppgick EU:s import från Mercosur till cirka 44 miljarder euro och exporten till mer än 40 miljarder. Det bör betonas att EU:s export till Mercosur redan är lika stor som exporten till Indien och större än exporten till Kanada och Sydkorea. EU:s investeringar i Mercosur är större än dess investeringar i Kina, Indien och Ryssland tillsammans.

3.4 De båda parternas ekonomier kompletterar i hög grad varandra, vilket tydligt avspeglas i deras gemensamma handelsprofil, eftersom EU huvudsakligen exporterar tillverkade varor, kapitalvaror, transportutrustning och kemiska produkter och importerar livsmedels- och energiprodukter. Båda parternas handel är dock på väg att förändras snabbt: EU har till exempel märkbart ökat sin export av bearbetade jordbruksprodukter, och brasilianska företag i sin tur investerade mer i Europa 2007–2008 än europeiska företag investerade i Brasilien. För dem skulle därför ett associeringsavtal ha en mycket stor välskandepotential.

3.5 Ett associeringsavtal med Mercosur skulle göra det möjligt för EU att stärka sina ekonomiska och geopolitiska band med en strategisk partner. Genom ett biregionalt avtal skulle EU ha ett försteg framför andra internationella konkurrenter som USA och Kina. Ett associeringsavtal skulle dessutom stärka det strategiska partnerskapet med Brasilien – som inte innefattar handel – ett land som har särskild betydelse i den geopolitiska utformningen av de internationella relationerna, eftersom det

ingår i de viktigaste mekanismerna för samordning av de framväxande ekonomiernas intressen, BRIC och IBSA⁽²⁾. Allt detta skulle leda till en ökad integration, först i Sydamerika och sedan i hela Latinamerika, på en kontinent som har centrala reserver av energi, livsmedel och vatten, tre resurser som kommer att vara livsviktiga under 2000-talet. Sammantaget skulle associeringsavtalet kunna bidra till att mildra den ekonomiska och geopolitiska nedgången för Atlanten i förhållande till Stilla havet.

4. Hinder och svagheter i associeringsavtalet

4.1 Trots de obestridliga fördelar som ett avtal mellan EU och Mercosur skulle föra med sig finns det emellertid svårigheter med ett avtal av detta slag. De kan sammanfattas i följande fyra punkter: 1) Förhandlingsagendans komplexitet, det vill säga handelsinnehållet i avtalet. 2) De strukturella svagheter som påverkar Mercosurs integration och därmed den fria handeln. 3) Den sociala och miljömässiga dimensionen i associeringsavtalet. 4) Graden av politisk vilja bland parterna att uppnå ett avtal och följaktligen deras villighet att diskutera alla möjligheter att använda kompensationsmekanismer, i och utanför avtalet, för att kunna uppnå det. De båda sistnämnda punkterna utvecklas i punkterna 5 och 7 i yttrandet.

4.1.1 När det gäller handelsfrågor är svagheter relativt välkända. Ur europeiskt perspektiv är de, enligt de analyser som nyligen genomförts av kommissionen, koncentrerade till Mercosurländernas livsmedelssektor⁽³⁾. Framför allt fruktar man en stark negativ effekt på sektorer som socker, nötkött, kyckling och fläskkött, samt frukt och grönsaker. Man ser också att det finns en överdriven protektionism när det gäller industriprodukter (bilar, kemiska produkter) och ett antal bearbetade jordbruksprodukter (däribland vin), en risk att reglerna för skydd av ursprungsbezeichnungar inte efterlevs, relativt svaga regler i fråga om livsmedelssäkerhet och miljöskydd samt brist på full insyn vid offentlig upphandling. Efter de senaste förhandlingsrundorna är parterna i sina ståndpunkter närmare ett avtal på områden som handel och hållbar utveckling och frågor som rör ursprungsregler.

4.1.2 Även ur Mercosurs perspektiv är jordbruket den viktigaste punkten. År 2004 erbjöd sig EU – när väl övergångsperioderna var över – att liberalisera 86,25 % av den totala importen av jordbruksprodukter. Det är sannolikt att förhandlingströskeln ligger ännu högre vid detta tillfälle. Möjligheten att fastställa kvoter underlättar förhandlingarna. De risker som identifierats av EU:s jordbrukssektor skulle också kunna minska om förhandlingarna om associeringsavtalet innefattar ett krav på rimlig efterlevnad av samma standarder – miljö, livsmedelsäkerhet, djurskydd osv. – såväl för europeiska produkter som för produkter som importeras från Mercosur. Å andra sidan bör associeringsavtalet inte öka EU:s beroende av livsmedelsimport, och det bör innehålla de instrument som krävs för att man ska

(2) BRIC: Brasilien, Ryssland, Indien och Kina. IBSA: Indien, Brasilien och Sydafrika.

(3) Generaldirektoratet för jordbruk och gemensamma forskningscentrumet, kommissionen, april 2011.

kunna undvika en föga hållbar modell med intensivt jordbruk. När det gäller industriprodukter, där hindren inte är lika stora, verkar ett samförstånd troligare än i fråga om till exempel EU:s avtal med Sydkorea om motorfordonsindustrin. Slutligen skulle andra frågor som immateriell äganderätt, som är särskilt känsliga för vissa Mercosurländer, däribland Brasilien, kunna omfattas av utvecklings- eller övergångsklausuler utifrån avtalet inom WTO. I detta sammanhang anser EESK att man bland annat skulle kunna utarbeta ett program för industriell äganderätt i syfte att stimulera tekniköverföring och bidra till att införa ett patentsystem som gäller i EU och Mercosur och som skulle kunna utvidgas till att omfatta hela Latinamerika.

4.1.3 Trots svårigheterna är enligt EESK i dag förutsättningarna bättre än tidigare för att uppnå ett generellt sett välbalanserat avtal som gynnar båda parter och som inte ingås på bekostnad av någon sektor eller region eller något land (*).

4.2 **Mercosurs strukturella svagheter** har historiskt sett utgjort ett stort hinder för associeringsavtalet. Det gäller bland annat bristen på gemensamma nätverk och strukturer inom ett område som till ytan är tre gånger större än EU, den låga nivån av mellanregional handel (15 % i Mercosur, 45 % i Nafta och 66 % i EU) och den dominerande utomregionala handeln, en ofullständig tullunion, begränsad samordning av den makroekonomiska politiken och de svaga regionala institutionerna.

4.2.1 Under de senaste åren, framför allt från 2003, som en konsekvens av att det då verkade finnas en reell möjlighet att få till stånd ett avtal mellan EU och Mercosur, har den regionala integrationsprocessen i Mercosur fått en kraftig impuls med initiativ som införande av en gemensam politik på områden som energi, exploatering av gas- och oljeresurser och utbyggnad av kommunikationsinfrastruktur, avtal om en gemensam motorfordonspolitik mellan Argentina och Brasilien samt inrättandet av fonden för strukturell konvergens inom Mercosur (FO-CEM). Man har också antagit en strategisk plan för att åtgärda asymmetrier på den inre marknaden och vidtagit åtgärder för förmånsbehandling och differentierad behandling av Paraguay och Uruguay.

4.2.2 Regeringarna i Mercosur bildade år 2000 gruppen för makroekonomisk övervakning, som har till uppgift att övervaka en rad makroekonomiska konvergensparametrar och utarbeta gemensamma metoder för att använda dem.

4.2.3 Allt detta har bidragit till att öka den mellanregionala handeln, förbättra produktionskvaliteten och attrahera nya flöden av direktinvesteringar.

4.2.4 Under de senaste åren har Mercosur även fått en starkare politisk dimension: Mercosur har inrättat skiljenämnder och överprövningsinstanser, övergått från ett administrativt sekretariat till ett tekniskt sekretariat, undertecknat ett protokoll om mänskliga rättigheter, inrättat ett parlament för Mercosur

(Parlasur) och utnämnt sin första höga allmänna representant. Den ekonomiska integrationsprocessen är dock fortfarande svag, handelskonflikterna många och det institutionella ramverket fortfarande i ett begynnelsestadium.

4.2.5 Det bör särskilt nämnas att Mercosur i augusti 2010 antog en ny gemensam tullkodex (med närmare 200 artiklar), vilket innebär att man eliminerade den dubbla gemensamma tulltaxa som betalas för produkter som transporteras från ett land till ett annat. Det kräver i sin tur att man antar en gemensam handelspolitik och harmoniserar de särskilda importordningarna och handelspolitiska skyddsinstrumenten. Det kräver också att man kopplar samman tullförvaltningarnas IT-system och skapar en mekanism för insamling och fördelning av intäkter från den gemensamma tulltaxan. Dessa framsteg mot en tullunion är mycket viktiga för att underlätta förhandlingarna mellan EU och Mercosur.

4.2.6 Slutandet av ett associeringsavtal kan påskynda hela processen för att öka den ekonomiska integrationen i Mercosur, reglera dess inre marknad och stärka det institutionella ramverket.

5. Associeringsavtalets konsekvenser och kompensationsåtgärder

5.1 I en studie beställd av Europeiska kommissionen undersöks konsekvenserna av liberaliseringen av handeln mellan EU och Mercosur, såväl när det gäller hela associeringsavtalet som tre särskilda sektorer: jordbrukssektorn, motorfordonssektorn och skogssektorn. I studien analyseras de möjliga positiva och negativa effekterna av associeringsavtalet, och man föreslår åtgärder och framför rekommendationer för att öka de positiva effekterna och förhindra eller mildra de negativa effekterna av avtalet såväl rent generellt som i de tre undersökta sektorerna.

5.2 EESK rekommenderar att förhandlingsparterna överväger sådana kompletterande åtgärder både i handelsbestämmelserna i avtalet och genom samarbetskomponenten och de gemensamma programmen mellan EU och Mercosur. Kommittén anser också att dessa element bör ingå i kraven från Mercosurs rådgivande ekonomiska och sociala forum och EESK vid förhandlingarna om associeringsavtalet.

5.3 För att underlätta associeringsavtalet bör det innehålla utvecklingsklausuler som gör det möjligt att i senare skeden fördjupa och utöka vissa aspekter av det biregionala avtalet.

5.4 EESK anser konsekvensbedömningarna måste lägga större vikt vid dels deltagande av experter och organisationer från partnerlandet i avtalet, dels kartläggning av sociala risker och miljörisker, som i dag endast betraktas som ett komplement

(* Enligt stats- och regeringscheferna vid toppmötet mellan EU och Mercosur i maj 2010.

till den ekonomiska bedömningen⁽⁵⁾, bland annat frågan om koncentrationen av rikedomar och den ojämlika fördelning av tillgångar som avtalet kan ge upphov till.

6. Hållbar utveckling i associeringsavtalet

6.1 Enligt EESK bör det framtida associeringsavtalet mellan EU och Mercosur genomgående innefatta en social, arbetsrättslig och miljömässig dimension som en integrerad del av ett avtal som syftar till att främja en **hållbar utveckling** inom båda blocken. Denna dimension bör utgöra ett komplement till associeringsavtalets ekonomiska politik och handelspolitik.

6.1.1 Detta är i linje med de officiella ståndpunkterna i de beslutsfattande organen inom EU och Mercosur⁽⁶⁾, som stödjer en handelsliberalisering som åtföljs av sociala och miljömässiga åtaganden och åtgärder.

6.1.2 Följaktligen anser EESK att man i associeringsavtalet bör fastställa de sociala och miljömässiga kriterier som måste respekteras för att säkerställa att handeln och de ekonomiska förbindelserna främjar ekonomisk och social sammanhållning, är i linje med en strategi för **hållbar utveckling** och stärker de lokala produktionsstrukturernas konkurrenskraft (små och medelstora företag, den sociala ekonomin och mikroföretag) med tanke på de sysselsättningsmöjligheter som finns här.

6.1.3 Enligt EESK får den sociala och miljömässiga dimensionen följas för hela associeringsavtalet. Kommittén anser att ett särskilt avsnitt i avtalets handelskomponent bör ta upp aspekter med avseende på skydd av de mänskliga rättigheterna, arbetstagarnas rättigheter och sociala och miljömässiga rättigheter samt ägnas frågor som rör "handel och hållbar utveckling". Man bör bland annat

- utesluta produkter som erhållits illegalt (fisk, trä) från handelsflödet,
- inbegripa initiativ för rättvis handel eller företagens sociala ansvar i handels- och investeringsprogrammen,
- åta sig att regelbundet övervaka handelsförbindelsernas konsekvenser för sociala frågor och miljöfrågor,
- inte tillåta undantag från lagar om socialt skydd och miljöskydd för att undvika orättvisa fördelar i den internationella handeln,
- förhindra avskogning.

⁽⁵⁾ "Hållbarhetsbedömningar och EU:s handelspolitik", föredragande: Evelyne Pichenot (EUT C 218, 23.7.2011, s. 14-18).

⁽⁶⁾ Deklaration från Buenos Aires av Mercosurs ministrar och myndigheter med ansvar för social utveckling, juli 2006. Europeiska rådets möten i februari 2005 och 2006.

7. De strategiska inslagen i associeringsavtalet mellan EU och Mercosur

7.1 Det krävs för det första en **stark politisk vilja** för att utforma och främja associeringsavtalet, inte bara som ett frihandelsavtal utan också som ett mer övergripande strategiskt avtal som ger båda parterna långsiktiga fördelar när det gäller utveckling, säkerhet, migration och miljöutmaningar. För det andra måste man utnyttja alla befintliga mekanismer när det gäller att ta hänsyn till skillnaderna mellan de båda regionerna, minska liberaliseringens negativa konsekvenser för vissa sektorer, åtgärda den eftersläpning som fortfarande finns i Mercosurs integrationsprocess samt fastställa att socialt deltagande och öppenhet är centrala faktorer i de biregionala förhandlingarna.

7.2 Associeringsavtalet utgör en reell möjlighet att uppnå övergripande strategiska mål som är av intresse för båda regionerna.

7.3 För det första skulle det vara ett sätt att bevara en internationell ekonomisk och politisk närvaro i en tid när den politiska makten skiftar från Atlanten till Stilla havet. Mercosur har inga avtal med USA eller med de asiatiska stormakterna, men har däremot slutit ett frihandelsavtal med Chile och med medlemmarna i Andinska gemenskapen. Dessutom är Venezuela på väg att ansluta sig till blocket. Utanför den sydamerikanska regionen har Mercosur avtal, däribland några handelsfrihetsavtal, med Sydafrika, Indien, Pakistan, Turkiet, Egypten, Marocko och Israel. EU har å sin sida bilaterala avtal med Mexiko, Chile, Centralamerika, Peru, Colombia, Sydafrika, Västindien och Sydkorea. Sammantaget skulle ett associeringsavtal mellan EU och Mercosur skapa ett biregionalt block med stor tyngd på den nya globala scenen.

7.3.1 Ett associeringsavtal skulle också vara av stor betydelse för att öka integrationen i hela den latinamerikanska regionen. Avtalet skulle få stor attraktionskraft på andra subregionala grupperingar i Latinamerika och Västindien, samt på länder som Mexiko och Chile. En "strategisk allians" mellan de båda regionerna – mellan EU:s 27 medlemsstater och de 33 länderna i Latinamerika och Västindien – skulle väga tungt inom de multilaterala organen. Den skulle också leda till ökat inflytande i G-20, som har tre medlemmar från Latinamerika (Brasilien, Mexiko och Argentina) och fem från EU (Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Italien och Spanien), förutom själva EU.

7.3.2 Slutligen skulle EU genom associeringsavtalet med Mercosur kunna få en strategisk allierad i sin strävan att globalt främja en skyddad miljö. Miljön är i dag en av de frågor som väcker störst engagemang i medlemsstaterna, bland allmänheten och i det multilaterala systemet. EU går i spetsen för en grön politik och teknik. För Latinamerika, och mer specifikt Mercosur, är naturtillgångarna en av de starkaste sidorna, men det är också en av de regioner som hotas mest av klimatförändringarna, bland annat på grund av de intensiva jordbruksmetoderna.

7.3.3 För att det sistnämnda målet ska få det stöd som krävs är det nödvändigt att införa ett omfattande avsnitt om "energi, miljö, forskning och teknik samt innovation". Dessa frågor måste prioriteras i den del som behandlar utvecklingssamarbete. Genom EU:s sjätte ramprogram för forskning och teknisk utveckling har det redan genomförts många projekt med medlemsländer i Mercosur. Detta samarbete bör nu bli en integrerad del i associeringsavtalet. De stora anslagen i det sjunde ramprogrammet – 50 miljarder euro – skulle på ett väsentligt sätt kunna bidra till detta.

8. Det civila samhället och associeringsavtalet

8.1 EESK anser att den mellanregionala karaktär som präglar förhandlingarna och associeringsavtalets innehåll är ett grundläggande särdrag i dessa förhandlingar och en referenspunkt i de ekonomiska förbindelserna i en värld som ständigt blir allt öppnare för handel.

8.2 EESK upprepar sitt engagemang för principerna om öppenhet och deltagande, i både förhandlingsprocessen och utarbetandet av associeringsavtalet. EESK vill därför hållas fullt informerad under förhandlingsprocessen och i realtid stå i förbindelse med förhandlarna för att kunna förmedla förslag från Mercosurs rådgivande ekonomiska och sociala forum och EESK.

8.3 EESK vill också ha möjlighet att medverka vid utarbetandet av konsekvensanalyser för att kunna framföra rekommendationer om åtgärder som syftar till att förhindra eller minska handelsliberaliseringens negativa effekter för vissa sektorer.

Kommittén begär att man, när avtalet har undertecknats, inrättar ett specialiserat observatorium med uppgift att fortlöpande analysera associeringsavtalets konsekvenser för ekonomin, samhället och miljön och föreslå konkreta åtgärder.

8.4 Vi efterlyser, i enlighet med Mercosurs rådgivande ekonomiska och sociala forums och EESK:s gemensamma ståndpunkter och de preliminära överenskommelser som ingicks under förhandlingarna före 2004, att det inrättas en gemensam rådgivande kommitté för det civila samhället inom associeringsavtalet, som är sammansatt av EESK och det rådgivande forumet och har rådgivande funktioner som omfattar alla områden i associeringsavtalet, även handelskapitlet och uppföljningen av frågor som rör en hållbar utveckling.

8.5 Enligt EESK är det nödvändigt att införa en social dimension i associeringsavtalet, i överensstämmelse med ett associeringsavtal som sträcker sig längre än de rent handelsmässiga aspekterna och som har en förstärkt social sammanhållning som globalt mål. Den bör omfatta avtalets inverkan på sysselsättningen, skydd av lokalbefolkningarnas och de mer utsatta samhällsgruppernas intressen, skydd av och respekt för de mänskliga rättigheterna, miljöskydd och rättigheterna för invandrare och arbetstagare i allmänhet. Den bör även omfatta internationella deklARATIONER såsom ILO:s, som fastställer att kränkningar av de grundläggande principerna och rättigheterna i arbetslivet inte får anföras eller utnyttjas för att vinna en legitim komparativ fördel i den internationella handeln. Detta innebär att ett framtida avtal måste bidra till att skapa arbetstillfällen av god kvalitet och förbättra arbetskraftens sociala villkor, samt i hög grad bidra till en rättvisare fördelning av välsståndet.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Interkulturell diskussion och romerna: kvinnornas och skolutbildningens nyckelroll" (tilläggsyttrande)

(2011/C 248/10)

Föredragande: **Anne-Marie SIGMUND**

Den 24 februari 2009 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29 a i tillämpningsföreskrifterna för arbetsordningen utarbeta ett tilläggsyttrande om

"Interkulturell diskussion och romerna: kvinnornas och skolutbildningens nyckelroll"

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för och 2 röster emot:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Kommittén framhåller den slutsats som kommissionen drar i sitt meddelande av den 5 april 2011 ⁽¹⁾ som sin utgångspunkt för de aktuella förslagen.

1.2 EESK betonar att det nu inte behövs fler strategier för och analyser om romerna. I stället bör man **tillsammans med** romerna och deras intresseorganisationer komma fram till konkreta genomförandeåtgärder.

1.3 Kommittén är redo att delta i sådana åtgärder inom ramen för sin behörighet och liksom hittills även på eget initiativ vidta åtgärder i nära samarbete med organisationer för romer (utfrågningar, seminarier etc.).

1.4 Kommittén kommer att utöka sina förbindelser med de institutioner, organisationer och inrättningar som är verksamma inom detta område samt verka för ytterligare gemensamma åtgärder. ⁽²⁾

1.5 Kommittén anser att den interkulturella diskussionen är ett lämpligt instrument för romers integration och delaktighet, såväl när det gäller förståelsen för de romska kvinnornas roll i denna process som på området skolutbildning.

1.6 Kommittén kommer att söka efter möjligheter – även inom sina befintliga nätverk – att delta i lokala initiativ eller själv inleda sådana initiativ.

⁽¹⁾ "Nu har tiden kommit att gå från goda avsikter till mer konkreta insatser" (kommissionens meddelande "EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020", KOM(2011) 173 slutlig).

⁽²⁾ Se bilaga: "Initiativ, program, undersökningar" (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf).

2. Bakgrund och metod

2.1 I sitt förberedande yttrande av den 9 juli 2008 ⁽³⁾ lämnade EESK en rad rekommendationer för att påskynda integrationen av den romska minoriteten i Europa. Kommittén rekommenderade att man i samordning mellan EU-nivå och medlemsstatsnivå skulle enas om ett dubbelt angreppssätt för skolutbildning av romska barn, och uppmanade kommissionen att tillämpa en övergripande strategi och att finansiera upplysningskampanjer. Att romernas företrädare aktivt skulle delta i processen framhölls som det enda möjliga tillvägagångssättet.

2.2 Europeiska kommissionen ⁽⁴⁾ tog fasta på detta synsätt och hänvisade till att EESK ⁽⁵⁾ betraktade "inkluderingen av frågor som gäller romer i all relevant europeisk och nationell politik" som "det mest lovande sättet att integrera romerna".

2.3 Det föreliggande tilläggsyttrandet utgår från principen om interkulturell diskussion, som bygger på att båda sidor – i detta fall den romska minoriteten i Europa och den europeiska icke-romska befolkningen – frivilligt och fördomsfritt inleder en diskussion. En förutsättning för den interkulturella diskussionen är att man tar upp såväl likheter som skillnader i tradition och levnadssätt i syfte att nå bättre förståelse för de verkliga förhållandena och komma fram till realistiska lösningar.

2.4 Detta yttrande är inriktat på den första och enligt EESK:s mening främsta grunden för integration ⁽⁶⁾, nämligen **skolutbildning**, och rör i detta sammanhang även kvinnornas särskilda roll för romernas integration.

⁽³⁾ EESK:s förberedande yttrande om "Integration av minoriteter – romer", punkt 5.3 (EUT C 27, 3.2.2009, s. 88).

⁽⁴⁾ Kommissionens meddelande "Integreringen av romerna i samhället och i näringslivet", KOM(2010) 133 slutlig.

⁽⁵⁾ EESK:s förberedande yttrande om "Integration av minoriteter – romer", punkt 5.3. (EUT C 27, 3.2.2009, s. 88).

⁽⁶⁾ Inom ramen för de fyra främsta integrationsmål som kommissionen har fastställt: tillgång till utbildning, tillgång till sysselsättning, tillgång till hälso- och sjukvård, tillgång till bostad och tillgodoseende av de grundläggande behoven i samband med boende.

2.5 Kommittén stöder strategin "EU-plattformen för integrering av romer", särskilt de tio gemensamma grundläggande principerna för romers integrering som antogs vid plattformens möte 2009 (7).

3. Allmänna kommentarer

3.1 En av de gängse parollerna för att beskriva det europeiska integrationsprojektet är "**enhet i mångfalden**". I detta sammanhang är romerna ett slående exempel på den kulturella mångfalden i Europa, och denna aspekt förstärks ytterligare av att det även bland romerna (8) själva finns kulturella skillnader (9).

3.2 Sedan 1999 (10) utgår EESK från ett utvidgat kulturbegrepp som vid sidan om konst, tradition och kulturarv även omfattar uppfostran, utbildning, vetenskap och forskning m.m. Det innebär att även skolutbildning får särskild betydelse för den interkulturella diskussionen, i synnerhet med romer.

3.3 Mot dem som tar avstånd från kulturell mångfald (11) vill kommittén invända att motståndet grundar sig på påståenden som visserligen stämmer i vissa avseenden, men som lätt kan missförstås eftersom de inte är tillämpliga på EU som är sammanhållet av en gemensam "värdegrund" (12).

3.4 Med denna kulturella förståelse som gemensam utgångspunkt för gemensamma värderingar ligger det nära till hands att anta att europeisk identitet i första hand utgörs av kulturell identitet, vilket bekräftas i artikel 2 om gemensamma värden i EU-fördraget. Den interkulturella diskussionen är därför det bästa sättet att åstadkomma varaktig integration i allmänhet och integration av romerna i synnerhet. Begreppet **tolerans** förtjänar också särskild uppmärksamhet enligt kommitténs uppfattning.

3.5 Innebörden av tolerans är den andres rätt att vara annorlunda, såväl i bemärkelsen att utöva denna rättighet som i bemärkelsen att godta den. Detta gäller i lika hög grad för romer som för icke-romer. I den interkulturella diskussionen har tolerans emellertid ytterligare en grundläggande betydelse:

- (7) 1. Konstruktiv, pragmatisk och icke-diskriminerande politik
2. Tydlig men inte exkluderande målinriktning
3. Interkulturell strategi
4. Målet om integrering
5. Medvetenhet om jämställdhetsdimensionen
6. Överföring av evidensbaserad politik
7. Användning av gemenskapsinstrument
8. Regionala och lokala myndigheters delaktighet
9. Det civila samhällets delaktighet
10. Aktivt deltagande av romerna

(8) Här avses den vedertagna samlings termen för romer, sinter, resande etc.

(9) Se även Regionkommitténs yttrande CdR 178/2010 slutlig.

(10) ESK:s yttrande om "Det organiserade medborgarsamhällets roll och bidrag vid byggandet av Europa", EGT C 329, 17.11.1999, s. 30, punkt 5.2.1.

(11) Modellen för ett mångkulturellt samhälle saknar en allmänt bindande värdegrund och förekommer i första hand som samhällen med grupper som lever vid sidan om varandra.

(12) Se "Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft.", Goldmann Verlag, s. 181, av Bassam Tibi, professor emeritus, Göttingen.

det handlar inte bara om att lösa de normkonflikter som finns utan också om förståelse inför det som är annorlunda, så att man bygger upp den empati som krävs för samexistensen.

3.6 Kommissionens och parlamentets initiativ för att förbättra romernas situation (13) är utmärkta instrument, som lägger den rättsliga och politiska grunden för åtgärder och program. Dessa är emellertid till sin natur "uppifrån-och-ned"-initiativ. För att man ska göra önskade framsteg behövs motsvarande "nedifrån-och-upp"-initiativ, och dessa måste komma från det civila samhället, även om det också behövs stöd från de nationella, regionala och lokala myndigheterna.

3.7 Kommittén välkomnar i detta perspektiv kommissionens senaste meddelande och stöder särskilt ståndpunkten att det hädanefter krävs handling. EESK betonar att detta handlingsbehov inte bara gäller de offentliga nationella, regionala och lokala myndigheterna utan även och i synnerhet det civila samhällets aktörer på båda sidor.

3.8 Hittills har man både från EU och från internationellt håll spenderat avsevärda summor på integrationen av romer och i efterhand konstaterat att framstegen inte står i proportion till de belopp man satsat. EESK menar att det bland annat beror på följande: Visserligen har det funnits och finns det många teoretiskt sett lovande initiativ, konferenser och sammankomster på temat, men det konkreta genomförandet av de rekommenderade åtgärderna är emellertid ofta otillfredsställande, till viss del på grund av att romerna och deras organisationer inte är tillräckligt delaktiga.

3.9 Kommittén vill inom ramen för sin behörighet bidra till att utjämna denna obalans mellan goda strategiska förslag och motsvarande praktiska genomförandeåtgärder. EESK kommer därför att försöka utnyttja sin funktion som förbindelselänk med medborgarna, och bl.a. genom sina nätverk och genom ledamöternas organisationer i samband med lokala arrangemang bidra till att öka benägenheten att utnyttja de tjänster som erbjuds respektive att fullgöra skyldigheter.

4. De romska kvinnornas roll

4.1 Flera rapporter visar att det i allmänhet är främst mödrarna som ansvarar för barnens uppfostran i förskoleåldern (14), men att fäderna blir mer delaktiga när barnen börjar i skolan. Flickors uppfostran förblir för det mesta mödrarnas ansvar även efter skolstarten. Eftersom barnens värderingar i hög grad formas i förskoleåldern, är det emellertid viktigt för alla barn att de

(13) Se bilaga: "Initiativ, program, undersökningar" (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf). Kommissionens meddelande "En EU-ram för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020" (KOM(2011) 173 slutlig) och betänkandet av parlamentsledamoten Livia Járóka om EU:s strategi för integrering av romer (2010/2276(INI)), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//SV&language=SV>)

(14) Konferensen med titeln "I am a European Roma woman", den 11–12 januari 2010 i Aten.

redan i hemmet förbereds inför skolan. Det behövs därför åtgärder som får mödrar att inse vikten av skolutbildning för barnen, särskilt för flickorna, och som får mödrarna att konkret förbereda sina barn inför skolan.

4.2 Förutsättningen för att sådana åtgärder ska lyckas är att det finns erbjudanden (särskilt på lokal nivå) som tar hänsyn till de olika traditionerna. Här ingår de offentliga myndigheternas skyldighet att erbjuda lämpliga utbildningsprogram och motverka segregation.

4.3 Dessutom kommer det att behövas program för kompetens- och kunskapsförmedling ("capacity building"), som gör det möjligt för de romska kvinnorna att faktiskt också inta denna viktiga roll.

4.4 I traditionella romska familjer lever flera generationer under samma tak. Här påverkar även mor- och farföräldrar barnens uppfostran och har i många fall större inflytande än föräldrarna. Det framstår därför som viktigt att göra även mor- och farföräldrar delaktiga, eftersom de fungerar som förebilder för efterföljande generationer.

4.5 Om man lyckas utnyttja de romska kvinnornas möjlighet att forma barnens framtid kommer man också att få en bieffekt. Sådana konkreta åtgärder och initiativ bidrar nämligen till att minska stereotypa uppfattningar om romska kvinnor. Alltför ofta får de romska kvinnorna rollen som objekt, vare sig de är offer för diskriminering, våld i hemmet eller för annan miss-handel eller ringaktning. Detta är naturligtvis viktiga synpunkter som man inte får bortse från. Likaså måste man naturligtvis vidta lämpliga åtgärder mot sådana missförhållanden. Kommittén anser emellertid att det är viktigt att också visa vilken aktiv roll de romska kvinnorna har inom sin gemenskap och vilken betydelse de kan få som aktiva subjekt utanför sin gemenskap, som deltagare i den interkulturella diskussionen.

4.6 Kommittén ska stödja initiativ som främjar de romska kvinnornas förståelse för sin roll och så långt det är möjligt bidra till att romska kvinnor får tillgång till information och redskap som hjälper dem att inse sin betydelse för familjens integration.

4.7 EESK kommer därför att söka efter möjligheter att genom deltagande i lokala arrangemang inte bara verka för konkret information utan även för motsvarande motivation och delaktighet.

5. Skolutbildning

5.1 Målet är att trygga särskilt utsatta romska gruppers integration i samhället, utan att de för den skull förlorar sin kulturella romska identitet. God utbildning är av avgörande betydelse av två skäl: För det första kan och bör utbildningen förmedla grundläggande gemensamma värderingar till medborgarna som möjliggör olika etniska gruppers samexistens. En sådan värdering är öppenhet gentemot andra kulturer. För det

andra kan utbildningen som sådan vara ett viktigt integrationsinstrument, eftersom den i bästa fall leder till interaktion mellan olika kulturer. Det är visserligen aldrig för sent att skaffa sig nya kunskaper och färdigheter, men det är ändå viktigt att god utbildning inleds så tidigt som möjligt i livet. Nyckeln till framgång senare i livet är att barnet har en god självbild och är medvetet om sin roll i en större grupp och i samhället som helhet.

5.2 Genom åtgärder och politik bör man eftersträva och garantera lika tillgång till utbildning av hög kvalitet för såväl romer som övriga minoriteter, eftersom målet i slutändan är att ge dem den kompetens som krävs på arbetsmarknaden, vilket även omfattar social kompetens. Människor måste få möjlighet att utforma sina liv självständigt och agera som ansvarsfulla medborgare som är medvetna om och kan utöva sina rättigheter och skyldigheter.

5.3 Det bristfälliga deltagandet på arbetsmarknaden är inte bara ett samhällsproblem, utan det får även avsevärda ekonomiska konsekvenser. I detta avseende är utgifterna för skol-utbildning visserligen i princip en kostnadsfaktor, men i grund och botten är de inte bara utgifter utan i första hand kloka framtidsinvesteringar.

5.4 Europarådet driver inom ramen för sitt program för romska barns skolutbildning även ett utbildningsprogram för förmedlare och skolassistenter, i vilket även kommissionen är delaktig. Kommittén är redo att delta som förmedlare inom ramen för ett eventuellt framtida samarbete mellan institutionerna. På så vis skulle EESK exempelvis kunna hjälpa till att sprida programmet och resultaten genom sina befintliga kommunikationskanaler eller förmedla exempel på bästa praxis från programmen till de länder som för närvarande inte ingår i Europarådets projekt.

5.5 I detta sammanhang bör nämnas att andelen elever som slutar skolan i förtid är oproportionerligt stor bland romska jämfört med icke-romska skolelever⁽¹⁵⁾. Det är därför nödvändigt att tillsammans med de behöriga myndigheterna komma fram till åtgärder som kan förbättra denna situation.

6. Utbildning – exempel på nationell nivå

6.1 I de flesta EU-medlemsstater har man infört stränga antidiskriminerings- och likabehandlingslagar för att leva upp till EU-normerna. Tyvärr förekommer det ändå diskriminering på lokal nivå, och i den nationella lagstiftningen saknas ofta mekanismer för klagomålsförfaranden och upphävande av diskriminerande metoder, när personer upplever att de utsätts för diskriminering. Det bör även påpekas att svag kontroll innebär att en stat kan komma undan med kosmetiska ändringar, som förvärrar segregationsmönstret ytterligare.

⁽¹⁵⁾ Roma Education Fund (fond för utbildningen av romer), nationella bedömningar, tillgängligt via <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>. Open Society Institute, "No Data—No Progress. Country Findings", augusti 2010, tillgängligt via <http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.

6.2 Detta innebär emellertid *inte* att det saknas EU-medlemsstater som verkar för bättre tillgång till vissa grundläggande rättigheter, bland annat rätten till utbildning, för sina romska medborgare. Det innebär heller *inte* att det saknas nationella rättssystem med kapacitet att värna romernas rättigheter. Vid några domstolar på regional och nationell nivå har man gjort bedömningen att särbehandling av romska barn strider mot nationella anti-diskrimineringslagar. Redan 2004, före Bulgariens inträde i EU, utfärdade distriktsdomstolen i Sofia domar mot det bulgariska utbildningsministeriet, mot kommunförvaltningen och mot företrädare för skolmyndigheterna, mot bakgrund av att romska barn genom segregation berövades rätten till likvärdig utbildning⁽¹⁶⁾. Sådana domslut är emellertid bara en reaktion på vissa specifika händelser och tvingar inte nödvändigtvis de lokala och regionala myndigheterna att åtgärda den diskriminering som verkar finnas i utbildningssystemen i många EU-medlemsstater.

6.3 Ungern har ett stort politiskt engagemang för och satsar omfattande resurser på att stödja åtgärder för att förbättra de romska medborgarnas ekonomiska och sociala villkor och öka deras delaktighet i samhället, och i centrum för dessa åtgärder står utbildningen⁽¹⁷⁾. Ungerns integrationsinitiativ kännetecknas särskilt av att de genomförs inom ramen för den allmänna utbildningspolitiken. Länder som Rumänien och Bulgarien tillämpar däremot snarare situationsanpassade och icke-övergripande metoder för integration⁽¹⁸⁾. Den ungerska metoden har emellertid också nackdelar, eftersom det finns konflikter inom de utbildningspolitiska åtgärderna och mellan utbildningspolitiken och hälso- och sjukvårds-, social- och bostadspolitikerna, vilket får konsekvenser för utbildningen. Alla medlemsstater bör notera och ta hänsyn till risken för sådana konflikter.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Se <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

⁽¹⁷⁾ Se allmänt Kezdi, G. & Suranyi, E., "A Successful School Integration Program", arbetsdokument nr 2/2009, från Roma Education Fund, tillgängligt via: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_sucesful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf.

⁽¹⁸⁾ Se allmänt rapport från European Roma Rights Centre, "The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia", februari 2007, tillgänglig via: http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743.

6.4 Särskild uppmärksamhet förtjänar i detta sammanhang den tyska modellen för interkulturell undervisning och interkulturellt lärande (gemensamt lärande för personer med olika etniskt ursprung⁽¹⁹⁾).

7. Sammanfattning

7.1 I samband med insatserna för bättre integration av romer är det beklagligt att unionens integrationsbegrepp enbart avser medborgare i tredjeländer och inte är tillämpligt på romer, som ju i allmänhet är unionsmedborgare.

7.2 Det är därför än viktigare att ständigt påpeka att romerna teoretiskt sett åtnjuter alla rättigheter och grundläggande rättigheter som hänger samman med unionsmedborgarskapet. Det är självklart att romer måste fullgöra sina skyldigheter som unionsmedborgare och att överträdelse av dessa skyldigheter leder till rättsliga påföljder. Å andra sidan måste den påföljdsmekanism som föreskrivs även tillämpas i de fall romerna förnekas de rättigheter som anges ovan.

7.3 Kommittén framhåller än en gång hur viktigt det är att inleda en interkulturell diskussion med romerna. En diskussion är i sig alltid en interaktiv process, som bygger på att diskussionsparterna är jämbördiga och får möjlighet att delta. Inom ramen för en interkulturell diskussion kan man undanröja fördomar och bygga upp ett förtroende. Just att undanröja fördomar och stereotyper på båda sidor framstår för kommittén som en mycket viktig förutsättning för konkreta åtgärder för bättre samexistens och lika möjligheter. Lissabonfördraget ger EESK nya möjligheter när det gäller att utarbeta strukturer för den civila dialogen. Med beaktande av dessa uppgifter kommer EESK att kraftfullt verka för att den interkulturella diskussionen med romerna ska ta en god riktning.

⁽¹⁹⁾ Se Hanna Kiper, "Interkulturelle Pädagogik" 1992, s. 161; Franz Hamburger, "Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule", Frankfurt am Main 1989.

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN

472:A PLENARSESSIONEN DEN 15–16 JUNI 2011

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Beskattning av finanssektorn”

KOM(2010) 549 slutlig

(2011/C 248/11)

Föredragande: **Stasys KROPAS**

Den 7 oktober 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Beskattning av finanssektorn”

KOM(2010) 549 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 102 röster för, 16 röster emot och 28 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens övergripande initiativ i syfte att bidra till att återskapa tillväxten, återhämtningsförmågan och den ekonomiska stabiliteten. Stabilitet och effektivitet inom finanssektorn, vilket innebär att man begränsar överdrivet risktagande och inför de rätta incitamenten för den finansiella sektorns institutioner, bör garanteras genom lämplig reglering och tillsyn. EESK har i detta hänseende redan uttryckt sitt stöd för utvecklingen av ett system med bankavvecklingsfonder som en del av ramen för krishantering.

1.2 I krisens efterdyningar blev regeringarna tvungna att vidta budgetkonsolideringsåtgärder för att kunna hantera de kostnader som krisen gav upphov till och de sociala och ekonomiska konsekvenserna i vidare bemärkelse. EESK anser att finanssektorn bör bidra till dessa insatser på ett rättvist och påtagligt sätt.

1.3 Såsom påpekas i kommissionens meddelande har ett ökande antal medlemsstater redan vidtagit åtgärder på egen

hand när det gäller beskattning av den finansiella sektorn. De har infört olika skattesystem, med olika skattebaser, olika effektiva skattesatser och olika tillämpningsområden. EESK anser att skattebasen för sådana skattemekanismer bör harmoniseras och att skyddsåtgärderna för att undvika dubbelbeskattning bör samordnas. Om kommissionen antar initiativ inom dessa områden bör den ta hänsyn till att de kan komma att få olika konsekvenser för de enskilda medlemsstaterna, de inhemska finansmarknadernas betydelse och robusthet, de befintliga inhemska skatteramarna och de nya skatter som medlemsstaterna kan ha ålagt sina finanssektorer i krisens spår.

1.4 Nya avgifter, krav och bestämmelser skulle kunna få mycket varierande effekter på det finansiella systemet och ekonomin i dess helhet. Därför måste man noggrant utvärdera deras inverkan på kapitalbasen och på bankernas och finansinstitutens förmåga att fylla sin funktion i finansieringen av ekonomin och inte minst de små och medelstora företagen. Det totala skattebidraget från EU:s finansiella sektor bör

jämföras med andra sektorer. Man måste ta hänsyn till att extra skatter kan komma att påverka EU:s finansinstituts ställning i den globala konkurrensen.

1.5 Eftersom spänningar ur likviditets- och solvenssynpunkt var avgörande faktorer i den process som ledde fram till krisen, rekommenderar EESK att alla eventuella nya skatter som åläggs finansinstituten bör utformas på ett sätt som tar hänsyn till institutens betalningsförmåga och deras förmåga att efterleva de nya kapitalkraven.

1.6 Kommissionen bör i sin konsekvensanalys ta särskild hänsyn till proportionalitetsprincipen. Detta innebär att den administrativa börda som åläggs marknadsaktörerna och finansinstituten till följd av efterlevnadskraven måste stå i relation till det bakomliggande syftet med den nya skatten. Om kommissionen har för avsikt att införa en ny skatt mot bakgrund av den nya modellen för skatt på finansiella transaktioner bör denna skatt i möjligaste mån stämma överens med de politiska riktlinjer som kommissionen har utarbetat under senare år i syfte att förenkla de skatteförfaranden som bedöms ligga till hinder för efterhandeln. Om kommissionen har för avsikt att införa en skatt på finansiell verksamhet bör skattebasen utformas på ett sätt som är förenligt med den information som finansinstituten redan har tillgång till inom den befintliga ramen för finansiell rapportering.

1.7 EESK ställer sig än en gång bakom slutsatserna och rekommendationerna i sitt yttrande av den 15 juli 2010, i vilket kommittén uttryckte sitt stöd för införandet av en skatt på finansiella transaktioner⁽¹⁾. Med tanke på att man riskerar att förorsaka en ökad utflyttning av finansiell verksamhet till finansiella centrum utanför EU vill EESK också betona att en skatt på finansiella transaktioner hellre bör införas på global nivå än på EU-nivå. Om det skulle visa sig att det inte är praktiskt genomförbart att införa en skatt på finansiella transaktioner på global nivå kommer dock EESK att räkna med en skatt på finansiella transaktioner på EU-nivå, på grundval av resultaten från kommissionens konsekvensbedömning

1.8 En skatt på finansiell verksamhet kan ha brister som liknar dem som är förknippade med en skatt på finansiella transaktioner, bland annat vad gäller risken för ökad utflyttning. En undersökning av dessa farhågor bör utgöra ett led i en preliminär konsekvensanalys utförd av kommissionen.

1.9 Införandet av en ny skatt som grundar sig på kassaflödena och vars utformning ligger utanför tillämpningsområdet för mervärdesskatt, och som innebär att de otillfredsställande bestämmelserna för undantag från mervärdesskatteplikten lämnas oförändrade, riskerar att ge upphov till ett skattesystem som är väldigt invecklat ur finansinstitutens synpunkt. Beroende av resultatet av den konsekvensanalys som kommissionen kommer att utföra anser EESK därför att, om tanken är att en ny skatt på finanssektorn ska grunda sig på kassaflödena eller liknande faktorer, kommissionen bör utvärdera fördelarna med att utforma den inom ramen för mervärdesskatten i syfte att dels garantera att tillvägagångssättet blir enklare för sektorn ur administrativ synpunkt, dels lätta den börda som mervärdesskatt som inte går att återfå ger upphov till. Man måste också vara uppmärksam på de oavsiktliga konsekvenser som införandet av en skatt på finanssektorn kan leda till. Detta gäller framför allt utvecklingen

av alternativa system som inte omfattas av regelverket och som varken står under tillsyn eller kontroll, och som i sin tur kan ge upphov till allvarliga problem.

1.10 Man bör inte bortse från att nya skatter på bankväsendet kan få konsekvenser ur konkurrenssynpunkt, både när det gäller bankväsendets konkurrenskraft i förhållande till andra sektorer och dess förmåga att även i fortsättningen kunna svara mot den reala ekonomins finansiella behov. Detta är särskilt viktigt i denna tid då ekonomin kämpar för att häva sig upp ur lågkonjunkturen.

2. Bakgrund

2.1 I krisens efterdyningar står nationella regeringar över hela världen inför ett avgörande problem som kännetecknas av två centrala aspekter. För det första måste de genomföra brådskande reformer av sina finansiella system och banksystem. För det andra behöver de nya inkomstkällor.

2.2 Man överväger ett flertal skattepolitiska målsättningar, bland annat när det gäller finanssektorns bidrag till återbetalningen av kostnader och i fråga om att minska de negativa externa effekterna, stärka de offentliga finanserna, uppfylla åtagandena gentemot utvecklingsländerna, bekämpa klimatförändringen samt, under förutsättning att finanssektorn är underbeskattad, förmå finanssektorn att bidra till de offentliga budgetarna på ett rättvist och påtagligt sätt. Syftet med beskattningen av finanssektorn är fortfarande ganska brett, och dessa skatters karaktär och mekanismer står fortfarande under utvärdering.

2.3 Den 7 oktober 2010 lade kommissionen fram ett meddelande om den framtida beskattningen av finanssektorn⁽²⁾, som backades upp av ett arbetsdokument⁽³⁾ som beskriver två planerade instrument:

— En skatt på finansiell verksamhet bör införas på EU-nivå i syfte att skapa inkomster i medlemsstaternas budgetar och samtidigt bidra till att säkerställa en ökad stabilitet på finansmarknaderna. Enligt kommissionens bedömning kommer en skatt på finansiell verksamhet som utformas och införs på ett varsamt sätt inte att utgöra något onödigt hot mot EU:s konkurrenskraft.

— På global nivå stöder kommissionen tanken på en skatt på finansiella transaktioner som, enligt kommissionens mening, skulle kunna bidra till att finansiera hanteringen av internationella utmaningar, till exempel i fråga om utvecklingen eller klimatförändringen.

2.4 Mot bakgrund av finanskrisens globala och systemomfattande karaktär menar kommissionen också att bankskatten kan få en avskräckande effekt på överdrivet risktagande. Kommissionen anser att den på det viset skulle komplettera reformerna av reglering och tillsyn genom att bidra till att förbättra finansmarknadernas effektivitet, motståndskraft och stabilitet och minska deras volatilitet.

2.5 Som en del av ramen för krishantering har kommissionen också föreslagit initiativ som t.ex. inrättandet av en bankavvecklingsfond⁽⁴⁾, något som EESK redan föreslagit i ett yttrande⁽⁵⁾.

⁽²⁾ KOM(2010) 549/5.

⁽³⁾ SEK(2010) 1166/3.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 254 slutlig.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande om bankavvecklingsfonder, EUT C 107, 6.4.2011, s. 16.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om "Skatt på finansiella transaktioner", EUT C 44, 11.2.2011, s. 81.

3. Ett rimligt och betydande bidrag från finanssektorn till de offentliga finanserna

3.1 Mot bakgrund av den roll som finanssektorns aktörer spelade i den utveckling som ledde fram till krisen, då regeringarna fick rädda många finansinstitut, är den allmänna åsikten att de kostnader som detta orsakade inte bör betalas av allmänheten eller andra branscher. Denna åsikt återspeglas i målet om att finanssektorn bör ge "ett rimligt och betydande bidrag till de offentliga budgetarna". I det sammanhanget planerar kommissionen att i sin ekonomiska studie inkludera en djupgående konsekvensanalys där olika beskattningsoptioner analyseras så att man ska kunna ta fram ett välavvägt förslag:

EESK rekommenderar att kommissionen genomför en undersökning av det totala bidraget från beskattning av finanssektorn i EU och att man mäter alla de olika skatter som företag som tillhandahåller finanstjänster redan betalar. Studien kan behandla helhetsbilden av företagsbeskattning, mervärdesskatt som inte kan återfås och den skatt på sysselsättning som bankerna betalar som arbetsgivare. Arbetsgivaravgifter bör ingå separat som en åtgärd i det övergripande ekonomiska bidraget. Tanken skulle då vara att se om det finns någon överensstämmelse mellan beskattningen av banksektorn och dess mervärde, och om det totala skattebidraget från banksektorn är lägre eller högre än andra centrala branschers. Slutligen skulle man kunna beräkna den sammanlagda summan av de nya bankskatterna och det nuvarande totala skattebidraget.

3.2 Om en skatt för finanssektorn skulle införas anser EESK att en sådan studie skulle kunna bidra till att avgöra omfattningen av den, med avseende på både tillämpningens räckvidd och effektiv skattesats. I studien bör man noggrant utreda bankernas återuppbyggnadsförmåga och möjligheter att stärka kapitalbasen samt bankernas förmåga att finansiera hushåll och företag, i synnerhet små och medelstora företag, i EU

3.3 Enligt EESK:s åsikt kan man inte skilja ut de förslag som har att göra med hur finanssektorn kan bidra till kostnaderna vid en eventuell framtida kris från den pågående debatten om mer omfattande förändringar av regelverket och den stora uppsättning åtgärder som syftar till att minska både sannolikheten för och konsekvenserna av ett finansiellt misslyckande.

3.3.1 Beskattningen av finanssektorn vore optimal om den å ena sidan uppfyllde det finanspolitiska målet att generera intäkter och å andra sidan målet att begränsa riskberedskapen så att den blir mer välavvägd.

4. Skatt på finansiella transaktioner

4.1 Skatten på finansiella transaktioner har flera syften, bland annat att reducera den improduktiva verksamheten på finansmarknaderna genom att minska spekulation och volatilitet och samtidigt återföra statliga pengar.

4.2 Europaparlamentet antog en resolution om skatt på finansiella transaktioner i mars 2010 och ett betänkande om innovativ finansiering på global nivå och på EU-nivå i mars 2011 ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ "Europaparlamentets resolution av den 10 mars 2010 om skatt på finansiella transaktioner – att få det att fungera" och "Betänkande om innovativ finansiering på global nivå och på EU-nivå" (2010/2105 (INI)).

4.3 Med en skatt på finansiella transaktioner försöker myndigheterna minska antalet riskfyllda, spekulativa finansiella transaktioner ("meningslösa ur samhällssynpunkt") ⁽⁷⁾. Skatten kan också bidra till att hindra bankerna från att bli för stora eller från att genomföra alltför många, alltför riskfyllda transaktioner i framtiden.

4.4 Kommittén formulerade sina ståndpunkter i frågan i sitt initiativyttrande om skatten på finansiella transaktioner, och framförde då följande slutsatser och rekommendationer:

— Den grundläggande målsättningen med en skatt på finansiella transaktioner bör vara att förändra beteendet inom finanssektorn genom att hämma kortfristiga finanstransaktioner i spekulationssyfte. På så vis kan finanssektorns aktiviteter fungera enligt marknadens prismetanier. Den eftersträvade effekten skulle kunna uppnås genom att beskattning av finansiella transaktioner drabbar de mest frekventa transaktionerna hårdast.

— Den andra målsättningen med en skatt på finansiella transaktioner är att skaffa offentligt kapital. Denna nya inkomstkälla skulle kunna användas för att stödja ekonomisk utveckling i utvecklingsländerna, finansiera klimatpolitiken i utvecklingsländerna eller minska bördan på de offentliga finanserna. Det sistnämnda förutsätter även att finanssektorn betalar tillbaka sitt offentliga stöd. På längre sikt bör dessa inkomster innebära en ny offentlig inkomstkälla.

4.5 Eftersom många framfört invändningar om faran för utflyttningseffekter om man nöjer sig med en lokal skatt, borde man i första hand sträva efter att en global skatt på finansiella transaktioner, såsom kommissionen kräver. Om det ändå visar sig att det inte är praktiskt genomförbart att införa en skatt på finansiella transaktioner på global nivå, anser EESK att man bör införa en sådan skatt på EU-nivå, på grundval av resultaten från kommissionens konsekvensbedömning.

4.6 Kommittén anser att skatten på finansiella transaktioner bör utformas på ett sätt som gör det lätt att samla in den via centrala insättningssystem. Problem och kostnader i samband med insamling och kontroll av efterlevnaden av bestämmelserna för en skatt på finansiella transaktioner med bred skattebas bör beaktas, liksom den rättsliga osäkerheten för dem som planeras driva in skatten för OTC-transaktioner ("over the counter") som rör värdepapper och derivat som ännu inte omsatts vid en fondbörs.

4.7 Slutligen vill EESK peka på att det fortfarande finns ett stort antal rättsområden som utgör offshore-finanscentra med den bristande öppenhet som följer med banksekretess och låg eller ingen skatt. Med tanke på hur lätt det är att etablera finansiella dotterbolag på dessa platser och bedriva verksamheten via internet är det nödvändigt att det vid sidan av

⁽⁷⁾ *Taxing the Speculators*, <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

antagandet av en skatt på finansiella transaktioner blir obligatoriskt med bättre insyn och ett effektivt rättsligt och skatterelaterat samarbete.

5. Skatt på finansiell verksamhet

5.1 Vad som främst kännetecknar skatten på finansiell verksamhet jämfört med skatten på finansiella transaktioner är att den beskattar företag inom finanssektorn, medan skatten på finansiella transaktioner beskattar deltagare på finansmarknaden. En annan skillnad är att skatten på finansiella transaktioner tas ut på handelsverksamhet, som i huvudsak sker i ett fåtal finansiella centrum, medan skatten på finansiell verksamhet baseras på ersättningar och vinster, som är mera jämnt utspridda.

5.2 På grundval av IMF:s rapport anser kommissionen att det finns andra medel, nämligen skatten på finansiell verksamhet, som skulle göra det möjligt att förbättra beskattningen av finanssektorn och samtidigt minska de negativa externa effekterna.

5.3 Vid utformningen av en skatt på finansiell verksamhet kan kommissionen fastställa en skattebas med utgångspunkt i redovisningen.

5.4 De begrepp som används bör vara i linje med befintliga redovisningsstandarder, vare sig det gäller IFRS-standarder eller lokalt tillämpad god redovisningssed, eftersom finansinstitut inte alltid tillämpar IFRS.

5.5 Om en skatt på finansiell verksamhet utformas utifrån kassaflöden kan införandet av denna skatt påverka likviditeten och göra kassaflödena mer kostsamma. Ansträngd likviditet var en avgörande faktor för uppkomsten av krisen. När man fastställer skattebasen för skatten på finansiell verksamhet kan det därför rekommenderas att särskild uppmärksamhet riktas mot institutens förmåga att betala och deras förmåga att följa de nya kapitalkraven, samt mot hur denna skatt på finansiell verksamhet samspelar med mervärdesskatten.

6. Mervärdesskatt

6.1 Enligt kommissionen grundar sig införandet av en ny skatt bland annat på att finansiella tjänster är undantagna från mervärdesskatt enligt rådets direktiv 2006/112/EG om ett gemensamt system för mervärdesskatt ("momsdirektivet").

6.2 EESK vill betona att det främsta skälet till undantaget är att det är teoretiskt och praktiskt svårt att mäta värdet i samband med finansiella tjänster som tillhandahålls av banker. Det är särskilt fallet för traditionella finansförmedlingstjänster gällande insättningar och lån. Kompensationen för dessa tjänster ligger i intervallet mellan den ränta som tas ut på lån och den ränta som betalas på insättningar. Denna marginal är en övergripande sammansatt indikator på en banks förmedlingstjänster till både insättare och låntagare, som det är svårt att mäta för enskilda transaktioner i syfte att lägga på moms eller någon annan form av transaktionsbaserad konsumtionsskatt. Det har varit svårt att utveckla en metod för att allokera denna marginal till enskilda transaktioner för momsändamål enligt en faktureringsbaserad metod. Liknande frågor uppkommer vid beskattning av försäkringar och andra typer av finansiella tjänster, t.ex. valutaväxling och handel med värdepapper.

6.3 De finansiella tjänsternas undantag beträffande mervärdesskatt åtföljs i momslagstiftningen av det faktum att det inte föreligger någon rätt – eller endast begränsad rätt – att dra av ingående moms. Detta innebär att finansinstitut inte helt kan göra avdrag för den moms som lagts på de egna kostnaderna, vilken därmed utgör en ren kostnad. Denna "gömda momskostnad" kan uppgå till betydande belopp när tjänster utlagda på andra leverantörer samt koncerninterna transaktioner får en kaskadeffekt på skatten.

6.4 Kommissionen kom 2007 med ett förslag till direktiv för att reformera momsreglerna för finansiella tjänster baserat på tre pelare, inklusive förslaget om en möjlighet att beskatta finansiella tjänster. EESK anser att debatten om skatt inom finanssektorn inte bör åtskiljas från den föreslagna reformen av mervärdesskatten⁽⁸⁾.

6.5 Kommittén är också bekymrad över omfattningen av skatten på finansiell verksamhet och den kumulativa börda som utgörs av denna skatt tillsammans med den mervärdesskatt som inte kan återfås. Medan skatten på finansiell verksamhet kan utformas för att specifikt inriktas på ekonomisk vinst och/eller risk kommer denna skatt att, i sin mest omfattande form, gälla sammanlagd vinst och löner (skatt på finansiell verksamhet enligt additionsmetoden). Om en ny skatt skulle baseras på kassaflöden eller på liknande faktorer, bör kommissionen enligt EESK utvärdera om det är möjligt att utforma denna med hänsyn till mervärdesskatten, så att man lindrar den effekt som orsakas av moms som inte kan återfås och därmed undviker en ökning av de ekonomiska kostnaderna för alla ekonomiska aktörer i Europa.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ KOM(2007) 746 och 747 slutlig.

Yttrande från facksektionen för Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Slutsatserna i den femte rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning: sammanhållningspolitikens framtid”

KOM(2010) 642 slutlig

(2011/C 248/12)

Föredragande: **Carmelo CEDRONE**

Den 9 november 2010 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken – Slutsatserna i den femte rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning: sammanhållningspolitikens framtid”

KOM(2010) 642 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 7 röster emot och 14 nedlagda röster.

1. Slutsatser

1.1 Sammanfattningsvis ställer sig Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) bakom de viktigaste punkterna för sammanhållningspolitiken som Europeiska kommissionen angett:

- Stimulera europeiskt mervärde.
- Förbättra styrningen.
- Effektivisera och förenkla förvaltningsförfarandena.
- Förbättra organisationen.

1.2 EESK anser att **dessa mål kan uppnås** om man samtidigt

- stärker den strategiska programplaneringen så att medlemsstaterna får stöd att fullfölja de institutionella reformer som krävs för att förbättra förvaltningens sätt att fungera,
- inriktar EU:s resurser på några få prioriterade mål,
- ökar den ekonomiska och sociala mobiliseringen och arbetsmarknadsparternas deltagande i genomförandet av sammanhållningspolitiken,
- inleder reformer av additionalitets- och samfinansieringsprinciperna,

— gör konsekvensanalyser obligatoriska.

1.3 Man får inte glömma att sammanhållningspolitiken tillsammans med utveckling och minskade skillnader mellan regionerna, aktivt bör kunna bidra till förbättrade tjänster och ekonomiska och sociala villkor för invånarna.

1.4 Detta underlättas om man förbättrar hela den ekonomiska väven och företagets villkor, produktivitet och konkurrenskraft, särskilt när det gäller små och medelstora företag, mikroföretag och hantverksföretag. Organisationer som företräder regionala företag, särskilt inom de sektorer som EU prioriterar, samt fackförbund och det civila samhället bör därför vara direkt involverade.

1.5 I ljuset av den **territoriella sammanhållningen – vid sidan av sammanhållning inom territorier, regioner och sektorer** – skulle en intressant lösning kunna vara att (i anslutning till mål 3) utveckla det gränsöverskridande, mellanregionala samarbetet och med större resurser främja den territoriella sammanhållningen inom regionerna och den makroregionala strategin inom euroregionerna (Östersjön, Medelhavet, Adriatiska havet, Alperna-Adriatiska havet-Donau, Atlantaxeln).

1.6 EESK anser att kommissionen och medlemsstaterna bör göra största möjliga satsningar på att främja informationsutbyte om bästa praxis, öka stödet till de lokala myndigheterna när det gäller förvaltningen av programmen, inbegripet genom interna reformprocesser och reformer av de berörda sektorerna.

1.7 Endast genom större **kunskaper** (som i nuläget är otillräckliga) om investeringarnas resultat och genom specifika konsekvensanalyser är det möjligt att identifiera de prioriteringar som bör fastställas i anslutning till Europa 2020-strategin och säkerställa att målet för den tematiska koncentrationen uppnås.

1.8 EESK instämmer också i att man bör beakta fördelningen av sektorer med hög tillväxt i samtliga europeiska regioner, indelade i konvergensregioner, övergångsregioner och regioner som omfattas av konkurrenskrafts- och sysselsättningsmålet. Man måste dock fortfarande lösa problemet med fördelningen av resurser mellan fattiga regioner (80 % av fonderna) och övriga regioner (de återstående 20 procenten), även om en sådan fördelning bidrar till att lösa problemet med samfinansiering.

1.9 EESK anser att det under alla omständigheter är mycket viktigt att **samordna** samtliga de förslag och politiska åtgärder som kommissionen anger, dvs. Europa 2020-strategin, sammanhållningspolitiken, den gemensamma jordbrukspolitiken, energi-, transport-, miljö- och forskningspolitiken, osv. Det är särskilt viktigt att samordna de åtgärder som finansieras av ESF och Eruf, bland annat på grund av att ESF bör främja EU:s sysselsättningsstrategi, genomförandet av den sociala agendan, en utbildning av hög kvalitet, initiativ för ungdomar och en europeisk utbildning för dem som genomför sammanhållningspolitiken.

2. Förslag

2.1 Politiska förslag

2.1.1 **Europa 2020-strategin:** EESK anser att sammanhållningspolitiken inte bara får vara ett verktyg för Europa 2020-strategin, utan tvärtom måste denna för att vara trovärdig ges en självständig finansiering via emission av euroobligationer.

2.1.2 **Sammanhållningspolitikens** grundläggande mål måste förbli att skapa **solidaritet** mellan folk och regioner samt utveckling.

2.1.3 **EU-toppmöten:** Sammanhållningspolitiken och de fonder som är knutna till denna bör diskuteras och undersökas **årligen** vid ett särskilt EU-toppmöte. Det bör göras både p.g.a. den ekonomiska och sociala sammanhållningspolitikens strategiska betydelse och p.g.a. dess koppling till den makroekonomiska politiken, i anslutning till EU:s ekonomiska och sociala styrning.

2.1.4 **Stabilitetspakt och sanktioner:** Enligt EESK bör större satsningar göras på incitament än på sanktioner, för att inte ytterligare bestraffa de regioner som är mest skuldsatta och därför löper större risk. Kommittén hoppas tvärtom att man i samband med pågående reformen av stabilitets- och tillväxtpakten från budgeten utesluter investeringar i forskning och utbildning, som inte bör betraktas som löpande utgifter. Skälet är att man inte ska bestraffa de fattigaste regionerna, som har störst behov av EU-stöd.

2.1.5 Ett begränsat antal **prioriteringar** bör fastställas, med hänsyn tagen till målen för de olika fonderna och för Europa 2020-strategin. Detta gäller särskilt de politiska åtgärder som syftar till att förverkliga den **inre marknaden**, något som sammanhållningspolitiken bör sträva efter. Prioriteringarna bör fastställas vid ett EU-toppmöte, föregånget av ett samråd mellan offentliga aktörer och arbetsmarknadens parter på samtliga nivåer.

2.1.6 **Det socioekonomiska partnerskapet**, med spridning av bästa praxis parallellt och/eller kombinerat med avtal mellan offentliga aktörer, bör vara det normala och obligatoriska förhållandet vid utformning, genomförande och utvärdering av sammanhållningspolitiken. Som sådant bör det knytas direkt till principen om villkorlighet. EESK anser att principen i artikel 11 i allmänna förordningen, där reglerna för partnerskap anges, bör utsträckas till att gälla samtliga strukturfonder.

2.2 Tekniskt operativa förslag

2.2.1 Reglerna om **samfinansiering** bör differentieras på basis av utvecklingsvillkoren och de ekonomiska och sociala resurser som finns i regioner och områden som berörs av sammanhållningspolitiken, särskilt med utgångspunkt i regionernas inkomster (beräkningskriterierna för dessa skulle med fördel kunna bli föremål för översyn⁽¹⁾) och budget.

2.2.2 **Systemet med på förhand fastställda villkor** bör syfta till att förbättra kvaliteten på de utgifter som är knutna till uppfyllandet av målen och göra de berörda administratio- nerna mer effektiva, vilket innebär att fonderna kan utnyttjas maximalt, samtidigt som man undviker att bestraffa t.ex. de mest skuldsatta regionerna.

2.2.2.1 Medlemsstaterna bör med andra ord uppmuntras att genomföra de institutionella reformer som krävs för att säkerställa strukturanpassning, främjande av innovation och skapande av sysselsättning i syfte att minska den sociala utestängningen. EESK anser dessutom att genomförandet av denna politik måste ske i samråd med arbetsmarknadens parter på samtliga nivåer, och att detta är en förutsättning för tilldelning av stöd.

2.2.3 De traditionella **indikatorerna** för urval av stödområden bör integreras med andra parametrar, t.ex. sysselsättningsgrad, fattigdomsnivå, skolgång, utbildnings- och yrkesutbildningsnivå, tjänsteutbud och miljöhållbarhet.

2.2.4 **Konsekvensbedömningar** bör utgöra ett centralt inslag i sammanhållningspolitiken, och inte bara som ett på förhand fastställt villkor, för att kontrollera effektiviteten och de uppnådda resultaten. Dessa bör genomföras med hjälp av parametrar som fastställs på EU-nivå och som är obligatoriska i hela EU.

⁽¹⁾ Se EESK:s yttrande om "Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av gemensamma regler för rapporteringen av grunduppgifter om köpkraftspariteter och för beräkningen och spridningen av dessa", EUT C 318, 23.12.2006, s. 45.

2.2.4.1 Även om resultatbaserad analys är av betydligt större intresse än analyser som grundar sig på kontroll av den ekonomiska förvaltningen, kommer det praktiska genomförandet av en sådan analys att kräva omfattande förberedelse och utformning av tydliga kriterier. Resultaten av insatser, framför allt när det gäller immateriella insatser som utbildning och utvecklingsinvesteringar, kan utvärderas först efter en viss tid. Övergången till en analys av resultatet förutsätter att de projektansvariga och de administrativa myndigheterna utbildas i förväg, och EESK föreslår att denna metod utprovas under perioden 2011–2013 i några regioner som valts ut på basis av kvaliteten i den existerande partnerskapsbaserade förvaltningen.

2.2.5 **Förenkling** bör utgöra sammanhållningspolitikens främsta mål. En förenkling kan uppnås genom en minskning av de administrativa och redovisningstekniska förfarandena, en förbättring och förstärkning av övervaknings- och utvärderingskriterierna och en reducering av de förfaranden som är kopplade till presentation av planer och/eller projekt. Kontrollen av redovisningsförfarandena kan uppnås genom samarbete mellan samtliga berörda parter och revisionsrätten.

2.2.5.1 Framför allt bör man tillämpa principen om "**endast en gång**" (*one stop shop*), både under presentationen av projekten, där olika förfarandena för olika fonder kan hållas samman, och i arbetet med uppföljning av bokföringen, där de finansiella bestämmelserna och reglerna de olika programmen kan harmoniseras, och genomföra en enda kontroll som ska vara gemensam för samtliga berörda instanser.

2.2.5.2 Samverkan mellan de olika programmen: För att uppnå tydlighet, enkelhet och effektivitet är det nödvändigt att försöka uppnå större komplementaritet mellan alla program som berör aktörerna i ett visst område, såväl mellan europeiska, nationella och regionala program som mellan de olika formerna för EU-finansiering. Bristen på samverkan är ett av skälen till underutnyttjandet och den begränsade effekten av strukturfonderna och EU-programmen generellt.

2.3 Även **utbildning** är ett viktigt verktyg som krävs för att uppnå sammanhållningspolitikens mål, bl.a. att uppnå den bästa användningen av medlen.

3. Inledning

3.1 Principerna om sammanhållning och solidaritet utgör två av grundpelarna i fördraget, vars artikel 174 lyder: "För att främja en harmonisk utveckling inom hela unionen ska denna utveckla och fullfölja sin verksamhet för att stärka sin ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållning".

3.2 Dessutom finns det en annan punkt som är särskilt viktig i ljuset av två senaste utvidgningarna: "Unionen ska särskilt sträva efter att minska skillnaderna mellan de olika regionernas utvecklingsnivåer och eftersläpningen i de minst gynnade regionerna".

3.3 Dessa två principer, som ligger till grund för integrationen av EU:s folk och territorier, får aldrig glömmas bort, allra minst av dem som agerar på EU:s vägnar.

3.4 Kommissionen kommer nästa år att lägga fram ett förslag till den nya EU-budgeten efter 2013 (som redan offentliggjorts i ett meddelande den 19 oktober 2010), men vissa regeringars uppmaning till rådet (december 2010) om att inte öka EU-budgeten är inte ett gott tecken även om det åtföljs av ett lagförslag om strukturfonderna.

3.5 Kommissionens femte sammanhållningsrapport ska med sina slutsatser och sin nya språkliga utformning ses i detta sammanhang och den är nära knuten till Europa 2020-strategin.

4. Kommissionens meddelande: sammanfattning

4.1 I slutsatserna till den femte sammanhållningsrapporten behandlar kommissionen olika ämnen på ett något annorlunda sätt jämfört med tidigare. Kommissionen försöker att ge svar och rekommendationer i väntan på att det samråd ska avslutas som kommissionen inledde med sina 13 frågor om rapporten.

4.2 Följande centrala frågor behandlas:

4.2.1 Att öka sammanhållningspolitikens europeiska mervärde

4.2.1.1 Kommissionen anser att detta mål kan uppnås genom

- förstärkning av den strategiska planeringen,
- ökad temakoncentration vad gäller resurser,
- ökade prestanda genom villkor och incitament, inbegripet samfinansiering och stabilitetspakten,
- bättre utvärderingar, effekter och resultat,
- användning av nya finansieringsinstrument.

(se kommissionens första fem frågor)

4.2.2 Att förstärka styrningen av den europeiska sammanhållningspolitiken

4.2.2.1 Detta mål kan nås genom

- införande av en tredje dimensionen: territoriell sammanhållning,
- ett starkt partnerskap (offentligt och privat).

(se frågorna 6 och 7)

4.2.3 Att effektivisera och förenkla förvaltningsförfarandena

4.2.4 Detta kan uppnås genom

- ekonomisk förvaltning,
- minskning av de administrativa bördorna,
- budgetdisciplin,
- ekonomisk kontroll.

(se frågorna 8, 9, 10 och 11)

4.2.5 Organisationen av sammanhållningspolitiken

(se frågorna 12 och 13)

4.3 Nästa steg

4.3.1 Kommissionen förbehåller sig rätten att vidareutveckla förslagen i den femte sammanhållningsrapporten med hänsyn till svaren på frågorna.

5. Kommissionens meddelande: allmänna kommentarer ⁽²⁾

5.1 För att öka sammanhållningspolitikens mervärde föreslår kommissionen i den femte sammanhållningsrapporten en rad mycket ambitiösa reformer som syftar till att effektivisera medlemsstaternas användning av de finansiella resurserna och för enkla förvaltningen av dessa. EESK stöder den allmänna inriktningen i kommissionens reformförslag.

5.2 Denna insats bör välkomnas och vidareutvecklas, men den riskerar att visa sig otillräcklig om några av de mer försiktigt formulerade förslagen inte omsätts i beslut och i praktisk handling, bland annat när det gäller den täta, nästan unika, förbindelsen mellan strukturfonderna och Europa 2020-strategin.

5.3 Trots denna insats är analysen av läget inte realistisk, även om den är föremål för ett (ganska allmänt) samråd, där de grundläggande problemen kommer i andra hand.

5.4 Att till exempel endast förlita sig på sammanhållningspolitiken som tillväxtmotor förefaller vara ett mycket ambitiöst och lovtänt projekt under förutsättning att sammanhållningspolitiken ändras radikalt och stöds av en långsiktig politik som kan främja dess genomförande. Dessutom behöver EU en gemensam ekonomisk politik.

5.4.1 Annars riskerar förslaget att bli illusoriskt eller åtminstone mindre verkningsfullt. För att underlätta uppnåendet av detta mål och kunna hålla fast vid principen om sammanhållning måste Europa 2020-strategin förfoga över egna medel,

eventuellt i form av ett EU-lån, och följa denna princip. Dessutom bör all annan EU-politik, inbegripet den gemensamma jordbrukspolitiken, bli indragen på lika villkor. Endast på detta sätt kan strukturfonderna behålla sin ursprungliga "funktion" som ett av instrumenten för territoriell utveckling. EESK beklagar att den femte sammanhållningsrapporten inte innehåller någon hänvisning till landsbygdspolitiken och att sammanhållningspolitiken inte nämns i den gemensamma jordbrukspolitiken.

5.5 I meddelandet påpekar kommissionen med rätta att sammanhållningspolitikens mervärde är föremål för ständiga diskussioner bland forskare, som i sina empiriska analyser ofta hävdar att effekten av denna politik är svår att mäta. Det kan bero på att de indikatorer som mäter territoriell sammanhållning inte alltid väljs ut på bästa sätt. Kommittén anser att man bör ägna dessa frågor större uppmärksamhet än vad som hittills varit fallet.

6. Särskilda kommentarer (till kommissionens fyra mål)

6.1 När det gäller målet om **stärkt strategisk programplanering** som ska genomföras inom en strategisk ram, består det nya i kommissionens förslag primärt i att skapa överensstämmelse och ett mer funktionellt samband mellan målen för Europa 2020-strategin och de åtgärder som fastställs på nationell nivå genom de operativa programmen.

6.2 EESK välkomnar denna innovation, men anser att det viktigaste problemet som måste lösas rör sambandet mellan de årsplaner för stabilisering av de offentliga finanserna (nationella reformprogram), som utarbetas av medlemsstaterna och som fastställs tillsammans med EU, och sammanhållningspolitiken. Detta är ett mycket aktuellt ämne med tanke på de stora skillnaderna mellan de administrativa bestämmelserna i de olika EU-länderna och storleken på deras offentliga skuldsättning.

6.3 Dessutom ska det avgöras om sammanhållningspolitiken ska förbli en i grunden oberoende politik när det gäller valet av prioriteringar och framtida insatser, eller om den även i fortsättningen ska vara underordnad de ekonomisk-politiska beslut som fattas på nationell nivå för att begränsa den offentliga skuldsättningen. EESK anser att de viktigaste EU-institutionerna (Europaparlamentet, kommissionen och rådet) och de nationella institutionerna bör ägna stor uppmärksamhet åt denna fråga för att finna lösningar för att bevara sambandet mellan målen för Europa 2020-strategin och den nya styrningen av sammanhållningspolitiken, varvid sammanhållningspolitiken inte får vara underordnad Europa 2020-strategin.

6.4 En annan viktig aspekt i samband med den strategiska programplaneringen avser kommissionens förslag att införa ett nytt system med **i förväg fastställda villkor** som syftar till att fastställa principer som medlemsstaterna ska följa och tillämpa för att effektivisera sammanhållningspolitiken. I ljuset av den kritik som många länder har framfört är det tydligt att kommissionen önskar införa villkor som garanterar att investeringarna blir mer effektiva. Man bör dock undvika att komplicera förfarandena och "straffa" regioner för fel som de inte begått (nationalstaternas underskott).

⁽²⁾ KOM(2010) 642 slutlig.

6.5 EESK välkomnar de minimivillkor för tillgång till finansiering och för att säkerställa förvaltningen av resurserna, som kommissionen nämner, och även tillhandahållandet av incitament som ska förmå medlemsstaterna att genomföra de nödvändiga reformerna. EESK anser dessutom att kommissionen och medlemsstaternas insats först och främst bör syfta till att genomföra interna reformer i de institutioner och sektorer som i första hand omfattas av sammanhållningspolitiken (miljö, arbetsmarknad, utbildning, yrkesutbildning och innovation).

6.6 Endast i de mest uppenbara fallen av oegentligheter och/eller bristande efterlevnad av sammanhållningspolitikens principer och regler kan man föreställa sig att kommissionen kommer att använda sig av sanktioner eller liknande åtgärder mot en medlemsstat och kräva uppskjuten utbetalning/återbetalning av EU-medel.

6.7 En annan positiv aspekt är förslaget, som stöds av kommissionen och medlemsstaterna, om att styra de sammanhållningspolitiska resurserna till ett **begränsat antal prioriteringar** (se även yttrande ECO/230), eftersom de sammanhållningspolitiska resurserna inte räcker till för att finansiera de omfattande behoven i de regioner som släpar efter i fråga om utveckling. EESK anser att sammanhållningspolitiken kan bli effektivare om den används till att främja materiella och immateriella initiativ med stor ekonomisk, social och territorial inverkan.

6.8 Att fastställa prioriteringar och begränsa antalet initiativ som ska finansieras är dock ett av de svåraste problemen att lösa med tanke på att många regionala och nationella myndigheter ofta kräver att få gå i motsatt riktning.

6.9 Som EESK ofta har hävdat⁽³⁾ kan **partnerskap** i detta sammanhang skapa ett verkligt mervärde. Kommittén välkomnar därför kommissionens uttalande under förutsättning att det inte bara rör sig om offentligt partnerskap, utan också i synnerhet om ekonomiskt, socialt och civilt partnerskap med en i alla faser och på alla nivåer aktiv medverkan från de berörda sociala och civila aktörerna, som också ska ha rösträtt. Det skulle dessutom vara lämpligt att ge parterna stöd till tekniskt bistånd.

6.10 EESK instämmer i att man bör reformera **principerna om additionalitet och samfinansiering**. Det planeras reformer av dessa principer så att de kan uppfylla behovet av differentierade bidrag "för att bättre anpassas till utvecklingsnivå, EU-mervärde, typ av insats och stödmottagare".

⁽³⁾ Se följande yttranden från EESK: "Resultatet av samrådet beträffande sammanhållningspolitikens strategier och program för programperioden 2007–2013", EUT C 228, 22.9.2009, s. 141, "Främjande av ett effektivt partnerskap i förvaltningen av sammanhållningsprogrammen, baserat på välfungerande metoder från programperioden 2007–2013", EUT C 44, 11.2.2011, s. 1, samt "Hur regionalpolitiken kan bidra till smart tillväxt i Europa 2020".

6.11 Kommittén kan även stödja förslaget att införa **en tredje kategori av regioner**, vars nuvarande ekonomiska situation placerar dem över 75 % av EU-genomsnittet, men under 100 % (90 %). Därmed skulle man förenkla kontrollen och genomförandet av samfinansieringen, eftersom det skulle vara möjligt att utvidga användningen av resurser till samtliga regioner, om än på en lägre nivå.

6.12 När det gäller additionalitetsprincipen bör de olika typerna av åtgärder som kräver finansiering från nationellt håll definieras närmare, och det bör anges vad de bidrar med i form av mervärde, inverkan på sysselsättningen och stimulans av tillväxten. Begränsningen av antalet prioriteringar och insatser som ska finansieras i medlemsstaterna borde förenkla tillämpningen av additionalitetsprincipen och samtidigt göra den mer flexibel.

6.13 När det gäller den andra principen skulle man kunna använda olika satsar för samfinansiering, dvs. lägre satsar i de regioner som avviker mest från EU-genomsnittet, med det uppenbara syftet att förenkla finansieringen av specifika lokala utvecklingsåtgärder, och högre i de regioner som liggare närmare EU-genomsnittet.

6.14 Ett tredje viktigt mål **avser förenklingen av förfaranden för att förvalta de gemensamma programmen**. Det är en fråga som samtliga medlemsstater är överens om och som EESK alltid har förespråkat i sina yttranden i syfte att förenkla genomförandet av sammanhållningsprogrammen. Detta mål ska ta hänsyn till medlemsstaternas och regionernas mycket olika administrativa och bokföringsmässiga regler, samtidigt som man måste vara medveten om att ständiga förändringar, särskilt när de överlappar varandra, skapar hinder och förorsakar förseningar.

6.15 EESK anser att förslaget om att kräva att de myndigheter som förvaltar programmen varje år ska avlägga rapport om de utgifter som EU har samfinansierat (och bifoga utlåtanden från oberoende revisorer) är helt olämpligt och svårt att genomföra med tanke på de villkor och tidsfrister som i dag gäller för tilldelning av EU-kontrakt.

6.16 Om avsikten däremot är att "stärka" ansvaret hos de nationella och regionala myndigheterna, i synnerhet hos dem som har de största problemen med och/eller förseningarna i genomförandet, skulle kontrollen av resultaten kunna överföras till oberoende ackrediterade enheter på EU-nivå, minst två år efter programperiodens inledning. I fall av administrativa fel eller väsentliga avvikelser från de förväntade resultaten kan kommissionen, beroende på hur allvarliga de konstaterade oegentligheterna är, besluta att avsluta programmet, hålla inne med utbetalningarna eller kräva återbetalning av utbetalda belopp.

6.17 De nationella och regionala förvaltningarna måste bevisa sin förmåga att planera och förvalta de samfinansierade utgifterna på ett effektivt sätt. Detta resultat kan inte uppnås genom att påskynda kontrollen av utgiftsperioderna (genom krav på årliga rapporter), utan genom att kontrollera att kvaliteten i genomförda eller framtida investeringen säkerställs, att tidsplanen för genomförande av åtgärderna hålls och att effektiva utvärderings- och kontrollförfaranden tillämpas.

6.18 Det finns dessutom andra viktiga åtgärder som EESK ställer sig bakom, särskilt följande:

- Utveckling av nya, innovativa finansieringsinstrument som bör breddas och utvidgas till att omfatta sektorer som för närvarande inte kan utnyttja dessa instrument (lokaltrafik, forskning och utveckling, energi och miljö, telekommunikation, osv.).
- Införande av nya former av offentlig-privata partnerskap.
- Översyn av strategierna för var och en av strukturfonderna, i första hand Europeiska socialfonden och det bidrag denna kan ge till genomförandet av den europeiska sysselsättningsstrategin.
- Ökat fokus på stadsområden.
- Införande av incitament för att främja sådana reformer som kan hjälpa medlemsstaterna och regionerna att använda EU:s resurser på ett mer effektivt sätt.
- Införande av en reserv i sammanhållningspolitikens budget, som ska ställas till förfogande för de regioner som uppnått de bästa resultaten i relation till den europeiska strategins mål.

6.18.1 EESK anser att man för var och en av dessa åtgärder bör ställa upp noggrant definierade mål, göra en bedömning av tillgängliga resurser och utarbeta en ingående beskrivning av förutsättningar och tidsplan för genomförandet.

6.18.2 Överensstämmelsen mellan dessa förslag bör liksom deras hållbarhet noggrant utvärderas mot bakgrund av såväl de fyra viktigaste målen för reformen av sammanhållningspolitiken som deras tillämpning i de regioner och områden som fortfarande ligger mycket långt under EU-genomsnittet när det gäller ekonomisk utveckling, produktionseffektivitet, social integration och livskvalitet.

6.19 För den nya budgetplanen föreslår kommissionen att man åter tillämpar kriteriet med 75 % av den genomsnittliga bruttonationalprodukten per invånare med hänsyn tagen till köpkraftspariteter för att med hjälp av konvergenzkriteriet fastställa om dessa regioner är stödberättigade. Kommittén föreslår i stället att man överväger att införa andra parametrar som på bästa sätt kan återspegla de objektiva förhållandena i EU:s olika regioner och territorier.

7. EU:s budget, sammanhållningspolitiken och Europa 2020-strategin

7.1 Utsikterna för EU:s budget efter 2013 är förvisso inte uppmuntrande. Toppmötet i slutet av 2010 lämnar inga tvivel

om detta. Några stater (bara några?) har med hänvisning till åtstramningarna på grund av krisen hävdad att resurserna inte får öka annat än symboliskt, och glömmar att sammanhållningspolitiken förbrukar mindre än 1 % av BNP, medan vissa medlemsstaterna har investerat cirka 24 % av BNP för att rädda banker.

7.2 EESK framhåller betydelsen av Europa 2020-strategin, som EU förefaller satsa allt på. Risken är dock att den skulle kunna misslyckas utan adekvat direktfinansiering. Det bästa vore om denna kunde skaffas fram genom euroobligationer. Dessutom skulle det vara lämpligt att medge en vid handlingfrihet för de svagaste sammanhållningsregionerna, med hänvisning till deras särskilda förutsättningar, i syfte att främja en integration mellan de dessa båda politikområden.

7.3 Denna integration kan underlättas genom bättre kunskaper om de territoriella behov och prioriteringar som kan omfattas av Europa 2020-strategin så att målet om tematisk koncentration kan uppnås.

8. Sammanhållningspolitikens framtid efter 2013: strategiska punkter

8.1 Kommissionens förslag om sammanhållningspolitikens framtid för den kommande programperioden pekar tillsammans med målen för Europa 2020-strategin i positiv riktning, och som nämnts ovan ställer sig EESK i stora delar bakom dem, i den mån som syftet är att effektivisera ett av de viktigaste fördelningspolitiska inslagen i EU:s politik. För att dessa mål ska kunna uppnås krävs dock att några grundläggande strategiska villkor uppfylls, utöver de som redan nämnts.

8.2 För det första: Kommittén anser att de åtaganden som avkrävs kommissionen och medlemsstaterna skulle kunna ge konkreta resultat om detta projekt kopplas till en mer **omfattande översyn av utformningen av de europeiska ekonomiska styresformerna** och de mål som EU avser att försöka uppnå både på europeisk och på internationell nivå. En översyn har blivit allt viktigare mot bakgrund av krisen och attackerna på statsskulden, något som kräver att även EU uppdaterar sin monetära politik, som hittills anpassats till de rikaste områdena i EU (stabilitet), på bekostnad av de mindre utvecklade länderna, som har behov att växa (tillväxt).

8.3 Det andra villkoret handlar om en av de viktigaste punkterna i förslaget till översyn av sammanhållningspolitiken, nämligen behovet att utforma en **funktionell och strategisk samordning**, som i dagsläget är praktiskt taget obefintlig, **mellan de olika strukturfonderna**. Urvalet och finansieringen av insatser på regional nivå bör därför ske i en dialog och med arbetsmetoder som inte utformas endast med medlemsstaterna (partnerskapsavtal) och arbetsmarknadens parter, utan också med tekniskt stöd och resurser från de fem strukturfonderna, i syfte att skapa en **enda myndighet** för samordning och förvaltning av de olika fonderna.

8.4 Det tredje villkoret handlar om skapandet av **samordning** och samverkan mellan de olika sammanhållningspolitiska åtgärderna och **annan politik** som rör sammanhållningspolitiken (sektorspolitik som avser miljö och energi, forsknings- och innovationspolitik, sysselsättningspolitik, osv.) och följaktligen också om andra EU-finansieringsinstrument (EIB, finansiering av innovation, nätverksinfrastruktur och utveckling av telekommunikationer, osv.). Sammanhållningspolitiken bör bli ett verktyg i en större plan för att främja regionernas och territoriernas övergripande utveckling och för att möjliggöra en rad sektorsbaserade åtgärder och finansieringskällor, även från den privata sektorn, skraddarsydda för territoriernas särskilda förutsättningar.

8.5 Det fjärde villkoret handlar om möjligheterna att i anslutning till denna nya strategi för europeisk ekonomisk styrning utveckla former för **förstärkt samarbete** i fråga om gemensamma mål som rör ett visst område, en makroregion eller utvecklingen av verksamheter som enligt medlemsstaterna har strategisk betydelse. Detta verktyg, som ännu inte utnyttjas fullt ut trots att det anges i fördraget, skulle kunna underlätta beslutsfattandet och göra det möjligt att snabbare uppnå bättre resultat tack vare de synergieffekter och stordriftsfördelar som de deltagande länderna skulle kunna förverkliga.

8.6 Det femte villkoret, som även det rör samordning, handlar om att man så snart som möjligt, dvs. innan sammanhåll-

ningspolitikens nya programperiod inleds, måste skapa en **melaninstitutionell samordning** (kommissionen, Europaparlamentet, rådet och rådgivande organen, EESK och ReK och arbetsmarknadens parter). Målet är att göra det lättare för EU-institutionerna att diskutera och jämföra sina uppfattningar om sammanhållningspolitikens framtid, innan det slutliga förslaget läggs fram för godkännande av behöriga organ. Denna samordning bör ske fortlöpande och komplettera genomförandet av programmen och utvärderingen av resultaten.

8.7 Kommittén förordar ett (åter)införande av gemenskapsinitiativprogrammen så snart halvtidsöversynen av strukturpolitiken har slutförts. Avvecklingen av sådana program som visat sig vara effektiva, såsom Urban, Equal, Interprise m.fl., har inneburit en förlust för det temainriktade territoriella samarbetet liksom för den sociala innovationen, såvida inte den roll som dessa program haft har förts vidare i samband med att fonderna integrerats i den vanliga verksamheten eller på annat sätt.

8.8 Kommittén hoppas dock att kommissionen, mot bakgrund av vad som redan har uppnåtts i och med de slutsatser som fogats till femte sammanhållningsrapporten, inför den kommande reformen lägger fram ännu djärvare förslag, som kan innebära en verklig förändring i jämförelse med det förflutna.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och de nationella parlamenten: Översyn av EU:s budget”

KOM(2010) 700 slutlig

(2011/C 248/13)

Föredragande: **Henri MALOSSE**

Medföredragande: **Gérard DANTIN**

Den 19 oktober 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och de nationella parlamenten: Översyn av EU:s budget”

KOM (2010) 700 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 175 röster för, 2 röster emot och 5 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Översynen av EU:s budget handlar inte bara om siffror. Budgetöversynen är framför allt ett verktyg för att genomföra ett politiskt projekt. För närvarande har EU inte tillräckliga budgetmedel för att fullfölja vare sig sin politiska strategi eller sina åtaganden inom ramen för det nya Lissabonfördraget.

1.2 Den ekonomiska och finansiella kris som började i Förenta staterna har drabbat EU hårt och orsakat en dominoeffekt med växande budgetunderskott i de flesta medlemsstater. Detta har oundvikligen påverkat utarbetandet av budgetplanen för perioden 2014–2020, men Europeiska unionen får inte drabbas av denna situation.

1.3 Det krävs därför fantasi för att utarbeta en ”intelligent” budget som ger EU de medel unionen behöver för att uppnå sina mål utan att öka den totala skattebördan för medborgarna och företagen.

1.4 Principen om rättvist återflöde (”juste retour”) måste överges, eftersom den strider mot de värden som ligger i den europeiska integrationen, nämligen solidaritet och ömsesidiga fördelar. Det är däremot viktigt att tillämpa subsidiaritetsprincipen genom att se till att sådant som är ineffektivt och förlorat sin mening på nationell nivå förflyttas till EU-nivå. EESK välkomnar Europeiska kommissionens förslag om att återgå till principen om egna medel som kan skapas från grunden eller ersätta nationella skatter.

1.5 EU:s budget bör dessutom förstärkas och ha en hävsångseffekt. EESK förordar komplementaritet mellan de nationella budgeterna och den europeiska budgeten, vilket skulle

göra det möjligt att uppnå stordriftsfördelar i arbetet med att uppnå EU:s stora politiska mål. EU:s åtgärder kommer också att bli mer effektiva genom ett mer systematiskt utnyttjande av lån från Europeiska investeringsbanken, offentlig-privata partnerskap och inrättandet av euroobligationer för investeringar.

1.6 För att visa att en euro kan utnyttjas bättre på EU-nivå måste EU drastiskt förändra sina förfaranden, som är alltför betungande i dagsläget, och fokusera sina insatser på projekt som är synliga för medborgarna.

1.7 Det enda sättet att lyckas med en ambitiös budget är att vinna slaget om den allmänna opinionen. Därför vill EESK att man genomför och offentliggör studier om kostnaderna för ”icke-Europa” där man lyfter fram dubbelarbetet i de nationella budgeterna. EESK stöder därför Europaparlamentets initiativ och kommer att bidra till detta.

1.8 För att vara trovärdig för EU-medborgarna bör EU-budgeten vara exemplarisk i fråga om styressätt, ändamålsenlighet, öppenhet och kontroll över de administrativa utgifterna.

2. Strävan efter nya målsättningar

2.1 I sitt meddelande visar kommissionen öppet sin vilja att utarbeta en ambitiös strategi för att fastställa EU:s budgetplan efter 2013. EESK välkomnar detta, eftersom Lissabonfördraget öppnat vägen för ett EU med stark politisk identitet.

2.2 EESK instämmer med kommissionen i att principen om rättvist återflöde är ännu olämpligare i dag än den var när det europeiska projektet inleddes. En sådan princip, som alltför ofta har försämrat EU:s funktionssätt genom att snedvrida debatterna, bär en stor del av skulden för EU-projektets brister, förseningar och misslyckanden. Den strider mot tanken om en union av stater och folk och mot all ekonomisk logik. Fördelarna och mervärdet med en ekonomisk, monetär och politisk union bör komma alla till nytta. EU:s framsteg bygger helt och hållet på multiplikatoreffekterna av gemensamma insatser, vilket är raka motsatsen till rättvist återflöde.

2.3 På grundval av dessa överväganden ansåg kommittén redan 2008 att "utformningen av budgetpolitiken måste bygga på ett grundläggande val: federalism eller mellanstatligt samarbete. Det är uppenbart att takten i den europeiska integrationsprocessen också är beroende av bestämmelserna om budgetens finansiering" ⁽¹⁾.

2.4 Kommittén anser att man i samband med detta också bör göra en objektiv analys av hur budgeten fungerar för närvarande och dra största möjliga lärdom av detta. Kommissionen påpekar med rätta förseningar i lanseringen av program, systemets inneboende komplexitet och det decentraliserade genomförande som inte har gett positiva resultat. Dessa brister måste analyseras grundligt av alla berörda aktörer för att man ska kunna dra de slutsatser som krävs för att åtgärda dem.

2.5 EESK stöder de fyra grundprinciper som fastställts av kommissionen: genomförandet av prioriterade nyckelåtgärder, stärkandet av mervärdet, skyldigheten att uppvisa resultat samt optimeringen av de ömsesidiga fördelarna med solidaritet. EESK vill tillägga ytterligare ett krav, nämligen synlighet.

2.5.1 För närvarande är resultaten av EU:s budgetåtgärder inte tillfredsställande i detta avseende. Denna brist är ett hinder för den europeiska integrationen, eftersom den gör det svårare att få ett verkligt stöd från medborgarna och ger medlemsstaterna argument för att bromsa en utökning av EU:s budget. Synligheten måste förbättras, både när det gäller budgetförslaget, som framstår som ogenomträngligt för medborgarna, och när det gäller de operationella utgifterna, som alltför ofta är konfidentiella och utspridda på små projekt eller dolda inom ramen för komplicerad samfinansiering.

2.6 EESK anser att en sådan ändring av EU:s budgetpolitik bör bidra direkt till målet om den uppdatering av gemenskapsmetoden som kommittén uttryckligen krävde i sitt yttrande från oktober 2010 som antogs med mycket stor majoritet ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande "EU:s budgetreform och framtida finansiering", EUT C 204, 9.8.2008, s. 113.

⁽²⁾ EESK:s yttrande "Uppdatering av gemenskapsmetoden (riktlinjer)", EUT C 51, 17.2.2011, s. 29.

3. Strävan efter ökad komplementaritet mellan nationell nivå och EU-nivå

3.1 EESK kan inte acceptera att den europeiska integrationsprocessen, som är beroende av de budgetmedel den tilldelas, ska vara avhängig av frågan om en minskning av de offentliga underskotten. En sådan koppling skulle direkt äventyra de politiska ambitioner som Europeiska unionen har fastställt i Lisabonfördraget och Europa 2020-strategin.

3.2 EESK föreslår att man ska skapa komplementaritet mellan medlemsstaternas budgetar och EU:s budget för att uppnå gemensamma mål, t.ex. genom partnerskapsavtal för utveckling av och investering i Europa 2020-strategin. Det handlar om att på ett intelligent sätt slå samman nationella medel och EU-medel för att uppnå stordriftsfördelar, skapa en hävstångseffekt och minska de nationella budgetunderskotten med hjälp av de positiva effekter som en sammanslagning av resurserna ger.

3.3 I detta syfte uppmanar kommittén kommissionen att utan vidare dröjsmål ta fram de medel som behövs för att uppdatera **utvärderingen av kostnaderna för icke-Europa**, som inte har beräknats sedan Paolo Cecchini ⁽³⁾ lade fram sin rapport för 23 år sedan. Kommittén välkomnar Europaparlamentets uttalande vilja att ta ett eget initiativ på området. Kommittén har själv för avsikt att delta fullt ut i arbetet på detta område och att bidra aktivt till en sådan uppdatering.

3.3.1 EU:s medborgare och skattebetalare bör vara medvetna om storleken på den nota som de nu måste betala som ett resultat av onödiga dubbla kostnader för kvarvarande hinder på såväl administrativa som ekonomiska områden. De bör informeras om de stordriftsfördelar som EU:s offentliga politik kan dra nytta av genom en bättre europeisk integration. Exempelvis får EU-medborgarna dagligen betala för att EU inte skapat det europeiska transportsystem som föreskrivs i Romfördraget, i form av förseningar och trafikstörningar och en klart försämrad produktivitet för företagen. Samma sak gäller för det otillräckliga öppnandet av upphandlingsområdet, trots att Paolo Cecchini i sin rapport bedömde att man genom att öppna det europeiska området för offentlig upphandling skulle kunna skapa två miljoner nya arbetstillfällen.

3.4 EESK betonar i synnerhet den ekonomiska multiplikatoreffekt som man kan vänta sig av en ökning av EU:s budget som bygger på sådana stordriftsfördelar. Genom att de negativa effekterna av stränga åtstrammingsåtgärder i medlemsstaternas offentliga finanser kompenseras av ökad produktivitet kan de budgetåtstramningar som är nödvändiga för att hantera underskotten förenas med ekonomisk och social återhämtning, vilket hjälper EU att ta sig ur krisen och den svaga tillväxten.

⁽³⁾ Paolo Cecchinis rapport "The cost of non-Europe", Paolo Cecchini, 1988.

3.5 Detta stöd till ekonomin kommer i sin tur att få positiva effekter för skatteintäkterna och därmed för återställandet av budgetbalansen. En intelligent ökning av EU:s budget skulle göra det möjligt att skapa en god cirkel för ekonomin och budgeten baserad på ett gemensamt utnyttjande av den ömsesidiga komplementariteten. Om tillväxten och sysselsättningen i EU ska kunna konsolideras på ett hållbart sätt måste dessa komplementariteter mellan nationell nivå och EU-nivå utnyttjas.

4. Strävan efter större budgetautonomi

4.1 EESK anser att en ökning av EU:s budget inte bara är önskvärd i sig utan också nödvändig med tanke på omfattningen av de nya utmaningar som vi står inför och som kräver gemensamma insatser.

4.2 Kommittén stöder därför Europeiska kommissionens förslag om företräde för ett system grundat på egna medel, vars intäkter går direkt in i EU:s budget i stället för via den nationella nivån. EESK anser att vi inte kan åstadkomma en effektiv reform av EU:s budget utan att återupprätta välriktade, hållbara och självständiga egna medel som kan ersätta de nationella avgifter som infördes 1980 (med en särskild rabatt för Storbritannien) – ett system som blev permanent i och med Fontainebleau-avtalet från 1984 och som förstärker den felaktiga principen om rättvist återflöde.

4.3 Kommittén uppskattar mångfalden i de förslag till nya medel som kommissionen lägger fram i sitt meddelande, bl.a. förslagen om finansiella transaktioner och koldioxid. Utan att i detta skede uttala sig om hur dessa egna medel ska se ut betonar EESK att samtliga förslag på området bör underställas en konsekvensbedömning som gör det möjligt att utvärdera dem på ett bättre sätt. Kommittén skulle också vilja att man utforskar möjligheterna att överföra skatter eller delar av befintliga skatter från nationell nivå till EU-nivå, i likhet med modellen för mervärdesskatt. Man skulle i det sammanhanget kunna tänka sig att överföra en del av företagsskatten, om det fanns en gemensam skattebas, på det sätt som kommissionen föreslagit.

4.4 EESK förväntar sig att en sådan reform kan innebära att man på sikt avskaffar de nationella åtstramningsåtgärder som inte längre är motiverade i en reformerad EU-budget som ger ett extra mervärde till alla medlemsstater.

4.5 EESK insisterar även på tre principer som den betraktar som nödvändiga för att lyckas med en reform av EU:s budget-medel:

4.5.1 Skattebördan får inte öka på grund av reformen av de egna medlen.

4.5.2 De eventuella nya EU-avgifterna får inte på ett alltför diskriminerande sätt drabba vissa stater på grund av deras nationella egenart, eller den verksamhet som bedrivs av företagen i

EU. De får dessutom inte alltför hårt drabba medborgarna, i synnerhet inte de mest utsatta medborgarna, såsom är fallet med mervärdesskatten.

4.5.3 Omorganiseringen bör bidra till en rationalisering och en bättre balans i det globala skattetrycket i enlighet med EU:s mål om konkurrenskraft och sysselsättning. Dessutom bör EU:s utgifter i högre grad koncentreras till EU:s prioriteringar och de områden där det är möjligt att uppnå stordriftsfördelar. EESK anser att detta villkor är en nödvändig förutsättning för en betydande ökning av EU:s budget.

4.6 Slutligen anser EESK att man i väntan på att EU uppnår en bättre integration skulle kunna anta innovativa strategier för att via särskilda byråer eller på annat sätt slå samman de nationella budgetarna och EU:s budget på områden som forskning och utveckling, innovation, utvecklingsstöd samt finansiering av viktig infrastruktur. Sådana strategier skulle göra det möjligt att verkligen integrera prioriteringar och medel, samtidigt som man på varje politisk behörighetsnivå, både nationell och europeisk, behåller sin kontrollkapacitet.

5. Åtgärder med större inriktning på det europeiska mervärdet

5.1 Kommittén betonar att det är nödvändigt att se till att EU:s budget överensstämmer med målen och åtagandena i Europa 2020-strategin. Förutom tillräckliga budgetmedel krävs därför också tydliga kopplingar mellan de planerade budgetåtgärderna och de olika pelarna i Europa 2020-strategin.

5.2 Kommittén insisterar särskilt på behovet av effektiva budgetåtgärder på de områden där EU har ett direkt ansvar, framför allt konsolideringen av den ekonomiska och monetära unionen och stärkandet av solidariteten mellan EU:s medlemsstater samt genomförandet av de nya politiska åtgärder som har fastställts i Lissabonfördraget: energi och klimat, rättsliga och inrikes frågor samt utrikespolitiska frågor.

5.3 Den senaste tidens kriser i euroområdet har bekräftat behovet av att framför allt öka solidariteten inom den ekonomiska och monetära unionen. De medel som finns tillgängliga i EU:s budget har i sig bidragit med värdefullt och välbehövligt akutstöd i väntan på inrättandet av stabilitetsfonden. Beslutet att integrera denna stabiliseringsmekanism i fördraget innebär ett nytt steg framåt för europeisk solidaritet, men också för viljan till politisk och ekonomisk integration i syfte att på ett hållbart sätt konsolidera den ekonomiska och monetära union som innebär ett avgörande framsteg för det europeiska projektet och den inre marknadens ekonomiska och sociala sammanhållning. Det är framför allt brådskande att väcka nytt liv i den ekonomiska unionen, som har halkat efter den monetära unionen och därmed försvagat denna. Om detta glapp inte åtgärdas är förhoppningarna om att lyckas med Europa 2020-strategin små. Denna aspekt borde ha undersökts närmare i kommissionens dokument.

5.4 Den andra stora prioriteringen för EU:s budget är, vilket kommissionen med rätta betonar, att stärka politiken för den "magiska triangel" med forskning, innovation och utbildning, som utgör kärnan i globaliseringsutmaningen.

5.4.1 Med en budget som endast motsvarar 4 % av budgeten för den offentliga forskningen i EU kommer man dock inte att kunna förändra situationen i någon högre grad vad gäller de globala utmaningarna. Vi måste ta fram medel, i synnerhet finansiella medel, för att omvandla EU:s program till användbara verktyg som kan förbättra den europeiska industrins konkurrenskraft.

5.4.2 Om vi ska uppnå stordriftsfördelar och en kritisk massa måste vi på ett eller annat sätt integrera de nationella programmen i det europeiska ramprogrammet för forskning. Vi måste också satsa särskilt på nyckelsektorerna, ta hänsyn till ländernas olika förutsättningar och åtgärda de brister som konstaterats, framför allt när det gäller den tungrodda och långsamma administrationen.

5.4.3 EU:s innovationspolitik måste vara en grundläggande och central del av EU:s forskning, men hittills har kommissionen behandlat den som en biprodukt av forskningsverksamheten. Kommissionens uppgift var att föreslå en kursändring, och det gör den i sitt meddelande "Flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin – Innovationsunionen" (KOM(2010) 546 slutlig).

5.4.4 EESK erinrar särskilt om sina krav på en mer ambitiös politik där initiativ som främjande av företagandena, undanröjande av hinder för nationella nätverk som stöder och främjar innovation samt en europeisk "klusterpolitik" kopplas samman, för att marknadsledare ska kunna göra sig gällande på europeisk nivå i stället för på nationell nivå. Kommittén välkomnar det beslut som har fattats om förstärkt samordning för att skapa ett europeiskt patent. Detta bör genomföras så snart som möjligt för att avhjälpa en situation som sedan tiotals år tillbaka allvarligt försämrar EU:s konkurrenskraft.

5.4.5 När det gäller utbildning har EESK efterfrågat mer ambitiösa initiativ, i synnerhet öppnandet av nya "Europaskolor", öppna för alla som ett påtagligt tecken på en stärkt europeisk identitet, inrättandet av verkligt europeiska universitet⁽⁴⁾ samt en EU-politik för ny kompetens för nya arbetstillfällen⁽⁵⁾.

5.4.6 Kommissionen borde ägna större uppmärksamhet åt objektiva analyser av effekterna av EU:s politik och göra en tydlig koppling mellan bilagorna och huvuddokumentet.

5.5 Även den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningspolitiken bidrar direkt till den europeiska solidariteten.

EESK motsätter sig all avveckling av denna politik, som är en symbol för "folkens union". EESK kräver emellertid att sammanhållningspolitiken ska genomgå en grundlig reform för att bli effektivare, t.ex. genom att man förenklar förvaltningsmetoderna, satsar mer på flaggskeppsprojekt med koppling till EU:s prioriteringar och ser till att ekonomiska och sociala aktörer deltar i högre grad. Med tanke på detta bör EU aktivt förhindra utestängning av de mest utsatta samhällsgrupperna och stödja de mest avlägsna och, med tanke på deras särart, minst gynnade länderna och regionerna för att göra det möjligt för dem att bli fullständigt delaktiga i den ekonomiska och sociala utvecklingen. Utifrån detta perspektiv och med tanke på sysselsättningsituationen bör **Europeiska socialfonden** ses som det viktigaste instrumentet. Framför allt bör fondens finansiering prioriteras i syfte att genomföra den **europeiska sysselsättningsstrategin**, som bör stå i centrum för Europa 2020-strategins "tillväxt för alla".

5.6 En viktig prioritering i EU:s budget med direkt koppling till målet om en union som är mer effektiv, solidarisk och tillgänglig för medborgarna bör vara att investera mer i EU:s kollektiva nyttigheter. Denna prioritering nämns med rätta av kommissionen. Den behöver emellertid preciseras och konkretiseras. EESK tänker undersöka frågan ytterligare i samarbete med de ekonomiska och sociala aktörerna för att klargöra behoven och målen, men vill redan nu framföra ett antal krav på detta område.

5.6.1 För det första betonar EESK att man behöver utveckla verkliga tjänster av allmänt intresse på EU-nivå, som kompletterar till de nationella myndigheternas tjänster och i samarbete med de europeiska användarna, för att garantera effektivitet och säkerhet på de områden som faller under EU:s kollektiva ansvar.

5.6.1.1 Detta gäller i synnerhet organisationen av den inre marknaden och hanteringen av tullfrågorna, men även nya områden där medlemsstaterna har beslutat att ge EU befogenheter, nämligen invandrings- och asylpolitiken, rättsliga och inrikes frågor, inrättandet av en diplomat- och utrikestjänst för EU och bevakningen av EU:s yttre gränser.

5.6.2 EESK betonar också att man behöver öka de transeuropeiska investeringarna i infrastruktur, bland annat för att stödja de europeiska tjänsterna av allmänt intresse och se till att de fungerar väl. Alltför många förseningar har ackumulerats sedan Jacques Delors 1993 lade fram kommissionens vitbok, vars förslag och metoder inte har följts upp med konkreta åtgärder. En stor del av EU-territoriet, särskilt i de länder som nyligen anslutit sig, omfattas fortfarande inte av de stora handelsströmmarna som en följd av dessa brister. Bland de infrastrukturprioriteringar som måste förverkligas vill EESK framhålla kravspektifikationerna för det gemensamma europeiska luftrummet⁽⁶⁾, linjer för höghastighetståg och navigerbara kanalnät. Stora investeringar på EU-nivå behövs även inom energipolitiken för att säkerställa en mer oberoende energiförsörjning och för att investera i säkerhet, effektivitet och förnybara energikällor.

⁽⁴⁾ EESK:s yttrande "Universitet för Europa", EUT C 128, 18.5.2010, s. 48.

⁽⁵⁾ EESK:s yttrande "Ny kompetens för nya arbetstillfällen", EUT C 128, 18.5.2010, s. 74.

⁽⁶⁾ EESK:s yttrande "Det gemensamma europeiska luftrummet", EUT C 182, 4.8.2009, s. 50.

5.6.3 Det finns också ett behov av gemensamma innovativa investeringar för att ta itu med nya utmaningar som rör konkurrenskraften och säkerheten inom telekomsektorn, på miljöområdet och inom civilförsvaret.

5.7 När det gäller den gemensamma jordbrukspolitiken upprepar EESK sitt stöd för en reform⁽⁷⁾. Det handlar om att anpassa politiken till de nya utmaningarna utan att åternationalisera den eller överge de principer som kan räknas till dess fördelar: intern och extern solidaritet, hög kvalitet på livsmedelsproduktionen, gemenskapspreferens samt territoriell sammanhållning till förmån för jordbruksområden, i synnerhet bergs- och öregioner. Ett av de prioriterade uppdragen i den gemensamma jordbrukspolitiken är bland annat att uppvärdera jordbrukarnas roll. Den ska också bidra till en hållbar förvaltning av naturresurser genom att göra det möjligt att på ett konkret sätt ta itu med de stora utmaningarna att bekämpa klimatförändringarna samt att skydda miljön och den biologiska mångfalden⁽⁸⁾.

5.8 När det gäller utrikespolitiken och utvecklingsstödet till tredjeländer upprepar EESK sitt stöd för en rationalisering av EU:s och medlemsstaternas representationer samt för en effektivisering av EU:s bistånd som komplement till det nationella biståndet och i närmare samarbete med de direkt berörda ekonomiska och sociala aktörerna.

5.9 När det gäller utvecklingsstödet, vars användning måste gå att spåra, anser EESK att det skulle vara lämpligt att kombinera nationella och europeiska program, både för att öka effektiviteten och enhetligheten och för att göra EU-stödet mer synligt. EESK påpekar i detta sammanhang att det var kommittén som tog initiativet till den klausul i Cotonouavtalet som innebär att 15 % av Europeiska utvecklingsfondens medel ska avsättas till insatser som drivs av icke-statliga aktörer. EESK föreslår att denna princip ska tillämpas i samtliga utvecklingsprogram.

6. Strävan mot effektivitet

6.1 I detta kritiska läge för EU:s finanser måste EU:s budget visa prov på god förvaltning. Utan att tillgripa de enkla argumenten om EU-institutionernas administrativa kostnader, som faktiskt är mycket lägre än många nationella myndigheters (Europeiska kommissionen har t.ex. inte fler anställda än Paris kommunalförvaltning!), rekommenderar EESK att EU ska vidta åtgärder som visar att EU-institutionerna ansluter sig till de administrativa besparingsåtgärder som medlemsstaterna vidtagit. Samtidigt måste institutionerna, och även EESK, i sina rekryterings- och utnämningförfaranden se till att man följer fördragets principer om lika villkor och icke-diskriminering. EESK betonar dock att denna goda förvaltning också innebär att det civila samhället i EU måste få de medel det behöver för att fullt ut kunna delta i EU-debatten.

⁽⁷⁾ EESK:s yttrande "Att stärka den europeiska jordbruksmodellen", EUT C 18, 19.1.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ EESK:s yttrande "Den gemensamma jordbrukspolitiken framtid", EUT C 132, 3.5.2011, s. 63.

6.2 Villkoren för det stöd som tilldelas medlemsstaterna från EU:s budget bör skärpas, i synnerhet när det gäller stödmottagarnas respekt för EU-lagstiftningen och EU-domstolens beslut. EU-stödets förenlighet med konkurrensreglerna bör också kontrolleras.

6.3 För att vi ska kunna hantera utmaningen med samordningen av den ekonomiska politiken inom ramen för EMU bör stödet i högre grad kopplas till uppfyllandet av kraven i euro plus-pakten.

6.4 Det finansiella stöd som beviljas tredjeländer bör underställas villkor om att användningen av stödet ska kunna spåras och att mottagarländerna ska respektera sina åtaganden, i synnerhet när det gäller ekonomiska och sociala reformer för anpassningen till ett öppnande, de ömsesidiga partnerskapen och medverkan från aktörer inom civilsamhällets intresseorganisationer.

6.5 Eurons utveckling och behovet av att stärka sammanhållningen i euroområdet gentemot marknaderna skapar också möjligheter, som för närvarande inte utnyttjas tillräckligt, till en innovativ politik för in- och utlåning på EU-nivå som skulle göra stödet från EU:s budget mer effektivt. EESK förordar först och främst en förstärkt samordning mellan ECB, Eurogruppen och EIB. Kommittén gläder sig åt de uppmuntrande resultaten av de första "euroobligationerna" och skulle gärna se en utvidgning till områdena utbildning, forskning, industri och europeisk infrastruktur. Samtidigt skulle skapandet av en "europeisk statskassa" kunna användas för att (med vissa förbehåll och stor disciplin) dela ansvaret för en betydande del av medlemsstaternas skulder. Det handlar om att man genom dessa instrument skulle markera EU:s interna solidaritet, samtidigt som det skulle bevisa EU:s politiska engagemang för eurons oåterkallelighet.

6.6 EESK föreslår att projekt som får stöd från EU ska identifieras på ett bättre sätt för att man ska kunna satsa på de projekt som ger störst europeiskt mervärde. EESK kräver dock en mer flexibel tillämpning av "additionalitetsregeln", som inte längre bör tillämpas på varje enskilt projekt, utan mer övergripande inom ramen för strategiska partnerskap med medlemsstaterna.

6.7 För att tillgodose vissa behov skulle man också behöva påskynda förfarandena för att fastställa prioriteringar och bevilja krediter. EESK har redan rekommenderat att man ska pröva en bredare användning av antingen specialiserade byråer eller s.k. globalt stöd till organ på gräsrotsnivå, t.ex. regioner eller civila samhällsorganisationer. Den senare metoden, som enligt EESK:s mening är att föredra, har fungerat väl i regionalpolitiska sammanhang och skulle kunna tillämpas på EU:s samtliga finansiella åtgärder.

6.8 När det gäller stora investeringsprojekt måste man också uppmuntra användningen av lån från Europeiska investeringsbanken och privat finansiering, men inom en rättslig ram i likhet med den som EESK nyligen föreslog i ett yttrande ⁽⁹⁾. Genom att utveckla detta i ny skala blir det möjligt att ta igen EU:s eftersläpning på infrastrukturområdet och finansiera stora teknikprojekt som kommer att avgöra vår konkurrenskraft i en globaliserad värld.

6.8.1 Vidare anser EESK att det i nödsituationer kan krävas större flexibilitet och bättre anpassade mekanismer, i likhet med Europeiska fonden för justering av globaliseringseffekter ⁽¹⁰⁾.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ EESK:s yttrande "Främjande av privata och offentliga investeringar i syfte att bidra till en ekonomisk återhämtning och långsiktig strukturanpassning: utveckling av offentlig-privata partnerskap", EUT C 51, 17.2.2011, s. 59.

⁽¹⁰⁾ EESK:s yttrande "EU:s budgetreform och framtida finansiering", EUT C 204 9.8.2008, s. 113.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från Europeiska kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Europeiska unionens strategi för Donauregionen”

KOM(2010) 715 slutlig

(2011/C 248/14)

Medföredragande: **Etele BARÁTH**

Medföredragande: **Mihai MANOLIU**

Den 8 december 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från Europeiska kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Europeiska unionens strategi för Donauregionen”

KOM(2010) 715 slutlig.

Facksektionen för Ekonomiska och monetära unionen, ekonomisk och social sammanhållning, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 31 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 150 röster för, 3 röster emot och 20 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder helhjärtat EU:s nya makroregionala strategi och, med anknytning till detta, upprättandet av EU:s Donaustrategi. I egenskap av institutionell företrädare för det organiserade civila samhället i EU skulle EESK vilja spela en avgörande roll vid utvecklingen och genomförandet av denna strategi, särskilt genom det forum för det civila samhället som ingår i strategins handlingsplan.

1.2 Det har länge funnits ett intresse och engagemang för frågor med anknytning till Donauregionen inom EESK. Kommittén har under årens lopp antagit en rad dokument som behandlat många olika ämnen såsom transport- och miljöfrågor. Det framgår tydligt bland annat av yttrandet ECO/277 varför EESK anser att det är viktigt att utarbeta en strategi för Donauregionen.

1.3 Kommittén anser att det vid utarbetandet av Donaustrategin är nödvändigt att ta hänsyn till flodens betydelse för att skapa en känsla av samhörighet och identitet inom Donauregionen, och på denna punkt är interkulturell dialog och solidaritet mycket viktiga. Vad det handlar om är ett regionalt bidrag till utvecklingen av en gemensam europeisk medvetenhet.

1.4 Det är EESK:s förhoppning att dess rekommendationer ger en korrekt bild av kommitténs och det europeiska organiserade civila samhällets engagemang och starka stöd för denna strategi. EESK förväntar sig att genomförandet av strategin och handlingsplanen med hjälp av det styrningssystem som införts kommer att bidra till en reell förbättring av levnads- och arbetsvillkoren för alla invånare i Donauregionen, som enligt kommittén kan ses som en spegelbild av Europa. Vidare förväntar sig kommittén att skillnaderna mellan denna region och EU:s mer utvecklade regioner kommer att minska. Kommittén

förväntar sig också att genomförandet av strategin ska ta hänsyn till miljöskyddskraven, bevara vattenresurserna och förbättra skyddet av regionens kulturarv.

1.5 Det bör understrykas att utvidgningen av EU på senare tid har flyttat unionens geografiska mittpunkt längre österut, medan den ekonomiska tyngdpunkten fortfarande ligger i Väst-europa. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning är en av de centrala målsättningarna för Donaustrategin och handlingsplanen, som – tillsammans med andra praktiska aspekter som stöder strategins genomförande – bör utgöra ett lämpligt redskap för att motverka denna obalans. EESK anser att detta nya makroregionala förhållningssätt skulle kunna utgöra en modell för flera andra regioner i EU.

1.6 EESK anser att strategin och handlingsplanen kännetecknas av att de är öppna och omfattar alla, att de tar hänsyn till sociala, ekonomiska och miljömässiga aspekter, samt att de tydligt avspeglar civilsamhällesorganisationernas rekommendationer. Strategin kommer att visa sig effektiv om man systematiskt använder en integrerad och hållbar strategi i stället för en sektorsinriktad. Strategin bör bidra till att säkra en förmånlig behandling av de mest missgynnade grupperna i samhället, genom att instrumenten för att bekämpa fattigdom införlivas med strategin.

1.7 EESK anser att strategin återspeglar den nya politik på makroregional nivå som EU håller på att utarbeta och att den därigenom bidrar till att samordna verksamheten inom de samarbetsystem som redan finns på flera olika nivåer och inom olika områden i regionen, vilket innebär att de blir effektivare och att dubbelarbete undviks. Överensstämmelsen med de nya riktlinjerna för sammanhållningspolitiken bör emellertid förstärkas.

1.8 Strategin måste ha ett tydligt, enkelt och öppet styrningssystem för sin verksamhet som gör det möjligt att framgångsrikt närma sig målen. EESK har för avsikt att medverka till att de möjligheter som Lissabonfördraget erbjuder utnyttjas fullt ut genom att systematiskt tillämpa principen om deltagardemokrati och effektivt bidra till genomförandet av handlingsplanen. Det är avgörande för strategins framgång att alla inblandade aktörer deltar aktivt enligt principen om partnerskap, att man säkrar flexibilitet och att regelbundna översyner genomförs. I detta sammanhang välkomnar EESK inrättandet av ett forum för det civila samhället i Donauområdet. Enligt handlingsplanen kommer kommittén och dess nationella motsvarigheter att spela en mycket viktig roll i detta forum.

1.9 Kommittén anser att strategin i egenskap av makroregional utvecklingspolitik på ett grundläggande sätt kommer att bidra till att fördjupa den europeiska integrationsprocessen, i synnerhet inom ramen för Europa 2020-strategin (smart och hållbar tillväxt för alla), samt föra de sex icke-medlemsstaterna i regionen närmare EU och stödja deras integrationssträvanden.

1.10 Kommissionen utarbetar denna strategi, men det bör framhållas att även om detta kan utgöra ett framsteg i EU:s makroregionala politik, innebär det inte att regionen kommer att åtnjuta någon typ av särbehandling. Strategin behöver alltså inte tillhöra "tre nej"-kategorin trots följande synpunkter:

1. Strategin innebär inte att några nya EU-medel tillhandahålls. Regionen kan mobilisera ytterligare medel på internationell, nationell, regional eller privat nivå, men framför allt bör befintliga medel användas mer effektivt.
2. EESK anser att samordningen av de finansiella medlen i syfte att nå de uppställda målen är en förbättring som genom en fortlöpande omprövning gör det möjligt att frigöra nya finansieringskällor. Vi anser att en särskild fond bör inrättas.
3. Strategin kräver inte några ändringar av EU:s lagstiftning, eftersom EU lagstiftar för de 27 medlemsstaterna och inte enbart för en makroregion. Som kommittén redan framhållit i yttrandet om EU:s strategi för Östersjöområdet ⁽¹⁾ anser vi emellertid att kommissionens avdelningar bör erhålla mer resurser för att säkra att strategin genomförs korrekt.
4. Vid behov skulle de berörda parterna inom det stärkta territoriella samarbetet kunna införa ändringar på regional, nationell och övriga nivåer i syfte att ta hänsyn till specifika mål.

5. Strategin innebär inte att det inrättas några kompletterande strukturer som på ett grundläggande sätt skiljer sig från dem som redan finns inom EU. Den kommer att genomföras via nya samordningsstrukturer i regionen och befintliga organ som kompletterar varandra i så stor utsträckning som möjligt.

6. EESK anser att byråkratin måste reduceras så mycket som möjligt och att en forskargrupp bör inrättas i syfte att genomföra vetenskapliga analyser och diskutera frågor med avseende på Donaustrategin. Ett system för stipendier som kan bidra till gruppens arbete bör införas.

2. Europeiska unionens strategi för Donauregionen: allmänna kommentarer

2.1 Donauregionen har genomgått en dramatisk förändring, och flodbäckenet ligger nu till stor del inom EU:s territorium. Detta innebär nya möjligheter att möta de utmaningar som regionen står inför och att utnyttja dess potential. När det gäller socioekonomisk utveckling, konkurrenskraft, miljövard och resurseffektiv tillväxt kan förbättringar ske, och säkerheten och transportkorridorerna bör moderniseras.

2.2 Syftet ⁽²⁾ med strategin är att utveckla samhällskulturen och regionens oerhörda ekonomiska potential samt förbättra miljön genom en långsiktig samarbetsram som omfattar en lång rad olika aspekter.

2.3 EESK anser att Europeiska unionens strategi för Donauregionen kommer att spela en mycket viktig roll med avseende på förbättrade hållbara transporter, sammankopplingen av energisystemen, miljöskyddet, bevarandet av vattenresurserna och skapandet av ett mer dynamiskt affärsklimat. Vidare instämmer EESK i att strategin kommer att skapa ett nytt mervärde genom att säkra samstämmighet mellan olika politikområden och ökad samordning mellan de deltagande länderna samt genom att utforma en integrerad strategi för hållbar utveckling.

2.4 Donauregionen är ett historiskt, socialt, ekonomiskt och funktionellt område som begränsas av flodbäckenet. Genom strategin utvidgas detta synsätt, men för att kunna ta itu med prioriteringarna på ett samordnat sätt behöver man knyta samman invånarna och deras åsikter och behov. Senast 2020 ska alla invånare i regionen ha bättre framtidsutsikter när det gäller högre utbildning, arbete och välstånd i sin hembygd. Genom att hållbar utveckling prioriteras högst kan strategin för Donauregionen i hög grad bidra till genomförandet av målen för Europa 2020-strategin.

⁽²⁾ Meddelande från Europeiska kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Europeiska unionens strategi för Donauregionen (SEK(2010) 1489 slutlig), (SEK(2010) 1490 slutlig) och (SEK(2010) 1491 slutlig).

⁽¹⁾ EUT C 339/07, 14.12.2010, s. 29.

2.5 I avsaknad av nya finansieringsmöjligheter för genomförandet av strategin hoppas vi att en ökad harmonisering av de program som antagits av länderna i Donauregionen kommer att bidra till att stärka effekterna av de 100 miljarder euro som regionen tilldelats under innevarande budgetår. För att uppnå detta är det viktigt att identifiera synergieffekter och hitta kompromisser, till exempel när det gäller att utveckla avancerad miljöteknik, samt arbeta för en bättre anpassning av politiken och finansieringen i syfte att öka effekterna på fältet och motverka fragmentering.

2.6 Kommittén vill framhålla vikten av att av rationaliseringskäl välja ett begränsat antal projekt och genomföra en effektivitetsanalys mot bakgrund av de nuvarande ekonomiska möjligheterna. För att stärka det ekonomiska och finansiella samarbetet krävs det konkreta åtgärder och lämpliga garantier mellan de berörda parterna.

2.7 EESK utesluter inte möjligheten att Donaustrategin på politisk nivå bör genomföras i form av en process, och att genomförandet kräver smidighet och fortlöpande omprövningar, samt, i förekommande fall, tilldelning av ekonomiska och andra resurser.

2.8 Förenligheten med EU:s lagstiftning och politik bör vara själva kärnan i strategin. Man måste ständigt bemöda sig om att åtgärda brister i genomförandet och lösa de praktiska och organisatoriska svårigheter som leder till otillfredsställande resultat. Den "förstärkta territoriella dimensionen" kommer att bidra till ett samordnat samarbete, införande av principer för samordning i EU:s lagstiftning och genomförande av EU:s juridiska skyldigheter, särskilt med avseende på den inre marknaden och miljön. Den kan bli en föregångare till införandet av ett "förstärkt samarbete".

2.9 Europeiska unionens strategi för Donauregionen bör bli en del av Europa 2020-strategin, som är EU:s viktigaste åtagande när det gäller innovativ och hållbar tillväxt för alla. Den skulle därmed kunna utgöra en förebild för andra regionala strategier.

2.10 Det regionala samarbetet i Donauregionen bidrar till genomförandet av Europa 2020-strategins fem huvudmål: främja sysselsättning, förbättra villkoren för innovation, forskning och utveckling, särskilt spridandet av ny teknik, uppfylla målen avseende klimatförändringar och energi, förbättra utbildningsnivåerna och främja social integration, särskilt genom att minska fattigdomen och lösa de problem som en åldrande befolkning medför.

3. Europeiska unionens strategi för Donauregionen: budskap, utmaningar och problem

3.1 De genomgripande förändringar som inträffade i Centraluropa 1989 har omvandlat samhället i grunden. Donauregionen kräver särskild uppmärksamhet, eftersom den omfattar medlemsstater som har anslutit sig vid olika tillfällen, kandidatländer och tredjeländer. De flesta står inför liknande problem

men har olika resurser. Utbyte av god administrativ praxis är viktigt för att regionen ska bli säkrare och för att dess integrering i EU ska stärkas.

3.2 Kommittén är i högsta grad medveten om de enorma skillnader regionen uppvisar på ekonomisk, social och regional nivå. Skillnaderna är slående mellan de mest konkurrenskraftiga regionerna och de fattigaste, mellan de mest högutbildade och de mest lågutbildade och mellan den högsta och den lägsta levnadsstandarden.

3.3 Marginaliserade befolkningsgrupper (särskilt romerna, av vilka de flesta bor i regionen) bör dra särskild nytta av de möjligheter som Europa 2020-strategin erbjuder. Skillnader i utbildning och sysselsättning kan övervinnas, och Donauregionen kan bli ett tryggt och säkert område där konflikter, marginalisering och brottslighet åtgärdas på ett effektivt sätt. Regionens invånare, idéer och behov måste länkas samman. EESK har redan i yttrandet om "EU-strategin för Donauområdet" rekommenderat att man inrättar ett "näringslivsforum för Donauregionen" ⁽³⁾, med sociala och ekonomiska aktörer som medlemmar, vilket skulle kunna bli ett viktigt instrument för samarbete och främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning inom Donauregionen.

3.4 De viktigaste budskapen i förslaget till Europeiska unionens strategi för Donauregionen är följande:

- 1) Strategin är ett välkommet initiativ för att stärka regionens integrering i EU.
- 2) Medlemsstaterna och tredjeländer (inklusive kandidatländer och potentiella kandidatländer) engagerar sig på högsta politiska nivå.
- 3) Kommissionen har en nyckelroll när det gäller att underlätta processen.
- 4) Befintliga resurser kan utnyttjas mycket bättre för att uppnå strategins mål.
- 5) Strategin måste leverera synliga, konkreta förbättringar för regionen och dess invånare.

3.5 Kommittén instämmer i att strategin för Donauregionen måste prioritera följande viktiga utmaningar:

— **Rörlighet:** Donau är i sig en viktig korridor inom det trans-europeiska transportnätet, men floden används långt under sin fulla kapacitet. I det sammanhanget vore det lämpligt att närmare undersöka hur kända fysiska och organisatoriska

⁽³⁾ EUT C 48/02, 15.2.2011, s.2.

flaskhalsar i fråga om Donau (bl.a. Belgradkonventionen) kan undanröjas, varvid nationella beslut och miljö- och naturskyddsbehov bör beaktas. Dessutom bör man främja kombinerade transportsätt för att modernisera och utvidga infrastrukturen vid sådana transportknutar som flodhamnar. Vi anser även att det är oerhört viktigt att förbättra arbetslagarnas rörlighet och garantera den fria rörligheten för tjänster.

- **Energi:** Priserna är relativt höga i regionen, och uppsplittade marknader leder till högre kostnader och minskad konkurrens. Energitryggheten i regionen är låg. Ökad effektivitet, däribland energisparande och fler förnybara källor, är grundläggande. De länder som deltar i genomförandet av strategin bör driva på utarbetandet av EU:s grannskapspolitik och garantera energisäkerheten.
- **Miljö:** Donauregionen är ett viktigt internationellt flodbäcken och en viktig ekologisk korridor, och detta kräver en regional och global strategi för naturskydd, samhällsplanering och vattenvård. Det gäller att ta hänsyn till de samhälleliga kraven, samtidigt som miljöpåverkan från transportförbindelser, turistsatsningar och vissa nya energiproducerande anläggningar också måste beaktas. Det är även viktigt att ta hänsyn till programmet Natura 2000. Vattensporter och hållbar vattenturism, samt utbildning i fråga om respekt för vattenresurserna och naturen är viktiga frågor som måste beaktas vid utformningen av gröna korridorer. **Riskerna** är stora: Översvämningar, torra och industriella föroreningar i större eller mindre skala inträffar ofta. Förebyggande åtgärder, beredskap och ändamålsenliga insatser kräver ett omfattande samarbete och informationsutbyte.
- **Socioekonomisk utveckling:** Donauregionen uppvisar en stor kulturell och språklig mångfald, liksom mycket stora socioekonomiska skillnader. Där finns några av de mest framgångsrika, men också några av de fattigaste regionerna i EU. Det saknas ofta kontakter och ett effektivt samarbete, både på det ekonomiska och institutionella planet. Andelen högutbildade personer i Donauregionen är lägre än genomsnittet i EU-27, och rörligheten är hög, eftersom de bäst utbildade ofta lämnar regionen i sökandet efter bättre socioekonomiska villkor.
- **Säkerhet, allvarlig och organiserad brottslighet:** Allvarliga problem kvarstår. Det finns särskilda problem med människohandel och varusmuggling i flera länder. Korruptionen undergräver allmänhetens förtroende och hindrar den ekonomiska och sociala utvecklingen.

3.6 EESK anser emellertid att Donauregionen även erbjuder fantastiska möjligheter, vare sig det handlar om handelsförbindelser, utvecklingskapaciteten hos utbildningssystemet, som har sin grund i en stabil kommunal infrastruktur och kan tillgodose behoven hos framtidens arbetsmarknad, eller utnyttjandet av den enorma potential som regionens kulturella, etniska och

sociala mångfald erbjuder. Ingen annan flod rinner genom så många fantastiska huvudstäder, och det finns en rad oerhört spännande turistmål i regionen. Detsamma gäller användandet av förnybara energikällor. Donauregionens rika miljöarv kräver att hållbarhetskriteriet får en framträdande plats i alla utvecklingsprojekt.

3.7 Positiva resultat kan uppnås genom att man samarbetar i frågor som gäller innovation, turism, informationssamhället, institutionell kapacitet och marginaliserade befolkningsgrupper. Kommittén är övertygad om att det krävs kommunikation och öppenhet, samt en samordnad planering och finansiering och ett samordnat genomförande för att uppnå ändamålsenliga förbättringar.

3.8 Marknadsmisslyckanden som beror på externa faktorer är påfallande tydliga, eftersom det saknas investeringar över gränserna. Storskaliga projekt måste identifieras och genomföras på ett hållbart och effektivt sätt med delade kostnader och fördelar.

3.9 Goda förbindelser är grundläggande för Donauregionen, både internt och med andra regioner i och utanför Europa. Ingen del bör förbli perifer. Att förbättra EU:s nord-sydliga transportvägar och tillträdet till inlandsstater i Medelhavsområdet kommer att stärka samarbetet mellan EU och tredjeländer. EESK upprepar sina tidigare uppmaningar i detta sammanhang från de gemensamma rådgivande kommittéerna med Rumänien (2002, 2005) och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien (2010). Transport- och energiinfrastrukturen har fortfarande många luckor och brister på grund av otillräcklig kapacitet och kvalitet eller dåligt underhåll. EESK uppmanar kommissionen och de nationella instanserna att med hjälp av det civila samhället utarbeta förslag till hur dessa brister och luckor kan åtgärdas. Även banden mellan invånarna behöver stärkas, särskilt genom kultur och turism.

3.10 Miljöresurserna är en gemensam tillgång som sträcker sig över gränser och nationella intressen. Dessa resurser blir alltmer utsatta för påverkan genom mänsklig verksamhet. Samarbete är av största betydelse, annars går väl utfört arbete på en plats snabbt till spillo på grund av försummelse någon annanstans. Befintliga samsamarbetsstrukturer bör stärkas.

3.11 I strategin⁽⁴⁾ finns ett förslag till **handlingsplan**⁽⁵⁾, som kräver ett starkt engagemang från berörda länder och andra intressenter. I strategin ligger tonvikten på en samordnad, lokalt förankrad strategi och goda förbindelser mellan stads- och

⁽⁴⁾ Europeiska unionens strategi för Donauregionen återfinns i två dokument: (1) ett meddelande från rådet till övriga EU-institutioner och (2) den handlingsplan som medföljer och utgör ett komplement till meddelandet.

⁽⁵⁾ Meddelande från Europeiska kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Europeiska unionens strategi för Donauregionen (KOM(2010) 715 slutlig) {SEK(2010) 1489 slutlig}, {SEK(2010) 1490 slutlig} och {SEK(2010) 1491 slutlig}.

landsbygdsområden. Rättvis tillgång till infrastruktur och tjänster och jämförbara levnadsvillkor främjar den territoriella sammanhållningen, som är ett uttalat EU-mål.

3.12 Inom ramen för handlingsplanen har kommissionen tillsammans med medlemsstaterna, regionerna och andra intressenter valt ut projekt⁽⁶⁾ som uppvisar omedelbara och synliga fördelar för regionens invånare och som har en effekt på makroregionen (eller en betydande del av den).

3.13 Projekten bör därför främja en hållbar utveckling och omfatta flera regioner och länder, vara enhetliga och understödda varandra och på så sätt skapa lösningar som gynnar alla parter, samt vara realistiska (tekniskt genomförbara och med trovärdig finansiering).

3.14 EESK ställer sig bakom indelningen i fyra olika insatsområden som omfattar de viktigaste frågorna, med olika prioriterade områden:

- 1) *Knyta samman Donauregionen* genom att förbättra rörlighet, multimodalitet och de inre vattenvägarna och väg-, järnvägs- och flygförbindelserna, samt främja en mer hållbar energianvändning och uppmuntra kultur och turism liksom kontakterna mellan människorna.
- 2) *Skydda miljön i regionen* genom att återställa och bevara vattenkvaliteten, hantera miljörisker samt bevara den biologiska mångfalden, landskapet och luft- och markkvaliteten.
- 3) *Skapa välstånd i regionen* genom att utveckla kunskapssamhället med hjälp av forskning, utbildning och informationsteknik och genom att stödja företagets konkurrenskraft, bland annat genom utveckling av kluster, samt genom att investera i människor och kompetens.
- 4) *Stärka Donauregionen* genom att öka den institutionella kapaciteten och det institutionella samarbetet och samarbeta för att öka säkerheten och motverka de problem som uppstår på grund av organiserad och allvarlig brottslighet.

3.15 Enligt kommitténs åsikt bör Donauregionen, då den växer och blir mer välmående, framför allt satsa på att samordna utvecklingen av transportvägarna i nord-sydlig riktning, av den bristfälliga energiinfrastrukturen och av sammankopplade nätverk. Detta kan motiveras med att det främjar de makroregionala intressena. En plan för att skydda Donaus stränder och bifloder bör dock utarbetas om floden ska utvecklas som transportväg. Strategin har även som syfte att skapa nätverk mellan de små och medelstora företagen i de deltagande länderna i Donauregionen. Ett av målen är att med stöd av en grön ekonomi samt olika nätverk av forskare och utbildning, inbegripet yrkesutbildning, avskaffa hindren för samarbete.

⁽⁶⁾ Främja idén om ett civilt forum för Donauområdet som skulle kunna utgöra grunden för det civila samhällets deltagande i strategin.

4. Frågor när det gäller finansiering, EU:s lagstiftning och andra institutionella strukturer i EU

4.1 Syftet med strategin är att utnyttja de medel som finns tillgängliga på bästa möjliga sätt genom att anpassa insatserna, särskilt åtgärdsområdena och finansieringen. Åtgärderna kompletterar varandra, och alla berörda parter måste ta sitt ansvar. En starkt territoriell dimension ger ett samordnat tillvägagångssätt och uppmuntrar till bättre samordning av sektorspolitiken, samt bidrar till inrättande och utveckling på makroregional nivå av de europeiska grupperingarna för territoriellt samarbete (EGTS).

4.2 Kommittén anser att den högnivåarbetsgrupp som kommer att inrättas för att utarbeta bestämmelserna och fastställa de viktigaste frågorna tillsammans med de samordnare som ansvarar för olika områden kan förkroppsliga denna nya form av institutionaliserat samarbete på makroregional nivå. Det kan också stödjas av de ändringar av lagstiftningen som vid behov kommer att läggas fram i regionen.

4.3 Strategin genomförs genom att befintliga medel mobiliseras och vid behov anpassas till målen i linje med de övergripande ramarna. Det finns redan en hel del medel tillgängliga via en rad EU-program (t.ex. 100 miljarder euro från strukturfonderna 2007–2013 och även betydande belopp från instrumentet för stöd inför anslutningen och det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet).

4.4 EESK vill framhålla att resurserna endast bör omfördelas på grundval av en effektivitetsanalys som visar att de resurser som tagits från andra områden är till stor nytta för hela samhället.

4.5 Det är viktigt att överväga möjligheten att kombinera bidrag och lån. Vidare finns det nationella, regionala och lokala resurser. Det är av avgörande betydelse att man kan få tillgång till och kombinera finansiering, särskilt från offentliga och privata källor under EU-nivå. Förutom att se till att medlen används på ett effektivare sätt bör man i finansieringssammanhang uppmärksamma frågan om riskspridning.

4.6 Kommittén anser att samordningen av åtgärdsområdena är kommissionens ansvar, och att medlemsstaterna bör ha till uppgift att samordna vart och ett av de prioriterade områdena efter samråd med kommissionen och med berörda regionala organ och byråer.

4.7 Vi är övertygade om att alla och envar bär ansvar för att genomföra insatserna, såväl på medlemsstatsnivå som på regional, kommunal och lokal nivå. Insatserna (som anger vilket mål som ska uppnås) måste omvandlas till konkreta projekt (som är detaljerade och kräver en projektledare, en tidsram och finansiering).

4.8 EESK hoppas att strategin kommer att ge en hållbar ram för politisk integration och enhetlig utveckling i Donauregionen. I strategin fastställs prioriterade åtgärder som ska göra Donauregionen till en EU-region för 2000-talet. För att strategin ska bli framgångsrik måste den åtföljas av betydande ansträngningar och tillräcklig information och reklam, så att dess mål blir allmänt kända och genomförs i praktiken.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

BILAGA

till Yttrandet från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

Följande ändringsförslag avslogs av plenarförsamlingen, men fick minst en fjärdedel av rösterna:

Punkt 3.8 — ändringsförslag 4 framlagt av Lutz Ribbe

Stryk enligt följande:

"Marknadsmisslyckanden som beror på externa faktorer är påfallande tydliga, eftersom det saknas investeringar över gränserna. Storskaliga projekt måste identifieras och genomföras på ett hållbart och effektivt sätt med delade kostnader och fördelar."

Motivering

1) I Donauområdet är säkert även "storskaliga projekt" nödvändiga, även om det är oklart vad som avses med det begreppet. Eftersom ett konkret sådant storskaligt, närmast mammutartat, projekt nämns i punkt 3.9 bör EESK uttrycka sig försiktigt och inte ge intryck av att kommittén anser att det är just sådana stora projekt som i punkt 3.9 som driver utvecklingen framåt.

Även små och medelstora projekt är väl lämpade, kanske mer lämpade, för att skapa nya arbetsplatser och samtidigt uppfylla hållbarhets- och miljömål. Till exempel har man i Bulgarien för närvarande infört begränsningar för utbyggnaden av förnybar energi eftersom energinätet inte räcker till. Investeringar i genomförandet av nya energikoncept skulle här kunna bidra, men detta ingår förmodligen inte i sådana storskaliga projekt.

2) Det är oklart vad medföredragandena vill säga när de skriver att "kostnader och fördelar" måste delas. Vem ska ta på sig kostnaderna för de storskaliga projekten, och vem ska dra fördel av dem?

Resultat av omröstningen:

Röster för: 68

Röster emot: 71

Nedlagda röster: 26

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Smart lagstiftning i Europeiska unionen"

KOM(2010) 543 slutlig

(2011/C 248/15)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Den 8 oktober 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Smart lagstiftning i Europeiska unionen"

KOM(2010) 543 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 128 röster för 1 röst emot och 5 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar det intresse kommissionen visat både i sitt meddelande och i dokumenten som rör Europa 2020-strategin och inremarknadsakten avseende en fördjupning av de politiska, lagstiftande och administrativa förfarandena för att se till att EU-rätten utformas och tillämpas på ett mer rationellt och adekvat sätt under alla skeden, från utformningen till de behöriga organens tillämpning i medlemsstaterna och den slutgiltiga utvärderingen av hur målgrupperna faktiskt följer lagen.

1.2 EESK förstår emellertid inte behovet av att byta namn och frågå det vedertagna "Bättre lagstiftning", om inte det beror på att föreliggande meddelande endast är ett riktlinjedokument.

1.3 EESK konstaterar med tillfredsställelse att flera förslag som EESK har lämnat i sina yttranden i denna fråga har beaktats. EESK gläder sig därför över avsikterna att stärka kontrollen av subsidiaritet och proportionalitet, genomföra bättre konsekvensbedömningar och mer strategiska och integrerade efterhandsutvärderingar, få medlemsstaterna och respektive parlament att delta mer aktivt och ansvarsfullt, och stödja dem i deras eget lagstiftningsarbete. Kommittén är särskilt nöjd med förslaget att öka medborgarnas och andra berörda parter deltagande i utformning, införlivande och tillämpning av unionsrätten, bland annat genom att förlänga perioden för allmänna samråd och göra överträdelseförfaranden smidiga och mer effektiva.

1.4 EESK anser emellertid att meddelandet inte är tillräckligt adekvat som underlag för att kunna förverkliga Europa 2020-strategins lagstiftande aspekter, eller för att tillämpa de prioriterade åtgärderna i inremarknadsakten.

1.5 EESK anser att det är mycket viktigt att meddelandet följs av en ordentlig handlingsplan där man fastställer vilka mål som

man vill uppnå, föreslår åtgärder, fastställer instrument och bedömer effekter, definierar alternativ och undersöker kostnads-effektivitet, samt att detta föregås av en bred diskussion med det civila samhället på EU-nivå och på nationell, regional och lokal nivå.

1.6 EESK uppmanar därför kommissionen vid det arbete som följer på meddelandet att ta särskild hänsyn till de allmänna riktlinjerna i detta yttrande som återger de ståndpunkter som EESK sedan flera år har intagit i denna fråga.

1.7 EESK anser i synnerhet att de aspekter som rör hur konsekvensbedömningarna på förhand ska utföras av alla de EU-institutioner som är ansvariga för genomförandet, hur det organ som ska svara för kontrollen av konsekvensbedömningarna ska fungera och vara sammansatt, de parametrar som används, särskilt när det gäller konsekvenserna för de grundläggande rättigheterna. Även frågan om hur och med vilka medel en ökad insyn kan garanteras måste definieras bättre. Finans-, hälso- samt sjukvårds- och socialförsäkringssektorerna behöver dessutom en mer sektorspecifik behandling, och det krävs en större tydlighet när det gäller prioriteringskriterierna, mekanismerna för att utvärdera och bedöma klagomål, instrumenten för att automatiskt upptäcka överträdelser, verktygen för att förbättra de nationella domstolarnas verksamhet och andra kompletterande instrument.

1.8 Avslutningsvis anser EESK att kommissionen har glömt flera viktiga aspekter och begär att dessa behandlas på lämpligt sätt och uttryckligen inkluderas. Det gäller särskilt följande: faktorer och parametrar för att bedöma lagtexternas kvalitet, konkreta åtgärder för att förenkla lagstiftningen, den oförklarliga avsaknaden av en tydlig hänvisning till att man bör välja förordningsinstrumentet, särskilt för att uppnå full harmonisering

vid förverkligandet av inre marknaden, det oförlåtliga förbiseendet av alternativet frivilliga former eller av själv- och samregleringens roll. Dessutom har det ytterst viktiga arbete som slutförts inom den gemensamma referensramen och de förslag som för närvarande diskuteras om en ökad harmonisering av avtalsrätten i unionen förvånansvärt nog inte tagits upp.

1.9 EESK anser att meddelandets svagaste del rör den faktiska tillämpningen av EU-rätten. Kommittén uppmanar därför kommissionen att noga analysera grundorsakerna till att tillämpningen av unionsrätten överlag fungerar så dåligt, något som har bekräftats varje år i rapporterna om dess tillämpning. Kommittén uppmanar också kommissionen att beakta de många bidrag och rekommendationer som EESK lämnat i olika yttranden och att genomföra en systematisk genomgång av de åtgärder som krävs för att förändra den rådande situationen radikalt.

2. Inledning: begrepp och bakgrund

2.1 Enligt föreliggande meddelande innebär "smart lagstiftning" en lagstiftning som

— innefattar hela den politiska cykeln – alltifrån utformningen och tillämpningen av en lag fram till dess att den blir föremål för utvärdering och revideringar,

— fortsätter att vara ett ansvar som delas mellan EU:s institutioner och medlemsstaterna,

— låter åsikterna från dem som påverkas mest av regelverken spela en central roll, där medborgarnas och de berörda parternas möjlighet att komma till tals ska stärkas.

2.2 Kommissionens företrädare insisterade under det förberedande sammanträdet för detta EESK-yttrande upprepade gånger på att meddelandet bara är ett riktlinjedokument och inte ett tekniskt meddelande, vilket innebär att man inte ska förvänta sig att det ska innehålla en tydlig definition av "smart lagstiftning".

2.3 Det aktuella initiativet "smart lagstiftning" är emellertid en uppföljning av programmet "bättre lagstiftning" som unionens institutioner i allmänhet och kommissionen i synnerhet har ägnat en stor del av de senaste tio årens arbete, med tydlig framgång, vilket EESK, som alltid har stött och uppmuntrat detta, uttryckligen har bekräftat i ett antal yttranden ⁽¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EU-rättens nuvarande situation kräver en djupgående analys av lagarnas utformning, upprättande, införlivande och tillämpning. Detta gäller även för översynen och förenklingen.

⁽¹⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 107, och EUT C 175, 28.7.2009, s. 26.

3.2 EESK menar alltså att frågan kräver en bred diskussion som inbegriper civilsamhället, inte bara för att EU:s lagstiftning får konsekvenser för det civila samhället, utan också för att dess deltagande på ett avgörande sätt kan bidra till en önskvärd förbättring av den befintliga lagstiftningsramen.

3.3 I detta sammanhang motsvarar inte meddelandet behoven eftersom det endast rör sig om ett riktlinjedokument. Det finns gott om goda föresatser och avsikter i meddelandet, men det saknas konkreta åtgärder och effektiva instrument.

3.4 Man kan i allmänna ordalag säga att eftersom det endast rör sig om ett riktlinjedokument bör det kompletteras med ett riktigt program med uppsatta mål, konkreta åtgärder, fastställda instrument och konsekvensbedömningar. I programmet bör man också ta fram alternativ och bedöma hur kostnadseffektiva de är.

3.5 Kommittén är mycket positiv till den analys som meddelandet utgår ifrån och de mål som föreslås. Om det inte är för att det bara rör sig om ett riktlinjedokument förstår EESK emellertid inte skälet till att byta namn från "Bättre lagstiftning" till "Smart lagstiftning".

3.6 Därför är det lämpligt att upprepa EESK:s ståndpunkt i denna fråga:

- a) Striktare tillämpning av principerna om "bättre lagstiftning".
- b) Öppenhet på alla lagstiftningsnivåer och därefter.
- c) Bättre urval av rättsliga instrument, inbegripet själv- och samregleringsmekanismer.
- d) Utformning av ett mer systematiskt kontrollsystem då direktiv införlivas på nationell nivå.
- e) Det är viktigt att komma ihåg den nya roll och de stärkta befogenheter de nationella parlamenten fick i och med Lisabonfördraget.
- f) Kommissionen bör också i större utsträckning använda sig av tolkningsmeddelanden.
- g) Det krävs också större ansträngningar för att förenkla och kodifiera lagar.

4. Särskilda kommentarer

A. Aspekter som välkomnas

4.1 Flera positiva aspekter i meddelandet välkomnas och stöds särskilt.

4.2 Bland dem finns naturligtvis förslaget att stärka kontrollen av subsidiariteten och proportionaliteten, samt att förbättra lagtexternas kvalitet, bland annat genom noggrannare konsekvensbedömningar.

4.3 Även avsikten att fortsätta med programmen för att förenkla lagstiftningen och minska de onödiga administrativa bördorna med minst 25 % välkomnas.

4.4 EESK uppskattar också tanken på en mer strategisk och integrerad efterhandsutvärdering, som inte bara tar hänsyn till den befintliga rättsliga ramen utan också till de betydelsefulla ekonomiska, sociala och miljömässiga effekterna, och som inte bara är en enstaka och isolerad utvärdering av varje lagstiftningsinitiativ i sig.

4.5 Kommittén ser särskilt positivt på alla initiativ som får medlemsstaterna att ta sitt ansvar för lagstiftningsarbetet, och som inbegriper de nationella parlamenten i enlighet med de nya befogenheter som de fått genom fördraget om Europeiska unionens funktionssätt när det gäller utformningen av lagtexten, särskilt bestämmelserna i artiklarna 8 och 13.

4.6 EESK välkomnar därför att kommissionen inte bara är beredd att ge stöd till medlemsstaternas olika organ som berörs av införlivandet och tillämpningen av EU:s regelverk, utan också att den vill se till att medborgarna och andra berörda parter deltar i de debatter som bör äga rum i alla medlemsstater när lagarna utformas, och då de införlivas och samordnas med den nationella lagstiftningen.

4.7 Kommissionens beslut att skynda på överträdelseförfarandena och fastställa prioriteringar välkomnas särskilt, utan att vi får glömma SOLVIT:s roll, som behöver nystimulans och större spridning och trovärdighet bland de berörda.

4.8 EESK välkomnar speciellt förlängningen av den allmänna tiden för offentliga samråd från åtta till tolv veckor "för att se hur man ytterligare kan stärka medborgarnas och de berörda parternas möjligheter att komma till tals", en åtgärd som enligt kommittén knyter nära an till vad som numera anges i artikel 11 i Lissabonfördraget i och med att den bidrar till att uppnå deltagandedemokrati i EU.

B. Vad som kan förbättras

4.9 EESK förstår varför kommissionen överväger att även fortsättningsvis låta övervakningen av konsekvensbedömningen skötas av den interna kommitté som har ansvaret för denna. Kommissionen får dock inte vara främmande för de argument som framfördes vid de offentliga samråden av dem som ansåg att denna övervakning skulle skötas av ett oberoende externt organ. Som alternativ skulle en intern institution kunna inrättas med företrädare från alla medlemsstater. Hur som helst behöver konsekvensbedömningsnämndens uppdrag stärkas med hjälp av en beslutsfunktion för att kräva att konsekvensbedömningar görs. Konsekvensbedömningsnämnden har dessutom inte rätt att låta konsekvensbedömningsrapporten och lagstiftningsförslaget i fråga vänta, om större brister skulle påvisas vid undersök-

ningen. Dessa frågor borde diskuteras grundligare eftersom kommissionen har medgett att nämnden har "en central roll i detta system".

4.10 Dessutom var slutsatsen i en rapport som nyligen upprättats av revisionsrätten att kommissionen inte anser det nödvändigt att rådfråga om utkast till konsekvensbedömning trots de berörda ofta återkommande krav. Ett samråd om utkast till konsekvensbedömningsrapport skulle vara gynnsamt ur de berörda aktörernas perspektiv eftersom det innebär att den "bästa produkten" förs in i medbeslutandeförfarandet som involverar ministerrådet och Europaparlamentet.

4.11 I samma rapport från revisionsrätten hävdades det klart och tydligt att en av de största svagheter med EU:s konsekvensbedömningssystem är att varken Europaparlamentet eller rådet analyserar effekterna av sina egna ändringsförslag. EESK ber rådet och parlamentet att framställa och publicera läsvänliga sammanfattningar av deras egna konsekvensbedömningar och att följa det interinstitutionella avtalet ⁽²⁾.

4.12 Meddelandet klargör inte vilka parametrar som kan användas vid de konsekvensbedömningar som man vill göra ⁽³⁾.

4.13 När det gäller större insyn i systemet borde kommissionen tala om på vilket sätt och med vilka nya medel den tänker genomföra detta.

4.14 När det gäller konsekvensbedömningen i fråga om de grundläggande rättigheterna vore det bra om kommissionen kunde konkretisera på vilket sätt och med vilka medel den tänker genomföra den.

4.15 Den rådande finansiella och ekonomiska krisen har visat att det finns ett behov av att överväga en reglering av marknadsaktörerna. Det nya programmet med "smart lagstiftning" bör hanteras sektorsvis. Bland de sektorer som kräver särskild uppmärksamhet i meddelandet borde finanssektorn, hälso- och sjukvårdssektorn och socialförsäkringssektorn finnas.

4.16 När det gäller kommissionens utövande av sina befogenheter i fråga om överträdelser, särskilt "de interna organisatoriska åtgärder som är nödvändiga för att effektivt och opartiskt utföra uppgiften i enlighet med fördraget" ⁽⁴⁾, föreslår EESK att kommissionen ska redogöra för sina prioriteringskriterier, mekanismer för att utvärdera och bedöma klagomål, instrument för att automatiskt upptäcka överträdelser, verktyg för att förbättra de nationella domstolarnas verksamhet och andra kompletterande instrument, (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, alternativa och utomrättsliga metoder).

⁽²⁾ EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 23.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 725 slutlig.

C. Vad som saknas

4.17 När det gäller att förbättra lagtexternas kvalitet saknas uppgifter om faktorer och parametrar för att bedöma detta.

4.18 När det gäller förenkling av lagstiftning saknas hänvisningar till uppenbara konkreta åtgärder som till exempel:

— En verklig och genomgripande kodifiering, som inte bara är en sammanställning av texter.

— Publicering av fullständiga texter då de har setts över och ändrats, i stället för en sammanställning och jämförelse med hänvisning till artiklar i flera olika lagrum.

4.19 Det saknas en tydlig inriktning på användning av förordningar i stället för direktiv, trots att dessa riktlinjer finns med i Europa 2020-strategin.

4.20 Det finns ingen koppling till det ytterst viktiga arbete som bedrivits inom den gemensamma referensramen och den senaste tidens förslag från kommissionen som nu debatteras om att i högre grad harmonisera avtalsrätten i unionen ⁽⁵⁾.

4.21 Det finns ingen hänvisning till behovet att systematiskt betrakta alternativet "28:e ordningen" för initiativ som omfattas av "Bättre lagstiftning" ⁽⁶⁾.

4.22 Det är också förvånande att det inte sägs något i meddelandet om själv- och samregleringens roll och den nödvändiga diskussionen om vad som med fördel kan lösas med mjuk lagstiftning i stället för genom reglering.

4.23 Men meddelandet är dock svagast när det gäller frågan om tillämpningen av EU-rätten. Där skulle EESK vilja fästa uppmärksamheten på sina yttranden i frågan ⁽⁷⁾ och slutsatserna vid det belgiska ordförandeskapets konferens som nyligen ägnades detta tema ⁽⁸⁾.

4.24 Särskilt betydelsefull i detta sammanhang är kommissionens rapport av den 1 oktober 2010 ⁽⁹⁾ om kontroll av gemenskapsrättens tillämpning, som fortfarande, trots en

⁽⁵⁾ Grönbok från kommissionen om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag (KOM(2010) 348 slutlig).

⁽⁶⁾ Se EESK:s initiativytrande "28:e ordningen" (EUT C 21, 21.1.2011, s. 26) samt de hänvisningar till denna metod som nyligen har gjorts i viktiga rapporter, till exempel Monti-rapporten "A new strategy for the Single Market" av den 9.5.2010, Felipe González-rapporten "Projekt Europa 2030" av den 8.5.2010 eller Lamassouere-rapporten "Le citoyen et l'application du droit communautaire" av den 8.6.2008.

⁽⁷⁾ EUT C 24, 31.1.2006, s. 52 och EUT C 18, 19.1.2011, s. 100.

⁽⁸⁾ Högnivåkonferensen "European consumer protection enforcement day" (Bryssel, 22.9.2010).

⁽⁹⁾ Se KOM(2010) 538 slutlig. Tjugosjunde årsrapporten om kontrollen av gemenskapsrättens tillämpning (2009).

mindre förbättring jämfört med året innan, uppvisar 51 % sena införlivanden i genomsnitt och i genomsnitt 24 månader för att avsluta överträdelseärenden.

4.25 Här har inte kommissionen redogjort för alla grundorsaker till den allmänt utbredda bristande tillämpningen av EU:s regelverk i medlemsstaterna, vilka EESK ofta har tagit upp. Denna brist kan bara förklaras av att det föreliggande meddelandet endast är ett riktlinjedokument. Med tanke på betydelsen inom ramen för smart lagstiftning finns det dock skäl att lyfta fram följande aspekter:

a) Det felaktiga eller ofullständiga införlivandet av EU-bestämmelser i den nationella rättsordningen, där de många gånger betraktas som ej önskvärda och i strid med seder och bruk och nationens intressen.

b) Bristande politisk vilja hos de nationella myndigheterna att följa bestämmelser och förmå andra att följa dem, då de upplevs som främmande i deras rättsordning och nationella tradition.

c) Den envisa benägenheten att lägga till nya onödiga bestämmelser till EU-bestämmelserna, eller att välja ut vissa delar och välja bort andra i EU-bestämmelserna (överimplementering och att "plocka russinen ur kakan"), som gör det tillräddigt att se till att medlemsstaterna, utöver de jämförelsetabeller som de måste framställa i enlighet med det interinstitutionella avtalet ⁽¹⁰⁾ och ramavtalet mellan kommissionen och Europaparlamentet, också måste ange vilka bestämmelser i den införlivade lagstiftningen som utgör överreglering.

d) Vissa brister i förberedelserna hos nationella myndigheter när det gäller att förstå eller se till att EU:s regelverk tillämpas.

e) Ibland bristande utbildning inom vissa områden av EU-lagstiftningen hos vissa domare och andra aktörer inom rättsväsendet (advokater, domstolstjänstemän osv.), vilket ibland medför felaktig tillämpning eller ingen tillämpning alls av införlivade bestämmelser samt tillämpning av "parallella" bestämmelser från den nationella rättsordningen.

f) Behovet att låta åtgärderna för administrativt samarbete inefatta organisationerna i civilsamhället, särskilt konsumentorganisationer.

g) Frånvaron av harmoniserade straffrättsliga sanktioner, som EU har överlåtit på medlemsstaterna att bestämma själva.

⁽¹⁰⁾ EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

4.26 Kommissionens insatser bör också inriktas på information och utbildning av nationella myndigheter, särskilt av dem som har ett mer direkt ansvar att tillämpa EU-rätten i medlemsstaterna. På detta område borde domare och allmänna åklagare få bättre information och utbildning, eftersom det är dessa som måste tolka och tillämpa lagarna i samband med konkreta fall som är föremål för tvister.

Bryssel den 15 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Revisionspolitik: Lärdomar från krisen"

KOM(2010) 561 slutlig

(2011/C 248/16)

Föredragande: **Peter MORGAN**

Den 13 oktober 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Grönbok – Revisionspolitik: Lärdomar från krisen"

KOM(2010) 561 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 153 röster för, 1 emot och 7 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Översikt

1.1.1 Den grönbok som behandlas har titeln "Revisionspolitik: Lärdomar från krisen". EESK anser att krisens omfattning berodde på att inga av de berörda parterna handlade som de borde ha gjort, allra minst flera av bankstyrelserna. Med tanke på bankstyrelsernas misslyckanden borde reglerings- och övervakningsmyndigheterna och de lagstadgade revisorerna ha upptäckt de problem som orsakade krisen. Det gjorde de inte. EU har redan behandlat frågan om lagstiftning och övervakning. En översyn av de lagstadgade revisorernas roll är utan tvekan nödvändig – i själva verket efterlyste EESK just en sådan översyn i sitt yttrande om de Larosière-rapporten⁽¹⁾ från 2009. I grönboken behandlas förutom revisionens roll också sådana frågor som styrning, övervakning och koncentration. EESK håller med om att dessa frågor påverkade revisorernas agerande under krisen.

1.1.2 I grönboken ställs 38 frågor. Tre av dem handlar om mycket omtvistade frågor, nämligen fråga 18 "obligatoriska anbudsförfaranden", fråga 28 "konsortier av revisionsföretag" och fråga 32 "konsolideringen av de fyra stora revisionsföretagen". I vart och ett av dessa fall, och oberoende av vilken strategi kommissionen väljer, anser EESK att en noggrann konsekvensbedömning måste göras innan något beslut fattas.

1.2 Revisorns roll

1.2.1 De lagstadgade revisorernas roll som den definieras och tillämpas i dag motsvarar inte sitt syfte. Revisions- eller tillsynskommittén utgör en viktig motpart till de lagstadgade revisorerna.

Ett ökat oberoende för de lagstadgade revisorerna och en reform av revisions- eller tillsynskommittén utgör centrala beståndsdelar i förslagen i detta yttrande.

1.2.2 EESK föreslår att revisionsdirektivet från 2006 ändras så att revisions- eller tillsynskommitténs roll främjas:

- En majoritet av kommittémedlemmarna och kommitténs ordförande måste vara oberoende.
- Vissa kommittémedlemmars kompetens måste vara relevant för de sektorsrelaterade särdragen hos det berörda företaget, framför allt inom banksektorn.
- Revisions- eller tillsynskommittén bör inte endast kontrollera utan även ansvara för integriteten i revisionsprocessen.

1.2.3 När det gäller tillsynssystem inom ramen för det dualistiska systemet (med en styrelse och en direktion) anser EESK att man bör stärka bandet mellan den lagstadgade revisorn och tillsynskommittén.

1.2.4 Generellt sett ser EESK följande förbättringsbehov:

- Den lagstadgade revisorns uppgifter och ansvar bör definieras tydligare.
- Den lagstadgade revisorns rapportering bör bli tydligare och mer lättbegriplig, framför allt med avseende på de risker som finns.
- Revisionen bör vidareutvecklas i riktning mot en verksamhetsrevision (företagsmodellens bärkraft, finansiell soliditet, möjligheterna att känna igen företagsriskerna samt hanteringen av dem).

⁽¹⁾ EUT C 318, 23.12.2009, s. 57.

— Man bör stärka den löpande kommunikationen mellan den lagstadgade revisorn och företagets kontrollorgan redan under revisionens gång.

1.3 Styrning och oberoende

EESK stöder inte en obligatorisk rotation, men instämmer i att möjligheterna att fortlöpande anlita samma lagstadgade revisionsföretag bör begränsas genom ett obligatoriskt nytt anbuds-förfarande vart sjätte till åttonde år. De lagstadgade revisorernas tillhandahållande av andra tjänster än revisionstjänster till sina kunder bör kontrolleras noga med uttryckligt tillstånd från revisions- eller tillsynskommittén, och det bör bli förbjudet för dessa revisorer att erbjuda större företag riskrådgivning samt internrevisionstjänster p.g.a. den intressekonflikt som då uppstår. Skatterådgivningen bör begränsas om det rör sig om väsentliga intressekonflikter.

1.4 Övervakning

Det bör finnas en lagstadgad skyldighet för lagstadgade revisorer och övervakare att mötas regelbundet. Detta är särskilt nödvändigt i fråga om banker som är viktiga för systemet.

1.5 Koncentration

Koncentrationen av merparten av marknaden för stora företags revisioner till de fyra stora revisionsföretagen ("The Big Four") har lett till en oligopolsituation. Innan Arthur Anderson gick i konkurs fanns det fem stora företag. Ännu en konkurs är otänkbar. EESK rekommenderar kortsiktiga åtgärder i form av återhämtningsplaner för att minska effekterna av en eventuell ny konkurs. På längre sikt anser kommittén att en omstrukturering av marknaden är en nödvändighet. Kommittén rekommenderar därför att oligopolfrågan hänskjuts till medlemsstaternas konkurrensmyndigheter, till att börja med i Tyskland, Nederländerna och Storbritannien.

1.6 Den europeiska marknaden

Att skapa en effektiv europeisk marknad för lagstadgad revision är ett eftersträvanvärt mål, men skillnader i fråga om beskattning, lagstiftning och språk utgör nästan oöverstigliga hinder för detta. En viss rationalisering är dock möjlig.

1.7 Förenkling av de små och medelstora företagens situation

Små och medelstora företag finns i alla former och storlekar. Om det är fråga om externa investeringar, omfattande bankfaciliteter eller större kunder och leverantörer som är oroade över integriteten i sina värdekedjor är det svårt att föreställa sig många genvägar.

1.8 Internationellt samarbete

EESK anser att internationellt samarbete bör vara obligatoriskt. Detta kräver initiativ i vilka rådet för finansiell stabilitet (FSB) och G20-länderna deltar, men de mest omedelbara åtgärderna bör vidtas tillsammans med USA och G8-länderna.

1.9 Bolagsstyrning

EESK beklagar att grönboken om revisionspolitik inte innehåller något kapitel om bolagsstyrning. En ny grönbok om en EU-ram för bolagsstyrning (KOM(2011) 164 slutlig) har nyligen offentliggjorts. Det är mycket viktigt att kommissionen integrerar sina förslag om bolagsstyrning i sina förslag om revisionspolitiken. Dessa frågor är oupplösligt knutna till varandra när det gäller sanningsenligheten i företagens bokföring.

2. Inledning

2.1 Enligt gällande lagstiftning ansvarar styrelsen för företagets bokföring och för att en sann och rättvisande bild av företagets verksamhet ges. Stora företag är skyldiga att tillämpa redovisningsstandarderna IFRS. Det är den lagstadgade revisorns ansvar att bedöma huruvida styrelsen har gett en sann och rättvisande bild och huruvida IFRS-standarderna har tillämpats. Förvaltningsberättelsen och de lagstadgade revisorernas rapport offentliggörs i företagets årsredovisning och bokföring. De årsredovisningar som utarbetades av bankernas styrelseledamöter före krisen gav inga varningar om den kommande krisen, och de lagstadgade revisorerna fortsatte att godkänna dessa rapporter som sunda. Den viktigaste lärdomen från krisen är att man måste ändra på denna situation. EESK anser det uppenbart att denna förändring bör fokuseras på revisions- eller tillsynskommittén och på att skydda de lagstadgade revisorernas oberoende.

2.2 Den nuvarande situationen avspeglas i de uttalanden från styrelseledamöter och lagstadgade revisorer som publiceras i årsredovisningarna. Kommittén har också granskat lagstadgade revisionsberättelser från Frankrike, Tyskland, Spanien och Storbritannien. I alla medlemsstater ligger de lagstadgade revisorernas fokus på förfarandet och processen. I hela EU hänvisar de lagstadgade revisorerna till överensstämmelse med IFRS-standarderna. Det har nu uttryckts oro över att en rutinmässig avbockning av överensstämmelse med IFRS-standarderna innebär att det inte sker någon bedömning av vissa aspekter av bokföringen och revisionen.

2.3 En granskning av revisionsyttranden i Tyskland från ett av de fyra stora företagen om redovisningarna 2009 från Deutsche Bank, Munich Re och BMW visar bland annat att den engelska översättningen innehåller nästan identiska formuleringar, trots att de tre verksamheterna är mycket olika. Denna tendens att använda standardformuleringar döljer revisionens innehåll för användaren. Den lagstadgade revisorn bekräftar att lämpliga förfaranden har följts, men det finns inga bevis på revisionens noggrannhet. EESK anser att en förändring är nödvändig för att garantera att innehållet prioriteras framför formen i revisionsberättelserna.

2.4 De externa revisorerna stöder sig i stor utsträckning på kundernas interna kontrollsystem, och en stor del av revisionen är inriktad på integriteten i dessa system. Större företag har en formell enhet för internrevision som är oberoende av finans-enheten och rapporterar direkt till revisionskommittén. Internrevisionen ansvarar för att kontrollera integriteten i de interna kontrollsystemen. En del företag lägger ut internrevisionen på

en tredje part. När så är fallet bör underleverantörstjänsterna aldrig tillhandahållas av det utsedda lagstadgade revisionsföretaget. Det är revisions- eller tillsynskommitténs ansvar att säkerställa oberoendet hos internrevisionsenheten, och i förlängningen integriteten i systemet med internkontroller.

2.5 Med hjälp av revisionen kontrolleras den finansiella informationen i årsbokföringen, men inget specifikt yttrande avges för närvarande avseende de affärsbeslut som fattas av företaget. En av lärdomarna från krisen är att styrelseledamöterna i sina rapporter bör redogöra för det bakomliggande tillståndet, samt göra en bedömning av "riskerna", och att de lagstadgade revisorerna bör ge en viss försäkran avseende dessa förklaringar. De lagstadgade revisorerna bör därför inte ge sina kunder råd i fråga om riskbedömning och riskhantering⁽²⁾.

2.6 Med beaktande av bristerna och felen i det nuvarande systemet för rapportering till aktieägare och intressenter, och särskilt mot bakgrund av vissa bankers öde under krisen, har det funnits ett utbrett stöd för att utvidga revisions- eller tillsynskommitténs roll. Exempelvis har det brittiska redovisningsrådet (Financial Reporting Council) föreslagit följande principer som grund för en redovisningsreform:

- En beskrivande redovisning av högre kvalitet, särskilt i fråga om verksamhetsstrategin och riskhanteringen.
- Ett mer utbrett erkännande av revisionskommittéernas betydelse och därmed större tonvikt på deras bidrag till den ekonomiska redovisningens integritet.
- Större insyn i revisionskommittéernas sätt att fullgöra sitt ansvar i förhållande till årsredovisningens integritet, inklusive tillsyn av de externa revisorerna.
- Mer information om revisionsprocessen, för både revisionskommittéer och investerare, och en breddning av revisorns ansvar.
- Mer lättillgängliga årsredovisningar genom användningen av teknik.

2.7 EESK stöder dessa principer. Konsekvenserna är följande:

1. Styrelseledamöterna måste i större detalj beskriva vilka åtgärder de vidtar för att säkerställa tillförlitligheten i den information som både ledningen av ett företag och styrelseledamöternas förvaltning av företaget baseras på, samt erbjuda större insyn i företagets verksamhet och eventuella tillhörande risker.

⁽²⁾ Riskhantering innebär att man inventerar, analyserar och prioriterar risker (risk definieras i ISO 31000 som resultatet av osäkerhet om målen, oavsett om den har positiva eller negativa konsekvenser) och därefter avsätter resurser på ett samordnat sätt i syfte att minimera, övervaka och kontrollera sannolikheten för eller konsekvenserna av oönskade händelser eller att maximera möjligheterna. Bland strategierna finns överföring av risken till en annan part, undvikande av risken, en minskning av riskens negativa effekter samt godtagande av vissa eller alla konsekvenser av en viss risk (källa: Wikipedia.org).

2. De lagstadgade revisorerna måste lämna rapporter som innehåller ett avsnitt om fullständigheten och skäligheten i revisionskommitténs rapport, där de redogör för alla uppgifter i årsbokslutet som de anser är felaktiga eller oförenliga med informationen i årsredovisningshandlingarna eller med information som erhållits under revisionen.

3. Revisions- eller tillsynskommittéernas möjligheter att övervaka ledningens och de lagstadgade revisorernas ansvar bör stärkas ytterligare genom större öppenhet och mer fullständiga rapporter från dessa kommittéer, där det särskilt förklaras hur de har uppfyllt sitt ansvar när det gäller årsredovisningens integritet och andra aspekter av deras ansvarsområde, exempelvis tillsynen över den externa revisionsprocessen och utnämningen av lagstadgade revisorer.

2.8 EU-direktivet från 2006 om lagstadgad revision innehåller följande instruktioner avseende revisionskommittéer:

Alla företag av allmänt intresse skall ha en revisionskommitté. Medlemsstaten skall besluta om dessa kommittéer skall bestå av icke arbetande ledamöter av den granskade enhetens förvaltningsorgan och/eller ledamöter av dess kontrollorgan, och/eller av ledamöter utsedda av den granskade enhetens bolagsstämma. Minst en ledamot av revisionskommittén skall vara oberoende och skall ha redovisnings- och/eller revisionskompetens.

Utan att det inverkar på ansvarsområdet för ledamöterna i förvaltnings-, lednings- eller kontrollorganet eller för andra ledamöter utsedda av den granskade enhetens stämma skall revisionskommittén bland annat

1. övervaka den finansiella rapporteringen,
2. övervaka effektiviteten i företagets interna kontroll, eventuella internrevision samt riskhanteringssystem,
3. övervaka den lagstadgade revisionen av årsbokslut och sammanställd redovisning.

2.8.1 För att genomföra de principer och anvisningar som anges i punkterna 2.6 och 2.7 ovan anser EESK att instruktionerna ovan måste ändras så att de, samtidigt som man behåller de nuvarande bestämmelserna om medbestämmande, kräver att en majoritet av kommittéledamöterna och kommitténs ordförande är oberoende.

2.8.2 Enbart ett krav på kompetens inom redovisning och/eller revision räcker inte. Kompetensen hos vissa kommittémedlemmar måste vara relevant för de sektorsrelaterade särdragen hos det berörda företaget, framför allt inom banksektorn.

2.8.3 EESK anser att revisions- eller tillsynscommitén inte bara bör övervaka, utan faktiskt ta ansvar för integriteten i dessa processer, i linje med principerna och anvisningarna i punkterna 2.6 och 2.7 ovan.

2.9 Om det är givet att styrelseledamöterna är ansvariga för bokföringen bör man överväga styrelseledamöternas roller och ansvarsområden när det gäller bokföringens sanningsenlighet. Styrelseledamöterna bekräftar exempelvis att de har gjort alla nödvändiga utredningar för att kunna stå bakom bokföringen med gott samvete. Kan vi lita på att bankstyrelserna gjorde de nödvändiga utredningarna under perioden före krisen? Hade de någon uppfattning om företagets likviditetsrisker, den dåliga kvaliteten på de in-teckningsrelaterade tillgångarna och riskerna med företagets låneportföljer? I framtiden måste banker och andra företag säkerställa att de oberoende ledamöter som utses till styrelsen har lämpliga färdigheter och bättre förståelse för sin roll och sitt ansvar.

2.10 De principer som anges i punkt 2.6 ovan kräver en mer allmän översyn av bolagsstyrningen om de ska kunna genomföras framgångsrikt. Det är viktigt att slutsatserna från grönböckerna om bolagsstyrning och revisionspolitik integreras så att det inte finns någon lucka mellan dem.

2.11 Sammanfattningsvis kan man konstatera att styrelseledamöterna ansvarar för att ge en sann och rättvisande bild av företagets verksamhet, medan de lagstadgade revisorerna ska säkerställa att så är fallet. Ansvarsbegränsning är ett särskilt privilegium för publika aktiebolag. Den lagstadgade revisionen har utformats för att säkerställa att detta privilegium inte missbrukas. Aktieägare, obligationsinnehavare, banker och andra kreditgivare löper en direkt ekonomisk risk. De är direkt beroende av sanningsenligheten i årsboksluten. Andra berörda aktörer, oavsett om det gäller arbetstagare, kunder eller leverantörer, är för sitt uppehälle beroende av företagets fortlevnad. Under bankkrisen misslyckades de lagstadgade revisorerna med sin uppgift, liksom alla andra ansvariga parter. Revisionerna kan inte vara immuna mot den reform och övervakning som införs på andra håll i det ekonomiska systemet. Den nuvarande situationen är inget alternativ.

3. Frågor

3.1 Inledning

1) **Har du några allmänna kommentarer om den valda infallsvinkeln och syftena med denna grönbok?**

Se punkt 1 i detta yttrande.

2) **Anser du att det är nödvändigt att förtydliga revisorernas samhällsroll när det gäller sanningsenligheten hos årsbokslut?**

Sanningsenligheten i årsboksluten är en ovillkorlig förutsättning för ett samhälle som i hög grad är beroende av aktiebolagens resultat i en marknadsekonomi. Det är i allmänhetens intresse att företagen överlever och utvecklas. Det finns en komplex mångfald av beroende intressen: aktieägare, obligationsinnehavare, banker och andra kreditgivare som är beroende av

boksluten för att kunna bedöma hur säkra deras investeringar och lån är, samt anställda som är beroende av boksluten för att kunna bedöma hur säkra deras anställningar och löner är. Därtill finns det andra berörda aktörer som är beroende av boksluten för att kunna bedöma företagets säkerhet i egenskap av arbetsgivare, leverantör eller kund. Lokalsamhällen och lokala och nationella förvaltningar är beroende av bokföringen som ett mått på företagets bidrag till samhället och på dess skatteförmåga.

Bortsett från dessa aspekter spelar banker och andra kreditinstitut en avgörande roll för en fungerande marknadsekonomi. Under finanskrisen misslyckades bankerna med sin uppgift att cirkulera pengar i ekonomin. Detta ledde till att sanningsenligheten hos deras årsbokslut före krisen starkt har ifrågasatts. Sanningsenliga och skäliga bokslut utgör grundvalen i EU:s politiska, sociala och ekonomiska struktur. Företag som gör lagstadgade revisioner ansvarar för att skydda det allmänna intresset.

3) **Anser du att revisionernas allmänna "kvalitet" skulle kunna förbättras ytterligare?**

Ja, eftersom revisionsberättelserna inte är ändamålsenliga. De avspeglar inte de lagstadgade revisorernas arbete. I och med IFRS-standarderna kan också den reviderade bokföringen bli mindre ändamålsenlig, framför allt när det gäller bankerna.

3.2 Revisorns roll

4) **Anser du att revisionerna bör innehålla försäkringar om företagets finansiella hälsa? Passar revisioner för ett sådant syfte?**

I sin nuvarande form är revisionerna inte lämpliga för detta ändamål. Den fortgående finansiella hälsan hos ett företag är en funktion av hur slitstark dess verksamhetsmodell är. Att testa denna modell är huvudsakligen en uppgift för institut och analytiker, inte för lagstadgade revisorer. Trots det behövs det förändringar. Styrelseledamöterna måste i sina rapporter bli mer öppna kring företagets faktiska hälsa. Att ge en extern försäkran om uttalandena bör därefter vara de lagstadgade revisorernas uppgift. För att kunna göra detta måste de lagstadgade revisorerna ha särskild sektorspecifik kännedom om de inneboende riskerna. En sådan kännedom verkar dock ha saknats då banktillgångarnas komplexitet ökade. Det bör också finnas en förklaring till de bedömningar som gjorts för att bekräfta verksamhetens fortlevnad.

5) **Bör den använda revisionsmetoden förklaras bättre för användarna för att minska förväntningsgapet och tydliggöra syftet med revisionen?**

Ja. De lagstadgade revisorerna ger korta kommentarer till redovisningen och bokföringen, men dessa är processinriktade och innehåller inte någon information om deras slutsatser, betänkligheter eller bedömningar. Det handlar inte enbart om att förklara metoden. Styrelseledamöterna måste redogöra för sina

bedömningar och beslut, och därefter bör de lagstadgade revisorerna redogöra för vilken metod de använt för att dra slutsatsen att bokföringen verkligen ger en sann och rättvisande bild. I detta sammanhang är det viktigt att se till att de lagstadgade revisorerna inte än en gång återgår till att använda intetsägande standardfraser.

6) Bör konceptet "yrkesmässig skepticism" förstärkas? Hur skulle det kunna göras i så fall?

Den yrkesmässiga skepticismen kan förstärkas genom utbildning, erfarenheter utanför revisionsområdet, kollegial granskning av revisionsresultaten och revisionspartnernas ledarskap. Dessutom kommer den större öppenhet som enligt förslagen i avsnitt 2 krävs av revisorerna att förutsätta att de lagstadgade revisorerna utövar yrkesmässig skepticism på ett mer rigoröst sätt än hittills. Inrättande av ett yrkesmässigt disciplinärt organ i varje medlemsstat skulle förstärka skepticismen.

Den yrkesmässiga skepticismen skulle sannolikt främjas ytterligare genom ekonomiskt oberoende. Omfattningen av andra tjänster än revision som erbjuds revisionskunder bör granskas och kritiskt bedömas av revisions- eller tillsynskommittén i syfte att begränsa eventuella intressekonflikter mellan utövandet av yrkesmässig skepticism och bibehållandet av betydelsefulla inkomstkällor. Det är också möjligt att skepticismen skulle förstärkas om obligatoriska anbudsförfaranden (fråga 18) skulle minska sannolikheten för att ett företag förlänger kontraktet med sitt revisionsföretag.

7) Bör den negativa synen på förbehåll i revisionsberättelserna omvärderas? Om så är fallet, varför?

Nej. Aktieägare och intressenter bör oroa sig om de lagstadgade revisorerna behöver göra förbehåll i styrelseledamöternas förvaltningsberättelse. Större öppenhet i styrelseledamöternas och/eller revisions- eller tillsynskommitténs rapportering kan dock öka klarheten för aktieägarna när det gäller orsakerna till varför en lagstadgad revisor har gjort förbehåll i en revisionsberättelse.

När det gäller banker kan ett förbehåll skapa en förtroendekris som eventuellt kan få konsekvenser för hela systemet. Därför bör alla oklarheter som en lagstadgad revisor upptäcker rapporteras till reglerings- och övervakningsmyndigheterna så att eventuella problem kan åtgärdas så fort som möjligt.

8) Vilka ytterligare upplysningar bör lämnas till externa intressenter och i vilken form?

De lagstadgade revisorerna har ett ansvar gentemot aktieägarna, och i förlängningen gentemot de anställda och andra berörda parter. De rapporterar inte separat till de berörda parterna, utan det är företaget som ansvarar för den information som intressenterna får. Såsom föreslås i avsnitt 2 bör företagens kontrollorgan, aktieägarna, de anställda och andra berörda parter få mer information av både styrelseledamöterna och de lagstadgade revisorerna, och detta bör ske med större öppenhet.

EESK föreslår dessutom att den lagstadgade revisorn åtminstone i den icke-offentliga revisionsberättelsen gör tydligare uttalanden om de risker som konstaterats. Den lagstadgade revisorn borde ge upplysningar som synliggör större risker som hotar företagets existens. Det kan handla om betraktelser kring olika scenarier, känslighetsanalyser och uppgifter om viktiga parametrar som påverkar riskerna, skadans omfattning och sannolikheten för olika utfall. När det gäller bokförings- och värderingsmetoder borde deras effekter på företagets tillgångar och skulder, finansiella ställning samt vinster och förluster presenteras på ett mer överskådligt sätt.

9) Finns det en lämplig och regelbunden dialog mellan externa revisorer, interna revisorer och revisionskommittéer? Om så inte är fallet, hur skulle kommunikationen kunna förbättras?

Bankkrisen tyder på att en regelbunden och lämplig dialog inte alltid ägde rum, men i många fall lär den ha gjort det. Om revisionskommittéernas roll förstärks skulle detta leda till förbättrad kommunikation.

10) Anser du att revisorerna skulle kunna bidra till att trygga att företagens rapportering på de sociala och miljömässiga områdena är tillförlitlig?

Eventuellt, men inte förrän det finns ett avtal på EU-nivå om rapporteringsstandarder.

11) Bör revisorn kommunicera mer regelbundet med intressenterna? Bör tidsskillnaden mellan slutet av räkenskapsåret och datumet för revisionsutlåtandet minskas?

Intressenterna omfattas av fråga 8 ovan. Tidsfrågan är inte ett problem.

12) Vilka andra åtgärder skulle kunna vidtas för att öka revisionernas värde?

Kommissionen bör se över vilka konsekvenser införandet av IFRS-standarderna har fått, framför allt med avseende på bankerna. Det har framförts farhågor om att viktiga koncept som försiktighet och konservativ redovisning i IFRS-standarderna har trängts undan och att fokus i stället ligger på processen och efterlevnaden av standarderna. Det finns belegg för att IFRS-standarderna innebär mindre säkerhet i och med att de begränsar revisorernas möjligheter att göra en välbetänkt bedömning. IFRS-standarderna har också specifika brister, och kan t.ex. inte beakta förväntade förluster.

Muntlig bevisning i samband med det brittiska överhusets undersökning om koncentrationen på revisionsmarknaden visade att IFRS-standardernas svagheter är särskilt allvarliga när det gäller bankrevisioner⁽³⁾.

⁽³⁾ Överhusets rapport offentliggjordes den 15 mars 2011: "Auditors: Market concentration and their role", vol. 1, s. 32. <http://www.parliament.uk/hleconomicaffairs>.

*Internationella revisionsstandarder (ISA)***13) Vad anser du om införandet av ISA i EU?**

Kommittén stöder det. Man måste dock se till att strikt neutralitet råder i fråga om de olika rättssystemen.

14) Bör ISA göras rättsligt bindande i hela EU? Om så är fallet, bör man välja en liknande strategi för anslutning som den befintliga strategin för anslutningen till International Financial Reporting Standards (IFRS)? Alternativt, och med tanke på att ISA för närvarande tillämpas allmänt i EU, bör användningen av ISA främjas ytterligare genom icke-bindande rättsliga instrument (rekommendationer, uppförandekoder)?

Ja, eventuellt genom reglering.

15) Bör ISA anpassas ytterligare för att tillgodose små och medelstora företags och små och medelstora revisionsföretags behov?

Det är inte nödvändigt.

3.3 Revisionsföretagens styrning och oberoende**16) Uppstår det en konflikt när en revisor utses och betalas av den reviderade enheten? Vilka alternativa arrangemang skulle du rekommendera i det här sammanhanget?**

Det är möjligt att en konflikt uppstår, men den är hanterbar. Större öppenhet i fråga om utnämningen och återutnämningen av lagstadgade revisorer behövs, såsom framförs i förslagen i avsnitt 2. Då företaget handhar utnämningen (revisions- eller tillsynskommittén och aktieägarna) innebär detta att man kan utse en lagstadgad revisor som på bästa sätt kan uppfylla de särskilda kraven hos företaget, exempelvis kunskaper om affärssektorn och nödvändig internationell räckvidd.

17) Skulle det i vissa fall vara motiverat att utse en tredjepart?

Inte under normala förhållanden. Frågan kan emellertid bli aktuell när det är fråga om systemviktiga institutioner, såsom stora banker. Om övervakarna står i regelbunden kontakt med de systemviktiga institutionernas lagstadgade revisorer, och är missnöjda med deras arbete eller oberoende, bör de ha befogenhet att kräva att den berörda institutionen inför ändringar. Detta torde endast vara en reservbefogenhet, eftersom ett företag som är medvetet om att övervakaren stött på problem sannolikt själv inför ändringar.

18) Bör revisionsföretagens löpande engagemang vara tidsbegränsat? Om så är fallet, hur lång tid bör ett revisionsföretags uppdrag längst få pågå?

Som svar på denna fråga vill EESK börja med att framföra en varning: Alla eventuella ändringar av den aktuella situationen bör genomgå en noggrann konsekvensbedömning.

Rotationen i fråga om revisionsgrupperna och ledarskapet och den normala arbetsrotationen för styrelseordförande, verkställande direktörer och finansdirektörer innebär att rotationen på individnivå är helt tillräcklig. Problemet gäller rotationen på

företagsnivå: De lagstadgade revisorerna behöver kunna behålla sina kunder och kunderna vill behålla en revisor som de är nöjda med. Dessa långvariga relationer utgör ett potentiellt hot mot oberoende och yrkesmässig skepticism.

EESK stöder inte en begränsning av ett revisionsuppdrag genom obligatoriskt byte av revisionsföretag. EESK rekommenderar dock att möjligheterna att fortlöpande anlita samma lagstadgade revisionsföretag bör prövas av revisions- eller tillsynskommittén minst vart sjätte till åttonde år. Anbudsinbjudan bör sändas till minst ett företag utöver de fyra stora. Detta kommer inte nödvändigtvis att leda till att den lagstadgade revisorn byts ut. Insynen i processen måste därför vara god. Revisions- eller tillsynskommittén ska motivera varje anbudsinfordran och beslut. Den bör också hålla ett möte med de viktigaste aktieägarna i detta sammanhang.

19) Bör revisionsföretagen förbjudas att tillhandahålla andra tjänster än revisionstjänster? Bör ett sådant förbud i så fall tillämpas på alla revisionsföretag och deras kunder, eller bör förbudet endast gälla för vissa typer av enheter, t.ex. systemviktiga finansinstitut?

De lagstadgade revisionsföretagens möjligheter att tillhandahålla andra tjänster än revision till andra företag än de kunder för vilka de utför lagstadgad revision bör inte begränsas, men dessa tjänster bör endast tillhandahållas med uttryckligt tillstånd från revisions- eller tillsynskommittén. För att öka oberoendet i fråga om den lagstadgade revisionen i stora företag bör de lagstadgade revisorerna inte erbjuda kunden riskrådgivning, och de får inte heller fungera som dennas interna revisor. Skatterådgivningen bör begränsas om det rör sig om väsentliga intressekonflikter. Allmänt sett omfattar andra tjänster än revisionstjänster antingen rådgivning eller bokföring. Det är mindre sannolikt att rådgivning skapar intressekonflikter i förhållande till den lagstadgade revisionen än bokföring. Revisionskommittéerna bör godkänna alla tjänster som inte är revisionstjänster och som tillhandahålls av de lagstadgade revisorerna samt undvika intressekonflikter. Kommittéerna bör också kontrollera det sammanlagda värdet av dessa tjänster, och beloppet bör publiceras i årsredovisningen.

På små och medelstora företag skulle ett mindre strikt system kunna tillämpas. Små och medelstora företag finns i alla former och storlekar. I många fall skulle det vara rimligt att låta lagstadgade revisionsföretag tillhandahålla skatte- och riskrådgivning.

20) Bör det högsta arvode som ett revisionsföretag får erhålla från en enda kund regleras?

Denna fråga kan endast besvaras mot bakgrund av varje revisionsföretags sammanlagda inkomster på nationell nivå. Den nuvarande tröskeln som innebär att högst 15 % av ett nationellt företags arvode kan komma från en enda kund, såsom föreskrivs i IESBA:s etikkod, är förnuftig, eftersom den förutsätter att arvodet för revisionen är en funktion av det granskade företags storlek och komplexitet. Kunderna är outtröttliga i sin strävan att pressa ned dessa arvoden. Arvoden för annat arbete än revision som betalas till revisionsföretaget bör redovisas separat.

21) Krävs det nya regler för insynen i revisionsföretagens årsbokslut?

Ja, men i dessa regler bör man beakta att de fyra stora revisionsföretagens nätverk inte utgör en enhet utan omfattar separata nationella företag. Revisionsföretagen bör offentliggöra sina räkenskaper precis som de företag som de kontrollerar.

22) Vilka nya regler skulle kunna införas för styrningen av revisionsföretag för att öka revisorernas oberoende?

Inom vissa rättsområden lämnar revisorerna årligen en formell bekräftelse på sitt oberoende. I en medlemsstat följer de en kod för företagsstyrning för revisionsföretag. När en intressekonflikt uppstår måste de dra sig ur det ena engagemanget. Dessutom bör revisionsföretagen anlita oberoende styrelseledamöter och rådgivare.

23) Bör alternativa strukturer undersökas för att revisionsföretagen ska kunna skaffa externt kapital?

Kommanditbolag med begränsat ansvar för delägarna är en attraktiv struktur för revisionsföretag. Det kan jämföras med kreditvärderingsföretagens aktiebolagsstruktur, som utan tvekan hade viss inverkan på de katastrofala värderingsbeslut som ledde fram till finanskrisen. Om kommanditbolagen inte ställs inför hotet om obegränsat ansvar i medlemsstaternas domstolar bör de vara tillräckligt solida. Om andra bolagsformer bidrar till att bredda marknaden bör dessa dock uppmuntras. Ansvarsbegränsning skulle kunna ge dubbel nytta genom att främja tillförseln av nytt kapital och sporra medelstora revisionsföretag att ge offensiva anbud för att överta de stora firmornas uppdrag.

24) Instämmer du i förslagen om koncernrevisorer? Har du här några andra förslag?

Koncernrevisorer bör utan tvekan ha de befogenheter och den tillgång till information som behövs för att de till fullo ska kunna uppfylla sitt ansvar gentemot koncernens aktieägare.

3.4 Övervakning

25) Vilka åtgärder skulle kunna införas för att ytterligare förbättra integrationen och samarbetet när det gäller tillsyn av revisionsföretag på EU-nivå?

Det finns en internationell aspekt på sådana frågor som revisionsföretagens standarder, pass och internationella nätverk. De lagstadgade revisionsföretagen opererar ändå via nationella enheter som övervakas av den aktuella medlemsstaten. EESK skulle stödja ett kollegium av nationella övervakare som är kopplat till EU:s nya ram för finansiell tillsyn.

26) Hur skulle man kunna öka samrådet med och kommunikationen mellan revisorer som granskar stora börsnoterade företag och den relevanta tillsynsmyndigheten?

Det finns redan vissa lagstadgade krav, även om det finns uppgifter om att dialogen mellan de lagstadgade revisorerna och tillsynsmyndigheterna hade brutit samman i vissa medlemsstater åren före katastrofen. EESK rekommenderar att den nya Europeiska bankmyndigheten definierar krav som är specifika för bankverksamhet. Vidare bör regleringsmyndigheterna hålla ordföranden och styrelsen ansvariga för kommunikationen med dem, med påföljder om företaget inte informerar om viktiga frågor.

3.5 Koncentration och marknadsstruktur

27) Skulle revisionsmarknadens nuvarande struktur kunna utgöra en systemrisk?

EESK anser att det finns en verklig risk för störningar på marknaden. Kommittén anser ändå inte att ett enskilt lagstadgat revisionsföretags konkurs utgör en omedelbar systemrisk för marknaden. Med tanke på oberoendet och marknaden skulle det ändå vara fullständigt oacceptabelt att endast tre företag dominerar marknaden. Den finansiella och ekonomiska kris som nyligen inträffade framhävde det faktum att alla tänkbara situationer måste beaktas vid riskhantering.

28) Anser du att ett obligatoriskt inrättande av konsortier av revisionsföretag, där minst ett mindre revisionsföretag som inte är systemviktigt skulle ingå, skulle kunna fungera som en katalysator för att skapa dynamik på revisionsmarknaden och ge små och medelstora företag möjlighet att vara mer aktiva inom segmentet för större revisioner?

I Frankrike kräver lagstiftningen att företagen ska granskas av ett konsortium bestående av minst två företag. Liknande bestämmelser fanns också i Danmark, men bedömdes vara överflödiga. I Frankrike har denna lagstiftning varit tillämplig sedan 1966 för börsnoterade företag. År 1984 utvidgades lagstiftningen till att också omfatta företag som är ålagda att offentliggöra konsoliderade räkenskaper, vid en tidpunkt då de angloamerikanska revisionsföretagen snabbt ökade sin marknadsandel. Strategin har till viss del varit framgångsrik. Enligt en studie från 2006⁽⁴⁾ som grundade sig på uppgifter från 2003 om 468 franska företag, granskades 54 företag av två av de fyra stora företagen, 241 (51,5 %) av ett av de fyra stora och ett franskt företag medan 173 företag granskades av olika kombinationer av mindre och större franska företag.

Revisionsmarknadens utformning i Frankrike är inte enbart en följd av lagstiftningsmässiga ingripanden. Företagsinnehavet i Frankrike är mycket mer koncentrerat än i de anglosaxiska länderna, vilket påverkar revisionskraven. Samma studie visade att i 73 % av de franska företagen äger den största enskilda aktieägaren 25 % eller mer av företaget. De största ägargrupperna är andra företag (34 %), familjer (25 %) och offentligt ägarskap (21 %) medan internationella investerare utgör endast 8,5 %.

⁽⁴⁾ *Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One?* av Jere R. Francis, University of Missouri-Columbia, Chrystelle Richard, Université Paris Dauphine och Ann Vanstraelen, Universiteit Antwerpen och Universiteit Maastricht.

Studien visade följande: "De fyra stora revisionsföretagen anlitas i större utsträckning framför allt om ägarstrukturen är mindre koncentrerad till en enda stor ägare och det i stället finns flera internationella och offentliga investerare. Däremot är det mindre sannolikt att de fyra stora revisionsföretagen anlitas då företaget i hög grad är familjeägt. Dessutom ökar sannolikheten för att de fyra stora revisionsföretagen anlitas i takt med att det institutionella ägarskapet ökar (banker och pensionsfonder). Det är också viktigt att notera att vissa av dessa kännetecken för ägarskapet är knutna till anlitanandet av två snarare än ett av de fyra stora revisionsföretagen."

Med tanke på kopplingen mellan ägarskap och revisionspraxis innebär dessa resultat att det är riskabelt att dra den slutsatsen att den rättsliga ramen i Frankrike utgör den avgörande faktorn för revisionsmarknadens struktur i Frankrike. I detta sammanhang bör man emellertid notera att den franska lagstiftningen inte kräver att ett litet företag kopplas samman med ett stort inom ramen för konsortier av revisionsföretag, i motsats till vad kommissionen föreslår. Såsom kommissionen har konstaterat fick den mycket blandade svar på denna fråga i samband med samrådsförfarandet om grönboken, framför allt vad gäller frågan om huruvida konsortier av revisionsföretag skulle leda till bättre bokföring eller innebära mer byråkrati och större kostnader.

Som svar på frågan kan man konstatera att konsortier av revisionsföretag skulle öka de mindre företagens deltagande på de stora företagens marknad. För att ta reda på om detta verkligen skulle minska koncentrationen, och i så fall hur snabbt, uppmanar EESK kommissionen att låta utföra en grundlig konsekvensbedömning innan man drar några slutsatser på detta område. EESK anser att konkurrenslagstiftningen kan vara ett kompletterande sätt att åtgärda oligopolet.

29) **När det gäller stärkandet av revisionsmarknadernas strukturer, tycker du att obligatoriskt byte av revisionsföretag och nya anbudsförfaranden efter en fastställd tidsperiod är bra? Hur lång bör perioden i så fall vara?**

EESK stöder inte en obligatorisk rotation av revisionsföretag. När det gäller obligatoriska anbudsförfaranden hänvisar vi till vårt svar på fråga 18.

30) **Hur skulle man kunna ändra på den partiska inställningen att "de fyra stora är bäst"?**

EESK stöder avskaffandet av varje konstgjord partisk inställning till "de fyra stora" företagen, exempelvis bankutfästelser. Obligatorisk tilldelning av uppgifter enbart till de fyra stora revisionsföretagen bör förbjudas. Kommissionen skulle kunna överväga att införa ett system för att bekräfta kompetensen att utföra revisioner i stora företag hos nästa klass av revisionsföretag.

31) **Håller du med om att beredskapsplaner, inklusive återhämtningsplaner ("living wills"), är en central aspekt på hanterandet av systemrisk och risker för företagskonkurser?**

Det bör finnas beredskapsplaner för både revisionsföretag och nationella regleringsmyndigheter. Revisionsföretagen utgör internationella nätverk. Den bästa strategin skulle vara att fokusera på att begränsa alla konkurser på medlemsstatsnivå samtidigt som man ser till att upprätthålla integriteten i det övriga nätverket. Återhämtningsplanerna borde ha en central roll i alla begränsande strategier. Tidiga varningar om potentiella problem skulle underlätta genomförandet av beredskapsplanerna.

32) **Är den bredare motiveringen till konsolideringen av stora revisionsföretag under de senaste två årtiondena (dvs. globalt utbud, synergier) fortfarande giltig? Under vilka omständigheter skulle man kunna tänka sig att vända konsolideringen?**

Såsom framgår av kommitténs svar på fråga 18 kräver kommittén att alla åtgärder som övervägs på detta område ska föregås av en grundlig konsekvensbedömning. Då de framtida asiatiska supermakterna utvidgar sin verksamhet till hela världsmarknaden kommer deras revisionsföretag sannolikt att följa sina kunder. Alla åtgärder på regeringsnivå som syftar till att tvinga fram en ändring på revisionsmarknaden bör övervägas i en tjuugoårig tidsram. Dessutom bör man noga överväga vilka eventuella följder lagen om oavsiktliga konsekvenser kan få.

Det är svårt att föreställa sig en vändning, men det viktiga är att se till att konkurrenslagstiftningen tillämpas på revisionsmarknaden. EESK stöder hänvisningar till medlemsstaternas konkurrensmyndigheter, till att börja med i Tyskland, Nederländerna och Storbritannien. Konkurrensmyndigheterna bör också noga granska alla förslag till företagsförvärv från de stora revisionsföretagen.

3.6 *Inrättande av en EU-marknad*

33) **Hur anser du att den gränsöverskridande rörligheten för revisorer kan ökas på bästa sätt?**

En harmonisering av förordningar och gällande lagar skulle vara en god början. Införandet av ISA skulle också bidra. De stora skillnaderna i fråga om beskattning, lagstiftning och språk mellan de 27 medlemsstaterna utgör utan tvekan ett hinder för fullskalig gränsöverskridande rörlighet.

34) **Tycker du att "maximal harmonisering", kombinerat med ett gemensamt europeiskt pass för revisorer och revisionsföretag är ett bra förslag? Anser du att detta även bör gälla för mindre företag?**

Ja, men vi bör inte underskatta de svårigheter som detta medför. Det skulle vara möjligt att införa ett europeiskt pass för revisorer när det gäller lagstadgade finansiella rapporter enligt IFRS. Beslutet om huruvida en revisor eller ett lagstadgat revisionsföretag ska kunna erhålla ett sådant pass måste därför bygga på om den som utför revisionen kan eller kommer att granska finansiella rapporter enligt IFRS.

3.7 Förenkling: små och medelstora företag och revisionsbyråer

35) Skulle du vara positivt inställd till en lägre service-nivå än en revision – en så kallad begränsad revision eller en lagstadgad granskning – för små och medelstora företags årsbokslut i stället för en lagstadgad revision? Skulle en sådan tjänst vara obligatorisk beroende på om en lämpligt kvalificerad (intern eller extern) revisor sammanställde redovisningen?

Små och medelstora företag finns i alla former och storlekar. Om det är fråga om externa investeringar, stora bankfaciliteter eller större kunder och leverantörer som är oroade över integriteten i sina värdekedjor är det svårt att föreställa sig många genvägar. En auktoriserad revisors arbete kan räcka för ett egenfinansierat mikroföretag.

36) Bör det finnas ”trygghet” när det gäller ett eventuellt framtida förbud mot tillhandahållande av andra tjänster än revisionstjänster, när revisorer betjänar kunder som är små och medelstora företag?

Ja, men det finns ingen grund för ett förbud.

37) Bör en ”begränsad revision” eller en ”lagstadgad granskning” kompletteras med mindre betungande regler för intern kvalitetskontroll och myndigheters tillsyn? Har du några förslag på hur detta skulle kunna genomföras i praktiken?

Se fråga 35. Små företag har hur som helst små enkla revisioner.

3.8 Internationellt samarbete

38) Vilka åtgärder inom ramen för ett internationellt samarbete anser du kunde höja kvaliteten på tillsynen av globala revisionsaktörer?

Till att börja med skulle ett samarbete med G20-länderna och rådet för finansiell stabilitet (FSB) vara aktuellt, men den viktigaste åtgärden skulle vara samarbete på G8-nivå, med särskilt fokus på nära relationer med tillsynsmyndigheterna i USA.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska centralbanken – En EU-ram för krishantering inom finanssektorn”

KOM(2010) 579 slutlig

(2011/C 248/17)

Föredragande: **Lena ROUSSENOVA**

Den 20 oktober 2010 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska centralbanken – En EU-ram för krishantering inom finanssektorn”

KOM(2010) 579 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 132 röster för 13 emot och 20 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK delar kommissionens oro för att det i framtiden inte längre kommer att vara acceptabelt att ge finansinstitut med problem stöd på bekostnad av de offentliga finanserna och konkurrensvillkoren på den inre marknaden, och stöder i princip den föreslagna omfattande EU-ramen. Dess genomförande kommer att kräva ytterligare utgifter, yrkesmässiga färdigheter och mänskliga resurser av såväl nationella myndigheter som banker, samt reformer av medlemsstaternas lagstiftningsramar och system. EESK hoppas att kommissionen mot bakgrund av resultaten av det offentliga samrådet kommer att genomföra en grundlig **konsekvensanalys av de belopp, mänskliga resurser och lagstiftningsreformer som behövs**. Ett realistiskt förslag bör åtföljas av **en tidsram för att anställa personer**, med tanke på att dessa kanske inte är omedelbart tillgängliga på marknaden.

1.2 Kommittén rekommenderar en holistisk syn och uppmantrar kommissionen att bedöma de samlade effekterna av krishanteringsramen samt de konsekvenser som alla nya lagkrav, de nya skatterna för finanssektorn och bankavgifterna får för bankernas förmåga att erbjuda lån till hushåll och företag till skäliga räntor utan att äventyra den ekonomiska tillväxten och skapandet av sysselsättning ⁽¹⁾.

1.3 EESK rekommenderar kommissionen att vidta lämpliga åtgärder för att uppnå samordning mellan den valda

avvecklingsmyndigheten, centralbanken och finansministeriet (om ingen av de två sistnämnda har valts till avvecklingsmyndighet i medlemsstaten) innan en avveckling sker. För att skydda sektorn från en eventuell spridningsrisk och från en förtroendekris behövs en sådan samordning vid avvecklingen av stora och systemviktiga institut samt vid samtidig avveckling av flera institut.

1.4 Utöver det föreslagna stresstest som ska göras av tillsynsmyndigheterna inom ramen för förberedande och förebyggande åtgärder rekommenderar EESK att kommissionen gör IMF/Världsbankens program för granskning av finanssektorn, som föreslås i De Larosièrereporten ⁽²⁾, obligatoriskt för **alla medlemsstater**. Den analys och det stresstest som görs inom detta program länkar samman den makroekonomiska utvecklingen och obalansen i medlemsstaterna med deras makrofinansiella stabilitet och mikrorisker, vilket gör dem till användbara och mycket lämpliga analysverktyg för tillsynsmyndigheterna.

1.5 EESK välkomnar kommissionens förslag när det gäller tillgångars överförbarhet som förebyggande åtgärd, men varnar för att tillhandahållandet av ekonomiskt stöd till andra koncernbolag inte bör påtvingas av tillsynsmyndigheterna, utan att detta bör fortsätta att vara frivilligt, och att likabehandling av både hem- och värdmedlemsstater är avgörande för att bevara den

⁽¹⁾ Se även EUT C 107, 6.4.2011, s. 16, där kommittén i detalj diskuterade kostnaderna i samband med ramen för krishantering och BRF i synnerhet, samt deras effekter på finanssektorn och den vidare ekonomin.

⁽²⁾ Högnivågruppen för finansiell tillsyn i EU med ordförande Jacques de Larosièrereport av den 25 februari 2009, Bryssel, s. 64.

ekonomiska stabiliteten. Ekonomiskt koncernstöd bör endast ges i enlighet med ett ekonomiskt koncernavtal och om ett antal villkor är uppfyllda:

- Huvudvillkoret bör vara att ekonomiskt stöd endast får ges om den enhet som lämnar det uppfyller och hela tiden och under alla omständigheter fortsätter att uppfylla tillsynskraven i direktiv 2006/48/EG eller något högre nationellt kapitalkrav i den överlåtande partens land. EESK rekommenderar att detta villkor uppfylls av alla tillsynsmyndigheter och mellanhänder, inbegripet Europeiska bankmyndigheten, när medlemmarna i kollegiet är av olika uppfattning.
- För att skydda den makrofinansiella stabiliteten i den överlåtande partens land anser EESK att den överlåtande partens tillsynsmyndighet bör ha befogenhet att förbjuda eller begränsa en överföring av tillgångar under ett avtal om ekonomiskt koncernstöd om det hotar den överlåtande partens eller finanssektorns likviditet, solvens och finansiella stabilitet.

1.6 Utnämmandet av en särskild förvaltare är ett tecken på att banken upplever problem, vilket kan undergräva insättarnas förtroende och ge upphov till massuttag. När särskilda förvaltare utses till ett antal institut inom samma tidsperiod kan allvarliga störningar följa. I detta fall bör ytterligare försiktighetsåtgärder vidtas för att skydda de berörda bankerna och sektorn som helhet mot eventuell spridning och utveckling av en förtroendekris.

1.7 EESK rekommenderar att kommissionen bedömer vilka konsekvenser "bail-in"-instrumenten får för banksektorn och finansmarknaderna samt gör en genomförbarhets- och en kostnadsnyttoanalys av olika "bail-in"-instrument avseende deras gränsöverskridande följder, säljbarhet och öppenhet.

1.8 Som svar på åtstramningen av lagstiftningen och införandet av ytterligare åtgärder och instrument för krishantering skulle skuggbanksystemet kunna vidareutvecklas väsentligt. Kommissionen bör se till att lagstiftare och tillsynsmyndigheter kan minska risken för att problem som kommer utifrån banksektorn sprids till banker. Skuggbanksenheter kan också bli föremål för strängare lagstiftningsnormer och bör kunna bära förluster.

2. Inledning

2.1 Under finanskrisen tillät inte regeringarna att banker och andra systemviktiga finansinstitut gick i konkurs. En mängd olika åtgärder vidtogs – i vissa fall behövde bankerna kapitalinjektioner till en enormt hög kostnad för de offentliga finanserna (som förhoppningsvis kan återfås i framtiden), i andra fall behövde de likviditetsstöd och garantier för sina skulder. I alla fall

gav detta upphov till stress på finansmarknaderna och en omfattande snedvridning av konkurrensläget inom den inre marknaden och över hela världen.

2.2 Som reaktion på det samförstånd som redan fanns om att det här aldrig får hända igen har kommissionen antagit flera meddelanden som rör krishantering och avveckling. I det första meddelandet från oktober 2009⁽³⁾ diskuterades vilka förändringar som behövs för att möjliggöra effektiv krishantering och krislösning eller en välordnad avveckling av en konkurshotad gränsöverskridande bank. I det andra meddelandet, som offentliggjordes i maj 2010⁽⁴⁾, undersöktes hur en avveckling kan finansieras på ett sätt som minimerar den moraliska risken och skyddar offentliga medel⁽⁵⁾. I meddelande KOM(2010) 579 slutlig föreslås en omfattande EU-ram för problemtungda och konkursshotade banker och de politiska riktlinjer som kommissionen har för avsikt att följa. Ett offentligt samråd om de tekniska detaljerna i den lagstiftningsram som diskuterades inleddes i december 2010.

2.3 Kommissionen tänker gradvis gå mot ett EU-system för krishantering. **Som ett första steg** hade den för avsikt att före sommaren 2011 anta ett lagstiftningsförslag om ett harmoniserat EU-system för förebyggande av kriser och bankers rekonstruktion och avveckling, som skulle innefatta en gemensam uppsättning avvecklingsverktyg och ett förstärkt samarbete mellan nationella myndigheter vid hanteringen av gränsöverskridande bankkonkurser. **Som ett andra steg** ska kommissionen undersöka behovet av ytterligare harmonisering av systemen för bankers insolvens. Slutligen **bör ett tredje steg innefatta** inrättandet av ett integrerat avvecklingssystem, eventuellt baserat på en enda europeisk avvecklingsmyndighet senast 2014.

3. Kommentarer

3.1 Tillämpningsområde och mål

3.1.1 I kommissionens meddelande föreslås en krishanteringsram för **alla gränsöverskridande och nationella kreditinstitut och vissa värdepappersföretag oavsett typ och storlek, och i synnerhet systemviktiga institut**. I en fotnot förklarar kommissionen att **dess politiska mål är att alla värdepappersföretag ska omfattas som kommer att destabilisera systemet om de går i konkurs, och den överväger nu olika alternativ för hur denna kategori ska definieras**. Många delar av meddelandet rör i själva verket inte bara kreditinstitut utan också värdepappersföretag, utan att denna kategori har definierats tydligt. EESK förväntar sig att kommissionen ska definiera kategorierna **värdepappersföretag och investeringsfonder** som eventuellt är viktiga för systemet, med hänsyn till resultaten av det offentliga samråd som inleddes i december 2010. Kommittén uppmuntrar även kommissionen att bedöma huruvida de avvecklingsverktyg och befogenheter som föreslogs i KOM(2010) 579 slutlig skulle räcka för att i tillräcklig grad hantera alla specifika problem som hör samman med att ett värdepappersföretag eller en investeringsfond går i konkurs.

⁽³⁾ KOM(2009) 561 slutlig.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 254 slutlig.

⁽⁵⁾ Se internet: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm.

3.1.2 Ramen för förebyggande, krishantering och avveckling är baserad på sju principer och mål, som förväntas säkerställa att banker i svårigheter lämnar marknaden utan att äventyra den finansiella stabiliteten. EESK stöder de flesta av dem, men den fjärde och den sista förtjänar vissa kommentarer och klargöranden:

- Vi stöder kommissionens syn på vikten av att minska den moraliska risken genom att säkerställa att aktieägare och fordringsägare lider en rättvis och lämplig förlust vid avvecklingen av banker, men bara om de får en behandling som avspeglar den **normala rangordningen och liknar den de skulle ha fått om banken hade likviderats**. I den här processen får fordringsägarna vanligen en annan behandling än aktieägarna. Förslaget att fördela förlusterna mellan aktieägare och fordringsägare kan ge upphov till vissa juridiska problem, och det krävs ytterligare förklaringar när det gäller den proportionella fördelningen av förluster och kriterierna för att inbegripa fordringsägarna bland bidragsgivarna – när och i vilken utsträckning? Att överlåta förlusterna på aktieägarna är utan tvekan en riktig princip, men vissa problem uppstår när fordringsägarna förväntas dela förlusterna, eftersom konceptet inte har klargjorts. När och i hur stor utsträckning ska en viss fordringsägare bli tvungen att bära förlusterna? Bör vi överväga att skilja mellan "skyldiga" eller "oförsiktiga" fordringsägare och andra? På vilken grund och under vilka omständigheter skulle sedan förlusterna bäras av hela bankbranschen?
- När det gäller den sista punkten håller vi med om att vi måste undvika värre katastrofer, men att säga att ett av målen med den föreslagna ramen är att "begränsa snedvridningar av konkurrensen" är bara tomma ord, eftersom hjälp till ett problemtungt eller, ännu värre, konkurshotat institut på tredje parters bekostnad i sig innebär en snedvridning av konkurrensen.

3.1.3 Som svar på åtstramningen av lagstiftningen och införandet av fler åtgärder och instrument för krishantering kan skuggbanksystemet utvecklas ytterligare. EESK rekommenderar att lagstiftare och tillsynsmyndigheter försöker begränsa risken för att problem som kommer utifrån banksektorn sprids till banker och strävar efter att göra det möjligt för skuggbankensheter att bära förluster och omfattas av lämpliga reglerande normer.

3.2 Ramens grundläggande delar

3.2.1 Den ram som har beskrivits av kommissionen är begreppsmässigt riktig och EESK godkänner de tre föreslagna kategorierna av åtgärder:

- i. Förberedande och förebyggande.
- ii. Tidigt ingripande av tillsynsmyndigheterna.
- iii. Avveckling.

Genomförandet av denna ram blir långt ifrån enkel, och EESK välkomnar avsikten att garantera en gradvis och mjuk övergång från de befintliga nationella arrangemangen till den föreslagna ramen. De många initiativ som har föreslagits av vissa nationella myndigheter samt de olika nationella lagstiftningarna om egendomsrätt, konkurs och förvaltningsrättsligt och straffrättsligt ansvar för förvaltarna skapar många hinder mot en snabb övergång till den beskrivna ramen. Kommittén hoppas att det "stora antalet handlingsalternativ" inte missbrukas i politiska, ekonomiska och sociala nödsituationer utan utnyttjas för att garantera flexibilitet i anpassningen av de nationella reglerna till EU-lagstiftningen och främja en effektiv samordning och samarbete inom gränsoverskridande krishantering och avveckling av alla typer av kreditinstitut, oavsett storlek och inbördes förhållande.

3.2.2 Myndigheter med ansvar för krishantering

I kommissionens meddelande uppges uttryckligen att befogenheten att göra tidiga ingripanden kommer att fortsätta att utövas av tillsynsmyndigheterna enligt kapitalkravsdirektivet, men när det gäller avvecklingsbefogenheterna måste varje medlemsstat utse en avvecklingsmyndighet för att utöva dem. EESK godkänner kommissionens rekommendation att avvecklingsmyndigheten bör vara administrativ i stället för rättslig, men är medveten om de hinder och svårigheter som är knutna till dess genomförande. Kommittén förväntar sig också att de nationella ex ante-bankavvecklingsfonder som föreslås i KOM(2010) 254 slutlig och KOM(2010) 579 slutlig ska ha sin egen del i utövandet av avvecklingsbefogenheter om de inrättas i enlighet med rekommendationerna i de angivna meddelandena. Även om valet av avvecklingsmyndigheter överläts på medlemsstaterna bör de agera i enlighet med gemensamma regler och principer som preciseras i en EU-ram.

3.2.2.1 EESK anser också att ett framgångsrikt genomförande av en avvecklingsåtgärd kräver god samordning mellan den valda avvecklingsmyndigheten, centralbanken och finansministeriet, om ingen av de två sistnämnda är den valda avvecklingsmyndigheten i medlemsstaten. Detta är nödvändigt när det gäller avveckling av stora och systemviktiga institut samt vid samtidig avveckling av flera finansinstitut.

3.2.3 Förberedande och förebyggande åtgärder

Alla åtgärder och initiativ som föreslås i detta avsnitt är begreppsmässigt riktiga, och det råder ingen tvekan om att de är nödvändiga för att garantera ett effektivt genomförande av kommissionens ram. Det finns dock vissa frågor som inte får sopas under mattan:

- Hur mycket skulle de kosta och vem skulle bära kostnaderna i slutänden?
- Skulle myndigheter och finansinstitut kunna hitta de yrkesmässiga resurser som behövs för de föreslagna åtgärderna?

— Hur lång tid kommer det att ta innan ett fullt fungerande EU-system finns?

3.2.3.1 Mer specifikt **måste tillsynsmyndigheterna** införa skärpt tillsyn, bedöma och övervaka rekonstruktions- och avvecklingsplaner, vidta förebyggande åtgärder (punkt 3.2, KOM(2010) 579 slutlig), ingripa i avvecklingen att ett företag i samarbete med avvecklingsmyndigheter osv. Tillsynsmyndigheterna blir i praktiken superförvaltare av instituten. Utöver den normala rapporteringen är **finansinstituten** skyldiga att framställa planer för rekonstruktion och avveckling, som ständigt ska vara uppdaterade, och lägga fram dem för myndigheterna. Medlemsstaterna är vidare skyldiga att **inrätta avvecklingsmyndigheter**, eller utvidga uppdraget för de befintliga myndigheterna till att inkludera finansinstitutens avveckling.

3.2.3.1.1 Alla dessa åtgärder är utan tvekan nödvändiga för att skapa sunda, säkra finansmarknader. Problemet ligger i att avgöra **hur mycket de kommer att kosta** ⁽⁶⁾ och att **se till att både myndigheter och finansinstitut kan hitta tillräckligt många högkvalificerade personer** som är beredda att utföra de nya uppgifterna. Det sista målets stora betydelse kan motivera de höga kostnaderna för planen, men bristen på mänskliga resurser kan utgöra ett enormt hinder. Kommissionen är medveten om detta, och i sitt samrådsdokument bjöd den in medlemsstaterna att beräkna de kostnader (inklusive mänskliga kostnader) som sannolikt kommer att uppstå vid utförandet av de föreslagna aktiviteterna i samband med förbättrad tillsyn samt planering av rekonstruktion och avveckling. **Ett realistiskt förslag av kommissionen bör åtföljas av en konsekvensanalys av kostnaderna och en tidsram för att anlita mänskliga resurser**, med hänsyn till att de sistnämnda kanske inte är omedelbart tillgängliga på marknaden.

3.2.3.2 Utöver det föreslagna stresstest som ska utföras av tillsynsmyndigheterna rekommenderar EESK att kommissionen gör IMF/Världsbankens program för granskning av finanssektorn ⁽⁷⁾, som föreslås i De Larosièrereporten ⁽⁸⁾, obligatoriskt för **alla medlemsstater**. Dessa program är för närvarande obligatoriska för 25 IMF-medlemsländer, varav endast elva är EU-medlemsstater. Analysen och stresstestet inom ramen för programmet länkar samman den makroekonomiska utvecklingen och obalansen i medlemsstaterna med deras makrofinansiella stabilitet och mikrorisker, vilket gör dem till användbara och mycket lämpliga analysverktyg för tillsynsmyndigheterna.

3.2.3.3 **EESK välkomnar kommissionens förslag om tillgångars överförbarhet som förebyggande åtgärd i situationer där koncernbolag upplever likviditetsstress**. Kommittén är övertygad om att tillhandahållandet av ekonomiskt stöd till

andra koncernbolag bör fortsätta att vara frivilligt och inte påtvingat av tillsynsmyndigheterna om man ska lyckas bevara subsidiaritetsverksamhetsmodellen. För att förhindra spridning av likviditetsproblem rekommenderar utskottet att kommissionen noggrant anger de omständigheter och villkor under vilka tillgångar kan överföras, och understryker att likabehandling i alla medlemsstater, både hem- och värdstater, är avgörande för att undvika spridning och bevara den finansiella stabiliteten.

3.2.3.3.1 Finansiellt koncernstöd bör endast ges på basis av ett **finansiellt koncernavtal** och om ett antal villkor som rör kapital och likviditet är uppfyllda. Det viktigaste villkoret bör vara att det finansiella stödet endast får ges om den enhet som ger det **uppfyller och alltid och under alla omständigheter kommer att fortsätta att uppfylla tillsynskraven i direktiv 2006/48/EG eller högre kapitalkrav som är specifika för den överlåtande partens land**. EESK rekommenderar att detta villkor uppfylls av alla **tillsynsmyndigheter och mellanhänder, inklusive Europeiska bankmyndigheten**, om kollegiets medlemmar inte är överens eller om en överenskommelse inte nås. Vi anser också att finansiellt koncernstöd bör vara föremål för tillsynsmyndigheternas godkännande först efter **riskanalyser och stresstester**, och **marknaden bör informeras** om varje tillhandahållande av finansiellt koncernstöd.

3.2.3.3.2 Som ett skydd för den makrofinansiella stabiliteten i den överlåtande partens land bör **den överlåtande partens tillsynsmyndighet** ha befogenhet att **förbjuda eller begränsa en överföring av tillgångar** inom ramen för ett avtal om finansiellt koncernstöd, om det hotar den överlåtande partens och dennes lands likviditet, solvens och finansiella stabilitet.

3.2.4 Utlösare för tidigt ingripande och avveckling

3.2.4.1 Hela detta kapitel förefaller korrekt och allmänt godtagbart. Tillsynsmyndigheterna har anförtröts den svåra och delikata uppgiften att upptäcka inte bara de omständigheter då kraven i kapitalkravsdirektivet inte är uppfyllda, utan även tecken på en eventuell underlåtelse att uppfylla dessa krav. Det medför ett behov av **sofistikerade verktyg och professionella förmågor**, samt en ökad uppmärksamhet på marknaden.

3.2.4.2 De uppgifter som rör **besluten** om ingripande, samt de åtgärder som beskrivs i avsnitt 3.4, kräver en hög grad av **subjektiv bedömning** som, trots att den är välgrundad och yrkesmässigt motiverad, kan överklagas, i domstol eller på annat sätt, av tredje parter eller till och med av institutet självt. För tillsynsmyndigheterna innebär detta skyldigheter och/eller ansvar som de bör vara beredda att uppfylla. Kanske skulle ett par tydliga kvantitativa utlösare hjälpa tillsynsmyndigheterna att fatta beslut om tidigt ingripande, som i mindre grad skulle bygga på subjektiva bedömningar och som skulle vara mindre utsatta för exponering för rättsosäkerhet. När det gäller utlösare

⁽⁶⁾ När det gäller finansieringen av kostnaderna, se avsnitt 3.4 i KOM(2010) 579 slutlig och yttrande EUT C 107, 6.4.2011, s. 16.

⁽⁷⁾ Se IMF, program för granskning av finanssektorn, 2011, www.imf.org.

⁽⁸⁾ Högnivågruppen för finansiell tillsyn i EU med ordförande Jacques de Larosièrereport av den 25 februari 2009, Bryssel, s. 64.

för avveckling välkomnar kommittén kommissionens idéer och erkänner behovet av att kombinera och balansera kvantitativa och kvalitativa utlösare på rätt sätt. Vi rekommenderar också kommissionen att vara särskilt uppmärksam på de avvecklingsutlösare som förväntas signalera det exakta ögonblick då "bail in"-instrumenten ska tillämpas.

3.2.5 Tidigt ingripande

De åtgärder som kommissionen föreskriver verkar riktiga och godtagbara, men utnämmandet av en **särskild förvaltare** kräver en viss uppmärksamhet. Tidigare rättsstudier har visat att begreppet "tidigt ingripande" har olika betydelse i olika medlemsstater och att tillsynsmyndigheternas befogenhet att utse en särskild förvaltare också kan skilja sig åt. I vissa medlemsstater **kan det vara tillåtet enligt nationell lag** att särskilda förvaltare utses och där behövs kanske bara **mindre ändringar**. I ett antal medlemsstater utgörs den rättsliga grunden för att utse särskilda förvaltare av bestämmelser om utlösare av tidiga ingripande åtgärder när en bank inte uppfyller kapitalkravet. I andra medlemsstater **kan den nationella bolagsrätten förbjuda** att en särskild förvaltare utses av en annan enhet än bolagets styrelse eller generalförsamling, och **endast en ny lag** kan ändra eller modifiera den befintliga lagstiftningen.

3.2.5.1 När det gäller **skulder** föreskriver kommissionen att utnämmandet av en särskild förvaltare inte bör medföra en statlig garanti, eller **göra tillsynsmyndigheterna ansvariga**. Detta kan inte vara godtagbart ur rent juridisk synvinkel – en allmän princip är att den som fattar ett beslut, eller vidtar en åtgärd, bär ansvaret för dess konsekvenser. Varje undantag mot denna princip utan stöd i lag kommer sannolikt att överklagas i domstol.

3.2.5.2 EESK rekommenderar att utnämmandet av en särskild förvaltare bör vara möjligt på grundval av en tydligt definierad utlösare när den tillsynsmyndighet som utövar befogenheterna **enligt artikel 136 i kapitalkravsdirektivet** är övertygad om att kreditinstitutets ledning **saknar viljan eller förmågan** att vidta nödvändiga åtgärder. Kommittén är övertygad om att för att ett beslut att utse en särskild förvaltare inom ramen för koncernsystemet ska vara juridiskt bindande måste det fattas av den konsoliderande tillsynsmyndigheten, men i **samråd och nära samordning med värdtillsynsmyndigheterna**.

3.2.5.3 Utnämmandet av en särskild förvaltare är ett tecken på att banken upplever problem, vilket kan undergräva insätarnas förtroende och utlösa massuttag. När särskilda förvaltare utses för ett antal institut inom samma tidsperiod kan detta orsaka allvarliga störningar, vilket oroar EESK. Ytterligare försiktighetsåtgärder bör därför införas för att skydda de berörda bankerna och sektorn som helhet från eventuell spridning och utveckling av en förtroendekris.

3.2.6 Avveckling

3.2.6.1 De åtgärder som föreskrivs i detta kapital är väl utformade, men kommissionen erkänner själv att en **reform av regelverken om bankers insolvens** kan behövas och att en utredning bör övervägas (s. 8–9 i meddelandet). Tillsammans kan de föreslagna åtgärderna faktiskt betraktas som ett **nästankonkursförfarande, parallellt med men skilt från de normala förfarandena**. I stället för en reform kommer ny lagstiftning sannolikt att behövas i de flesta medlemsstater.

3.2.6.2 Den största skillnaden mellan avveckling och konkurs är att efter en konkurs kommer institutet, eller en del av det, att leva vidare, ett faktum som motiverar vägledningen och inblandningen av tillsyns- och avvecklingsmyndigheter i hela förfarandet. **Dessa myndigheter har dock inga rättsliga befogenheter**, vilket komplicerar fördelningen av befogenheter och ansvar, för att inte nämna det ekonomiska ansvaret. Kommissionen verkar väl medveten om detta problem. När det gäller skyddsåtgärder för motparter och marknadsförbindelser nämns en **rättslig prövning** "för att garantera att parter som berörs har ändamålsenliga rättigheter att överklaga myndigheternas åtgärder och begära skadestånd".

3.2.6.3 Här kan myndigheterna möta en delikat och riskfylld situation – en "berörd" part som vill överklaga myndigheternas beslut kan söka rättslig upprättelse och domstolen kan **besluta om att blockera hela förfarandet**. Under de befintliga regelverken finns denna risk och det är mer än sannolikt att denna situation uppstår. Alla åtgärder bör vidtas för att undvika möjligheten att **avvecklingsförfaranden försenas eller blockeras**. Sådana förfaranden måste genomföras snabbt och i rätt tid, eftersom en försening eller blockering kan göra myndigheternas initiativ inaktuella och utlösa negativa reaktioner från marknaden. En **förändring av lagstiftning och rättsliga förfaranden** är utan tvekan nödvändig i de flesta medlemsstater, men eftersom insolvensramarna och de rättsliga förfarandena varierar kraftigt i en del av dem måste stora förändringar ske.

3.2.7 Nedskrivning av skulder

EESK välkomnar kommissionens arbete för att analysera utmaningarna i att avveckla stora, komplexa finansinstitut och de särskilda problem som hör samman med skuldnedskrivningsverktyget. Kommittén uppmuntrar kommissionen att utveckla en ram där detta verktyg på ett effektivt sätt bidrar till avvecklingen av alla institut inom systemet, inklusive stora, komplexa finansinstitut, och understryker vikten av en gemensam internationell ram. Vi hoppas att kommissionen därför överväger Baselkommitténs överenskommelse om att systemviktiga finansinstitut bör ha förlustabsorberande kapacitet över miniminormen. Kommittén betonar att tvångsverktyg kan erkännas som ett sätt att öka finansinstitutens förlustabsorberande kapacitet, däribland de systemviktiga finansinstitutens, och välkomnar deras tillämpning som ett alternativ till en räddningsaktion som vidtas med hjälp av offentliga medel. EESK anser emellertid att det finns ett antal problem när det gäller utformningen och

tillämpningen av "bail in"-instrumenten och uppmuntrar kommissionen att studera och möta dem med större försiktighet.

3.2.7.1 EESK anser att vid utformningen och utövandet av skuldnedskrivningsbefogenheter bör den vanliga rangordningen av fordringar som fastställs i insolvenslagstiftningen respekteras i så hög grad som möjligt. Varje avsteg från denna på grund av exceptionella omständigheter bör fastställas och tillkännas i förväg.

3.2.7.2 Kommissionen bör se till att systemet är trovärdigt och att sidoeffekter undviks i de fall då huvudinversterarna i en banks "bail in"-instrument är andra banker med verksamheter som är knutna till varandra. Effektiviteten i "bail in"-instrumenten under perioder med systemkriser och effekterna av att de aktiveras samtidigt av många finansinstitut bör noggrant övervägas, och ytterligare åtgärder bör föreslås för att undvika allvarliga problem.

3.2.7.3 Kommissionen bör noggrant analysera "bail in"-instrumentens potentiella konjunkturförstärkande beteende och volatilitet i kristider och överväga när och i vilken utsträckning de kan användas under sådana omständigheter.

3.2.7.4 EESK förväntar sig att kommissionen ska göra en bedömning av de olika "bail in"-instrumentens inverkan på banksektorns och finansmarknadernas övergripande återhämtningsförmåga.

3.3 Samordning av gränsöverskridande krishantering

3.3.1 Samordnad avveckling av bankkoncerner i EU

3.3.1.1 EESK välkomnar att kommissionen är angelägen om att uppnå tillräcklig gränsöverskridande samordning i krishantering och insisterar på att arrangemangen bör medföra lika behandling av fordringsägare och aktieägare i såväl hem- som värdmedlemsstaten, skydda mot spridning i kristider och bevara den finansiella stabiliteten i alla medlemsstater.

3.3.1.2 I avsnitt 4 anger kommissionen med rätta att det vid konkurs krävs samordnade åtgärder och att "de åtgärder som beskrivs i avsnitt 2 kommer att säkerställa att **avvecklingsmyndigheterna förfogar över samma verktyg och befogenheter**". Detta uttalande förefaller dock strida mot ett annat uttalande i början av avsnitt 3, där det konstateras att **det inte bör föreskrivas vilka åtgärder som ska användas i ett särskilt fall**.

3.3.1.3 En samordnad handling förutsätter en gemensam vilja att vidta samma åtgärder, ett villkor som mot bakgrund av tidigare erfarenheter är långt ifrån sannolikt. Det är visserligen troligt att kommissionen vid utformningen av avsnitt 3 bara hänvisade till nationella fall, medan avsnitt 4 rör gränsöverskridande kriser, då befogenheten överförs till en europeisk tillsynsmyndighet. Kommentaren är ändå berättigad. **Om varje nationell myndighet har frihet att välja** sina egna förfaranden kan de som föreskrivs av en **europeisk tillsynsmyndighet vara annorlunda**, eller strida mot de nationella. I detta fall

kan förfarandena när det gäller fordringsägare i nationella filialer till en utländsk bank skilja sig från förfarandena avseende fordringsägare i en nationell bank. Det kan ge upphov till en viss oro när det gäller **lika rättigheter** för fordringsägare och, eventuellt, vid **regelkonflikter** på den inre marknaden. En del av dessa problem hanteras i detalj i samrådsdokumentet, och vi hoppas att samrådet kommer att bidra till att lösa de flesta av dem.

3.3.1.4 Vi är väl medvetna om att medlemsstaterna skulle motsätta sig tanken på föreskrivande regler och att den motsatta ståndpunkten kanske inte är realistisk, men att ge de nationella myndigheterna alltför stor valfrihet skulle leda till svårigheter när en internationell kris som rör koncerner uppstår. Troligen skulle en **samordning av vissa huvudaspekter** av förfarandena (eventuellt under den europeiska tillsynsmyndighetens övervakning) vara nödvändig innan nationella regler antas.

3.3.1.5 När det gäller **samordningsramen** överväger kommissionen två reformer – en baserad på **avvecklingskollegier**, den andra på **koncernavvecklande myndigheter**. Den sistnämnda verkar mer rationell, flexibel och effektiv, eftersom den **ledande rollen skulle innehas av de avvecklande myndigheterna** med Europeiska bankmyndigheten som observatör. Den andra, som består av att utvidga de befintliga tillsynskollegierna till att även omfatta avvecklingsmyndigheterna, kan medföra problem när det gäller att fatta snabba beslut, på grund av problem som rör tillsyn och avveckling.

3.3.1.6 **Ett stort problem är att ett system för koncernavveckling inte skulle vara bindande**. Nationella myndigheter som inte stöder systemet skulle ha friheten att vidta "självständiga åtgärder", även om de "är skyldiga" att i viss mån överväga vilken effekt deras beslut får på andra medlemsstater, "motivera sina beslut" för avvecklingskollegierna och "diskutera" skälen med övriga medlemmar i kollegiet. Även här ger tidigare erfarenheter vissa skäl till en **negativ kommentar**: När nationella intressen står på spel är sannolikheten hög att varje nationell myndighet i första hand skyddar dem. Det föreslagna förfarandet är alltför klumpigt, tidsödande och inte tillämpligt i fall då de nationella myndigheterna måste agera omedelbart. Det är orealistiskt att förvänta sig att nationella myndigheter ska vänta och avstå från att vidta nationella åtgärder tills avvecklingsmyndigheterna på koncernnivå fattar ett beslut, särskilt då dotterbolagen är alltför stora för den lokala marknaden.

3.3.1.7 EESK rekommenderar kommissionen att förenkla det förfarande enligt vilket medlemsstater som inte håller med om den föreslagna planen kan uttrycka sina åsikter.

3.4 Finansiering av avvecklingen

EESK har redan kommenterat denna fråga genom sitt yttrande om "bankavvecklingsfonder" ⁽⁹⁾. Kommittén vill på nytt betona att varje förslag till lagstiftning på detta område

⁽⁹⁾ EUT C 107, 6.4.2011, s. 16.

bör åtföljas av en djup analys och konsekvensbedömning, som tar full hänsyn till införandet av bankavgifter eller skatter i vissa medlemsstater.

3.4.1 Avvecklingsfonder och insättningsgarantisystem

EESK har i ett färskt yttrande redan uttryckt sin syn på bankavvecklingsfonder och insättningsgarantisystem⁽¹⁰⁾.

3.4.2 Avvecklingsfondernas utformning

3.4.2.1 Det finns en viss oro när det gäller en skenbart harmlös avslutande mening: "**Kostnader som överstiger fondens kapacitet drivs sedan in från banksektorn**". Att kräva att en hel bransch täcker förlusterna för en av deras medlemmar är ingen ovanlig politik, men för att det ska ske måste villkoren definieras strikt och föregås av en djup analys av konsekvenserna. En lämplig **rättslig grund** behövs. Att tvinga fram bidrag till en fond genom en **förordning** är ett vedertaget förfarande, men en lag krävs om förluster ska täckas direkt av tredje parter.

3.4.2.2 Som **grund för bidragen** kan en godtagbar samordnad strategi baseras på summan av skulderna när de har utvärderats kvalitativt eller på skulder exklusive garanterade insättningar. Även här utgör dock flexibiliteten ett problem – varje medlemsstat skulle kunna fatta olika beslut "förutsatt att det inte leder till störningar på den inre marknaden". Olika kriterier leder till olika bidragssystem och till olika kostnadsnivåer för varje nationell bransch – **snedvridning blir ett oundvikligt resultat av flexibiliteten**.

3.4.2.3 Många medlemsstater har redan infört skatter och **avgifter för vilka parametrarna (grund, sats och omfattning) skiljer sig åt väsentligt**. När det gäller dessa skillnader vill kommittén understryka vikten av att **garantera en lämplig samordning på kort sikt genom att införa praktiska lösningar, inklusive bilaterala avtal när så är lämpligt. Vi vill dessutom åter betona vikten av inbyggd flexibilitet i de nationella avgiftssystemen på kort sikt med tanke på de pågående förändringarna på lagstiftningsområdet och utvecklingen mot en lämplig lösning för hela EU på medellång sikt**.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

3.4.3 Fondernas storlek

EESK har redan kommenterat detta i ett yttrande nyligen⁽¹¹⁾. En **kvantitativ konsekvensbedömning** krävs återigen, liksom en utvärdering av konsekvenserna av ytterligare dränering av medel från de kreditillgängliga resurserna i finanssektorn, tillsammans med effekterna av kapitalkravsdirektivet.

3.5 Nästa steg och framtida uppgifter

3.5.1 Nästa steg: en ram för samordning

De nationella insolvenslagarna måste tveklöst modifieras för att tillgodose de nya reglerna om avveckling, men **hur och hur lång tid detta kommer att ta är öppet för spekulationer**. Att modifiera en lag kräver inblandning av regeringar och parlament – ett ofta utdraget förfarande, ännu mer så när det gäller känsliga frågor. Innan en ny förordning antas bör kommissionen försöka undvika konflikter med **etablerade principer** i vissa medlemsstater.

3.5.2 Insolvensram (medellång sikt)

Administrativ likvidation är inte ett okänt förfarande, men i de flesta medlemsstater utförs det vanligen av en **förvaltare som utses av en nämnd och står under dess tillsyn**. Att överlåta likvidationen av banker liksom övervakningen av detta på administrativa bankenheter, skulle innebära **en överföring av befogenheter från rättsliga till administrativa myndigheter**, vilket kan strida mot nationella lagar, eller till och med konstitutioner.

3.5.3 Den EU-ram för krishantering inom finanssektorn som föreslås av kommissionen skiljer sig från den krishanteringsstrategi som nyligen tillämpades i vissa medlemsstater inom ramen för program med stöd av EU/IMF⁽¹²⁾. I dessa program föreskrivs rekapitalisering av banker med offentliga medel, däribland finansiering från EU/IMF, vilket kan fortsätta de närmaste åren just när den europeiska ramen för krishantering och bankavvecklingsfonder ska genomföras i resten av EU. EESK förväntar sig att kommissionen ska föreslå lämpliga övergångsåtgärder inom en realistisk tidsram, så att dessa medlemsstater kan ordna en snabb, smidig och fullständig övergång till den föreslagna EU-ramen för krishantering och bankavvecklingsfonder, som är förenlig med behovet av att undvika en försvagning av banksektorerna.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 9.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 9.

⁽¹²⁾ Se IMF:s landsrapporter för Grekland (nr 1168) och Irland (nr 10366 och nr 1147).

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om att förstärka sanktionssystemen i den finansiella tjänstesektorn”

KOM(2010) 716 slutlig

(2011/C 248/18)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Den 8 december 2010 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om att förstärka sanktionssystemen i den finansiella tjänstesektorn”

KOM(2010) 716 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni (sammanträdet den 16 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 105 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK ser mycket positivt på införandet av ett överstatligt system med sanktioner som verkligen är effektiva, avskräckande och proportionella. Kommittén stöder den strategi som kommissionen har fastställt i meddelandet i syfte att garantera gemensamma miniminormer som medlemsstaterna ska respektera när de inför administrativa sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna om finansiella tjänster.

1.2 Den rättsliga ram som föreslås införas syftar till att underlätta genomförandet av de rättsliga principer som EU redan har tillämpat med goda resultat, såsom principen ”förorenaren betalar”, som i detta fall används för att anpassa sanktionerna till den skada som vållats och avskräcka från ekonomisk brottslighet, samt politiken för strafflindring, som normalt används vid utredning och bekämpning av konkurrensbegränsande metoder. Denna politik kan i detta sammanhang vara till särskild nytta på grund av den unika roll som de anställda vid finansinstituten kan spela för att anmäla överträdelser.

1.3 EESK ställer sig bakom kommissionens uppfattning att man bör ge begreppet ”sanktioner” en vid betydelse som innefattar såväl beskattningsåtgärder som åtgärder för rättslig upprättelse, konfiskering, avsättning av företagsledningen, upphävande åtgärder (såsom indragning av tillstånd) och ekonomiska påföljder, viten och liknande straffavgifter.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att undersöka hur man kan sätta stopp för bedräglig finansiell verksamhet som har sitt ursprung i skatteparadis eller som har dessa som mål och som omfattar kapitalrörelser som påverkar den inre marknadens funktion.

1.5 Konfiskering av otillbörliga vinster som gjorts på grund av överträdelser och straffliknande skadestånd bör vara

kopplade till det utdömda straffet. EESK ⁽¹⁾ har redan upprepade gånger framhållit att de medel som då indrivs bör gå till en särskild grupptalefond som ska underlätta för konsumentorganisationerna att driva denna typ av grupptalan i syfte att få ersättning. I detta syfte vill EESK ⁽²⁾ påminna kommissionen om att man vid ett flertal tillfällen har pekat på behovet av att anta överstatliga bestämmelser som syftar till en harmonisering av ramarna för grupptalan.

1.6 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att beakta EU:s behov av att sluta internationella avtal med tredjeländer i syfte att stärka den gränsöverskridande effekten av den befintliga lagstiftningen om sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna om finansiella tjänster och därmed säkerställa effektiviteten och en avskräckande effekt när det gäller brott mot dessa bestämmelser.

2. Inledning

2.1 Den finansiella krisen har gjort att det har ifrågasatts huruvida finansiella marknadsregler alltid följs och tillämpas korrekt överallt inom unionen. Dessutom kan bristande efterlevnad av EU-bestämmelser i en medlemsstat ha stor inverkan på det finansiella systemets stabilitet och funktionssätt i andra medlemsstater.

2.2 Ekofinrådet uppmanade kommissionen och de tre tillsynskommittéerna (Europeiska banktillsynskommittén – CEBS, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionskommittén – CEIOPS och Europeiska värdepapperstillsynskommittén – CESR) att genomföra en sektorsöverskridande inventering av hur konsekventa och likvärdiga sanktionsbefogenheterna i medlemsstaterna är samt hur de används i praktiken.

⁽¹⁾ EUT C 162, 25.6.2008, s. 1–19 och EUT C 175, 28.7.2009, s. 20–25.

⁽²⁾ EUT C 324, 30.12.2006, s. 1.

2.3 På det internationella planet utgör en förstärkning av sanktionssystemen ett av inslagen i reformen av finanssektorn, vilket bekräftades av toppmötet i Washington den 15 november 2008 där G20-ländernas politiska ledare deltog. Dessutom innebär Dodd-Frank-lagen "Wall Street Reform and Consumer Protection Act" (från juli 2010) en heltäckande reform av det amerikanska finansiella systemet.

3. Kommissionens meddelande

3.1 På grundval av tillsynskommittéernas ovan nämnda studier och diskussionerna med medlemsstaterna innehåller kommissionens meddelande en beskrivning av områden för möjliga förbättringar samt förslag till möjliga EU-åtgärder för att göra sanktionssystemen mer likformiga och effektiva. I den finansiella sektorn är verkningfulla sanktionssystem ett centralt inslag i ett tillsynssystem som avser att garantera sunda och stabila finansiella marknader och skydda konsumenter och investerare.

3.2 Sanktioner måste vara effektiva, proportionella och avskräckande för att kunna garantera att EU-lagstiftningen tillämpas fullt ut. Sanktioner kan anses vara effektiva när de gör det möjligt att säkerställa förenlighet med EU-lagstiftningen, proportionella när de på ett korrekt sätt avspeglar överträdelsens allvar och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas, och avskräckande när de är tillräckligt allvarliga för att avhålla förövarna från att upprepa samma överträdelse, samt andra potentiella förövare från att begå sådana överträdelser.

3.3 I det gällande rättsliga ramverket har medlemsstaterna ett stort mått av självbestämmande i fråga om valet av nationella påföljder och hur de tillämpas. Detta självbestämmande bör dock vägas mot behovet av en effektiv och konsekvent tillämpning av EU-lagstiftningen.

3.4 I dag innehåller de EU-direktiv och EU-förordningar som gäller inom den finansiella sektorn fyra grupper av bestämmelser om sanktioner:

- Samordning av befogenheter att tillgripa sanktioner mellan flera medlemsstater.
- Skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva tillämpning av lämpliga administrativa påföljder och åtgärder, samt se till att de är effektiva, proportionella och avskräckande. Man brukar inte skilja mellan utredande, förebyggande och straffrättsliga åtgärder.
- En annan grupp bestämmelser rör sanktioner för särskilda överträdelser.
- En fjärde grupp bestämmelser består av föreskrifter för myndigheter om att i vissa lägen offentliggöra åtgärderna och påföljderna.

3.5 Granskningen av sanktionssystemen visar på skillnader mellan medlemsstaterna. Sådana skillnader kan ha många förklaringar, däribland skillnader i medlemsstaternas nationella rättssystem, författningsmässiga krav, de nationella förvaltningsarnas sätt att fungera och domstolarnas roll (förvaltningsdomstolar och brottsdomstolar).

3.6 Kommissionen har konstaterat skillnader och svagheter i de nationella sanktionssystemen på följande områden:

- Vissa behöriga myndigheter förfogar inte över kraftfulla sanktionsbefogenheter för vissa överträdelser.
- Nivåerna på de administrativa ekonomiska sanktionerna (böter) varierar kraftigt mellan medlemsstaterna och är alltför låga i vissa medlemsstater.
- Skillnader finns i fråga om beskaffenheten hos de sanktioner (administrativa påföljder eller straffrättsliga påföljder) som föreskrivs i den nationella lagstiftningen.
- Graden av tillämpningen av sanktioner varierar mellan medlemsstaterna.

3.7 Kommissionen anser att skillnaderna med avseende på grundläggande aspekter av påföljdsförfarandena kan innebära att EU:s lagstiftning på området för finansiella tjänster inte följs, att konsumentskyddet och marknadsintegriteten utsätts för allvarliga risker, att konkurrensen på den inre marknaden snedvrids, att den finansiella tillsynen påverkas negativt och, sist men inte minst, att förtroendet för finanssektorn undergrävs.

3.8 Kommissionen anser att ytterligare konvergens och förstärkning av sanktionssystemen krävs för att förhindra risken att de finansiella marknaderna inte fungerar som de ska. Man föreslår därför att en uppsättning gemensamma minimikriterier fastställs för att få till stånd en minsta nödvändig tillnärmning av de nationella sanktionssystemen med följande innehåll:

- Lämpliga typer av administrativa påföljder för överträdelser av viktiga bestämmelser.
- Offentliggörande av påföljderna.
- Tillräckligt hög nivå på bötesbelopp.
- Påföljder för såväl enskilda personer som finansiella institutioner.
- Lämpliga kriterier att ta hänsyn till vid tillämpningen av påföljderna.
- Möjlighet att införa straffrättsliga påföljder för de allvarligaste överträdelserna.
- Lämpliga stödmekanismer för att säkra en effektiv tillämpning av sanktionerna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK:s bedömning

4.1.1 Kommittén ser mycket positivt på kommissionens meddelande, som i sin helhet förordar utarbetandet av ett mer effektivt överstatligt regelverk för att man i en tid som kännetecknas av förändringar av den internationella regleringen av kapitalmarknaden ska kunna beivra överträdelser som begåtts av finansinstitut och finansiella aktörer.

4.1.2 Meddelandet återspeglar andemeningen i de politiska ståndpunkter som konsoliderades (i synnerhet) vid G20-ledarnas toppmöten i Washington (2008), London (2009) och Seoul (2010) samt i EU:s egna ståndpunkter som fastställdes på högsta institutionella nivå (t.ex. inrättandet av de finansiella tillsynsmyndigheterna, reformen av direktivet om marknader för finansiella instrument, avtalet om hedgefonder osv.).

4.2 Subsidiaritetsprincipen

4.2.1 I meddelandet, som helt klart står i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen, understryks att det i första hand är de nationella myndigheternas ansvar att på ett samordnat och integrerat sätt sörja för en konsekvent tillämpning av de gällande bestämmelserna och av det framtida sanktionssystemet för lagöverträdelse inom sektorn för finansiella tjänster. Meddelandet behandlar således endast de sanktioner som ligger inom dessa myndigheters behörighetsområde.

4.2.2 Det kan dock även förekomma "gränsöverskridande överträdelse" inom Europa, som begås av personer som opererar i flera EU-länder med konsekvenser för hela den inre marknaden. I sådana fall är det nödvändigt att

- klart definiera befogenheterna att besluta om inledande av sanktionsförfarandet för att undvika eventuell "forum-shopping", där parterna väljer de nationella myndigheter som gör den mildaste tillämpningen av sanktionsbestämmelserna,
- delegera uppgifter och ansvarsområden till andra behöriga myndigheter om vissa villkor är uppfyllda,
- i undantagsfall ge de europeiska tillsynsmyndigheterna befogenhet att behandla dessa fall, beroende på deras innehåll.

4.2.3 Överstatliga åtgärder är motiverade om det finns behov av en tillnärmning mellan de nationella sanktionssystemen – administrativa eller straffrättsliga – om de för närvarande uppvisar allvarliga brister eller luckor som gör att de inte överensstämmer med varandra, eller om de tillämpas efter helt olika kriterier. Varje medlemsstat kan välja den straffrättsliga eller den administrativa vägen, under förutsättning att likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen som fastställts i EU-domstolens rättspraxis respekteras.

4.2.4 Med hänsyn till ansvarsfördelningen mellan förvaltningar och domstolar syftar den föreslagna rättsliga ramen till att underlätta genomförandet av rättsliga principer som EU redan har tillämpat med goda resultat, såsom principen "förorenaren betalar", som i detta fall används för att anpassa sanktionerna till den skada som vållats och avskräcka från ekonomisk brottslighet, samt politiken för strafflindring som normalt används vid utredning och bekämpande av konkurrensbegränsande metoder. Denna politik kan i detta sammanhang vara till särskild nytta på grund av den unika roll som de anställda vid finansinstitutet kan spela för att rapportera överträdelse.

4.2.5 Det är klart att strängheten i de sanktioner och straff som lagöverträdarna döms till och som under alla omständig-

heter ska verka avskräckande för att förhindra nya lagöverträdelse, som ett demokratiskt samhälle inte kan finna sig i, samtidigt ska vara förenlig med en gynnsam behandling i form av en betydande strafflindring eller upphävande av sanktionen eller straffet för personer som samarbetar för att avslöja olaglig verksamhet eller för att fastställa om det rör sig om olagliga förhållanden.

4.2.6 EESK anser att ett avslöjande eller en anmälan – på de villkor som anges i *Dodd-Frank-lagarna* i USA – kan vara en bra åtgärd för att sanera den inre marknaden för finansiella tjänster så att den kan fungera bättre. Detta kan ske genom att man inför ett system med ekonomiska incitament, med program som uppmuntrar till att anmäla överträdelse av bestämmelserna om finansiella tjänster till de finansiella tillsynsmyndigheterna.

4.2.7 I detta syfte bör man undanröja vissa rättsliga hinder som fortfarande finns i några medlemsstater och som kan förhindra dessa åtgärder med hänvisning till skyddet av affärshemligheter och andra sekretessbestämmelser som kan skada potentiella anmälare av missförhållanden. Under alla omständigheter bör de anställdas intressen skyddas genom särskilda föreskrifter.

4.2.8 Det gällande direktivet om penningtvätt innehåller redan bestämmelser om en sådan gynnsam behandling av anställda på finansinstitut som anmäler misstänkta transaktioner och om skydd mot repressalier på arbetsplatsen eller repressalier av annat slag.

4.3 Luckor i meddelandet

4.3.1 Vid en genomgång av meddelandet kan man emellertid konstatera att de överträdelse som kommissionen behandlar i allmänhet rör fysiska eller juridiska personer som kan straffas genom administrativa eller rättsliga förfaranden. I meddelandet beaktas således inte avsiktliga fel eller försummelser som begås av offentliga myndigheter, i synnerhet de myndigheter som har reglerings- och tillsynsbefogenheter gentemot finansmarknaderna, trots att den inre marknaden och konsumenternas intressen kan ta stor skada på grund av att dessa myndigheter inte fungerar på ett tillfredsställande sätt.

4.3.2 Detta gäller till exempel för det nödvändiga undanröjandet av de så kallade "osynliga hindren" som har varit och är en orsak till oöverstigliga hinder i utövandet av de grundläggande ekonomiska friheterna (t.ex. missbruk av befogenheten att göra skönsmässiga bedömningar vid beslut om en persons lämplighet att ingå i ledningen för ett kreditinstitut⁽³⁾ eller försäkringsbolag, eller om oförenligheten i aktieägares "kvalificerade innehav" i ett finansinstitut⁽⁴⁾, osv.).

4.3.3 Det bör även föreskrivas att interna översikter ska upprättas i de medlemsstater där sådana inte finns idag för att framhäva det ansvar som åligger ledningen för de finansinstitut som på grund av sin betydelse för systemet kan riskera att vålla finansmarknadernas stabilitet och konsumenterna mycket stor skada genom en oaktam eller avsiktligt dålig ledning.

⁽³⁾ Artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG, 14.6.2006, EUT L 177, 30.6.2006, s.1.

⁽⁴⁾ Artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/44/EG, 5.9.2007, EUT L 247, 21.9.2007, s.1.

4.3.4 Det är i varje fall orimligt att vem som helst som är anställd i ett finansinstitut, även om detta p.g.a. sin storlek är irrelevant för marknaden, kan straffas hårt för korruption, bedrägeri eller penningtvätt, medan ledningen för dessa institut, som är ansvarig för de skador som vållats genom överträdelsen av de finansiella bestämmelserna slipper straffrättsliga eller administrativa sanktioner, vilket det finns exempel på i några medlemsstater. Man kan konstatera att det har funnits allvarliga brister i finansinstitutens företagsstyrning.

4.4 Ömsesidighet

4.4.1 I meddelandet anläggs i detta avseende ett alltför "eurocentriskt" perspektiv genom att fokus läggs på "inomeuropeiska" situationer utan att man undersöker hur finansinstitut i tredjeländer agerar, vilket också kan påverka den inre marknads funktionssätt med tanke på kapitalmarknadernas öppenhet och den relativa lätthet med vilken dessa institut utövar sin verksamhet i enlighet med bestämmelserna om fri etableringsrätt med hjälp av accepterad praxis, såsom "joint-ventures" eller "leap-frogging".

4.4.2 Vidare bör man i brist på ett gemensamt system som skulle göra det lättare att föra en politik baserad på "ömsesidighet" gentemot tredjeländer på området för finansiella tjänster kräva att de nationella myndigheterna inför tillsyns- och sanktionsmekanismer som bör vara lika effektiva och omfattande gentemot finansinstitut från tredjeländer.

4.4.3 EESK uppmanar kommissionen att undersöka hur man kan sätta stopp för bedräglig finansiell verksamhet som har sitt ursprung i skatteparadis eller som har dessa som mål och som omfattar kapitalrörelser som påverkar den inre marknads funktion.

4.4.4 I detta sammanhang uttrycker EESK oro över att kommissionen i så ringa grad inriktar sig på aspekter gällande påföljder ifall ett agerande står i strid med den finansiella lagstiftningen och har inletts i ett tredjeländ eller då det direkta eller indirekta ansvaret ligger hos fysiska eller juridiska personer etablerade i ett sådant land.

4.5 Angående vissa aspekter av teknisk art bör följande framhållas:

4.5.1 EESK ställer sig bakom kommissionens uppfattning att man bör ge begreppet "sanktioner" en vid betydelse som omfattar såväl beskattningsåtgärder som åtgärder för rättslig upprättelse, konfiskering, avsättning av företagsledningen, upphävande åtgärder (såsom indragning av tillstånd) och ekonomiska påföljder såsom viten och liknande straffavgifter.

4.5.2 Samtliga sanktionsförfaranden bör åtminstone bygga på principerna om laglighet, straffbarhet, straffansvar, icke-retroaktivitet, förbud mot "reformatio in peius", oskuldspresumtion,

proportionalitet, tillämpning av principen "non bis in idem", preskriptionsregler, möjlighet att ogiltigförklara förfarandet, möjlighet att tillfälligt ställa in rättegångsförfarandet samt möjlighet till överklagande som ett sätt att säkerställa rätten till effektiva rättsmedel.

4.5.3 Det skulle också vara önskvärt att göra en större insats för att offentliggöra och sprida kännedom om de sanktioner som lagöverträdarna kan dömas till så att sanktionerna – förutom att de naturligtvis offentliggörs i varje medlemsstats officiella tidning – även, beroende på sanktionernas allvar, kan offentliggöras i EUT eller i tryckta medier eller massmedier såsom webbportaler. Kostnaderna för detta ska erläggas av lagöverträdaren.

4.6 Val av instrument

4.6.1 EESK anser att ett klargörande av vilken typ av rättsakt som kommissionen planerar att anta kan göra det lättare att uppnå målen om ett sanktionssystem som bygger på principerna om effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt.

4.6.2 Även om det ideala vore att välja en förordning, bör det inte finnas något tolkningsutrymme i fråga om dess tillämpning. Mot bakgrund av den nuvarande utvecklingen av EU-rätten är en förordning kanske inte det rätta instrumentet.

4.6.3 EESK anser att ett ramdirektiv är lämpligare, även om kommissionen anser att det bör göras en minimiharmonisering. I detta fall bör bestämmelserna vara tillräckligt klara och innehålla exakta och tvingande regler så att de kan tillämpas omedelbart i enlighet med domstolens rättspraxis. Ett sådant direktiv bör innehålla mycket detaljerade bestämmelser för att säkerställa att de eftersträfvade målen som avser allmänintresset uppfylls.

4.6.4 Under alla omständigheter bör man i samband med ekonomiska sanktioner ta hänsyn till principen om att lagöverträdaren inte får göra någon vinst på sin överträdelse. Gemensamma metoder bör införas för att beräkna de otillbörliga vinster som ska återbetalas, förutom de böter som utdömts.

4.6.5 Konfiskering av otillbörliga vinster som gjorts på grund av överträdelser och straffliknande skadestånd bör vara kopplade till det straff myndigheterna beslutar om. EESK⁽⁵⁾ har redan upprepade gånger framhållit att de medel som då indrivs bör, i enlighet med varje medlemsstats prioriteringar, gå till en särskild grupptalefond som ska underlätta för konsumentorganisationerna och andra organisationer med ett legitimt intresse att driva denna typ av grupptalan. I detta syfte vill EESK⁽⁶⁾ påminna kommissionen om behovet av att anta överstatliga bestämmelser som syftar till en harmonisering av ramarna för grupptalan för att därigenom uppnå en hög skyddsnivå när det gäller konsumenternas ekonomiska intressen.

⁽⁵⁾ Se fotnot 1.

⁽⁶⁾ Se fotnot 2.

4.6.6 Andra omständigheter som bör tas i beaktande vid åläggande av sanktioner är lagöverträdarens personliga förhållanden, överträdelsens allvar, lagöverträdarens ekonomiska soliditet, lagöverträdarens samarbetsvilja, överträdelsens varaktighet, överträdelsens inverkan på konsumenternas och användarnas rättigheter och legitima intressen och på andra ekonomiska aktörer.

4.7 *Lissabonfördraget och konsumenterna.*

4.7.1 Meddelandet tar vederbörlig hänsyn till synpunkter från konsumenterna av finansiella tjänster, bland annat genom att nämna möjligheten att grupptalan införs i alla rättssystem. EESK har ställt sig bakom detta förslag i flera yttranden. Emellertid ger meddelandet endast uttryck för en passiv hållning till dessa konsumenter som bygger på skydd mot och bekämpning av otillbörliga eller olagliga affärsmetoder.

4.7.2 Med hänsyn till genomförandet av Lissabonfördraget, som erkänner principen om deltagandedemokrati som en av grundpelarna i EU:s demokratiska liv, borde konsumenterna och deras mest representativa organisationer delta.

4.7.3 Det framtida sanktionssystemet, som nu är under behandling, bör innehålla bestämmelser som stärker konsumentorganisationernas ställning på detta område. Bland annat bör man införa permanenta kommunikationskanaler mellan Europaparlamentet, kommissionen, EESK och de nämnda organisationerna, och man bör säkra offentlig finansiering i syfte att effektivisera förvarningssystemet för potentiella hot mot

stabiliteten på finansmarknaderna och främja utarbetandet av regler som kan hålla jämna steg med utvecklingen av produkter och affärsmetoder på marknaden med beaktande av de konsekvenser som införandet av sanktioner mot finansinstitut kan få för deras kunder.

4.7.4 Samtidigt som man fokuserar på skydd mot och bekämpning av de överträdelser av reglerna inom den finansiella sektorn som vållat skadorna, skulle man på så sätt kunna tillämpa en förebyggande strategi, vilket kan visa sig vara mycket effektivare.

4.7.5 EESK lägger stor vikt vid inrättandet av en europeisk byrå för skydd av konsumenter av finansiella tjänster och framhåller åter (7) nödvändigheten av att undersöka möjligheten att inom det europeiska rättssystemet skapa en myndighet som motsvarar den som inrättats i USA genom *Dodd-Frank-lagen* (Bureau of Consumer Financial Protection).

4.7.6 Därför föreslår EESK att kommissionen i anslutning till utarbetandet av kommande förslag tar tillfället i akt för att ta fram eller se över studier om bästa praxis i EU för att skydda konsumenter av finansiella tjänster och därmed införa stabila rättsliga instrument som ger samtliga användare av finansiella tjänster ett gott skydd. Det förbättrade konsumentskyddet i anslutning till finansiella tjänster är ett åtagande som bygger på stadgan om de grundläggande rättigheterna, riktat till samtliga EU-institutioner.

Bryssel den 16 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

(7) EUT C 107, 6.4.2011, s. 21.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Grönbok – Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar”

KOM(2010) 747 slutlig

(2011/C 248/19)

Föredragande: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Den 14 december 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Grönbok – Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar”

KOM(2010) 747 slutlig.

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 127 röster för, 2 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar kommissionens grönbok och inser behovet av att underlätta den fria rörligheten för officiella handlingar i hela Europeiska unionen, eftersom detta skulle underlätta livet för unionens medborgare och ge dem möjlighet att tillvarata sina rättigheter på ett effektivare sätt genom att de befintliga hindren undanröjs.

1.2 EESK stöder kommissionens initiativ i syfte att främja den fria rörligheten för officiella handlingar, eftersom de bidrar till att utveckla EU-medborgarskapet genom att stärka medborgarnas ekonomiska och sociala rättigheter.

1.3 EESK menar att kommissionen i fråga om civilståndshandlingar bör

- fastställa ett frivilligt överstatligt system för ett europeiskt civilståndssintyg,
- påbörja det nödvändiga arbetet med att harmonisera de regler som ska gälla vid en lagvalskonflikt,
- införa ett ömsesidigt erkännande i väntan på att ovanstående premisser uppfylls genom att fastställa minimikraven för civilståndssintyg, samt uppnå enighet om att handlingarna ska betraktas som allmänt giltiga i hela EU, sedan det fastställts att den behöriga myndigheten har utfärdat dem lagenligt.

1.4 EESK uppmanar i detta sammanhang unionens övriga behöriga institutioner och organ att omgående driva på kommissionens förslag på detta område, för att man i görligaste

mån ska kunna anta överstatliga bestämmelser under innevarande mandatperiod.

1.5 Det vore därför lämpligt att arbeta för ett allmänt införande av administrativa handlingar med flerspråkiga standardformulär. Dessa skulle kunna utgå från de mallar som Internationella civilståndskommissionen (CIEC) använder och som bl.a. innebär att man kan undvika översättning av handlingar i det land där de ska användas.

2. Inledning

2.1 De administrativa formaliteterna för att kunna använda officiella handlingar i en annan medlemsstat än den där de har utfärdats kan kosta mycket tid och pengar för den enskilda medborgaren, i synnerhet på grund av att det krävs äkthetsintyg för handlingarna eller en auktoriserad översättning av dem.

2.1.1 En orsak till dessa svårigheter är att medborgarna ofta måste visa upp officiella handlingar för myndigheter i en annan medlemsstat för att bevisa att de omfattas av en rättighet eller en skyldighet. Sådana handlingar kan vara många varierande slag. Det kan röra sig om administrativa handlingar, handlingar som upprättats av notarie, civilståndshandlingar, kontrakt av olika slag eller rättsliga avgöranden.

2.1.2 Den metod som traditionellt sett har använts för att styrka äktheten hos officiella handlingar som ska användas utanför det land där de har utfärdats kallas ”legalisering”. I ett gängse legaliseringsförfarande ska handlingen legaliseras av de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som har utfärdat den, och därefter av ambassaden eller konsulatet för den medlemsstat där handlingen ska användas. En förenklad form av legaliseringsförfarande är den s.k. apostillen, då det land som har utfärdat handlingen förser den med ett äkthetsintyg.

2.1.3 Inom ramen för Stockholmsprogrammet ⁽¹⁾ uppmanade rådet kommissionen att fortsätta sitt arbete för att garantera att rätten till fri rörlighet kan utövas fullt ut. Med hänsyn till detta ändamål omfattar därför handlingsplanen för Stockholmsprogrammet två lagstiftningsförslag om

- fri rörlighet i fråga om handlingar och avskaffande av formaliteterna kring legalisering av handlingar medlemsstaterna emellan,
- erkännande av verkningarna av vissa civilståndshandlingar så att en persons rättsliga ställning som fastställts i en medlemsstat erkänns och har samma rättsverkan i en annan medlemsstat.

3. Kommissionens grönbok

3.1 Kommissionen har inlett ett samråd om frågor som rör fri rörlighet för officiella handlingar, och om godkännande av civilståndshandlingars rättsliga verkan.

3.2 Officiella handlingar

3.2.1 Kommissionen vill ta initiativ till en diskussion om de fall där officiella handlingar kräver administrativa formaliteter för att kunna användas i andra medlemsstater än den där de har utfärdats. Exempel på sådana formaliteter kan vara att det krävs äkthetsintyg för handlingarna eller en auktoriserad översättning. Det som alla dessa typer av handlingar har gemensamt är att de utgör bevis för ett beslut som fattats eller ett förhållande som fastställts av en offentlig myndighet.

3.2.2 Formaliteterna kring officiella handlingar inom EU, t.ex. bestämmelser om legalisering och apostill, har sitt ursprung i en rad olika rättskällor:

- Nationella bestämmelser med stora inbördes skillnader.
- En rad multilaterala eller bilaterala internationella överenskommelser som har ratificerats av ett varierande och ofta begränsat antal EU-medlemsstater, som inte är förenliga med målet att skapa effektiva lösningar som säkrar EU-medborgarnas fria rörlighet.
- Bestämmelser som unionen själv har antagit på området och som bara täcker vissa aspekter av de problem som behöver åtgärdas.

3.3 Möjliga lösningar för att förbättra rörligheten inom EU i fråga om officiella handlingar

3.3.1 Att avskaffa administrativa formaliteter

Kommissionen överväger att avskaffa kraven på legalisering och apostill för alla kategorier av officiella handlingar så att dessa kan användas fritt.

3.3.2 Samarbete mellan de behöriga nationella myndigheterna

3.3.2.1 Om det finns allvarliga tvivel om huruvida en handling är äkta, eller om en typ av handling inte existerar i en viss medlemsstats rättsordning, bör de behöriga nationella myndigheterna kunna utbyta den information som krävs för att hitta en lämplig lösning.

3.3.2.2 E-juridikportalen skulle kunna användas för att informera medborgarna om olika former av civilståndshandlingar och vad de har för rättsliga verkningar. Man bör också diskutera möjligheten att skapa en skyddad IT-applikation där medborgarna kan beställa och ta emot civilståndshandlingar via nätet.

3.3.3 Att begränsa behovet av översättning av officiella handlingar

Inom många områden skulle man kunna förebygga behovet av översättning och de kostnader den för med sig genom att erbjuda möjligheten att använda standardformulär, särskilt för de vanligaste typerna av handlingar.

3.3.4 Ett europeiskt civilståndsintyg

Ett sådant intyg skulle existera parallellt med de nationella handlingar som utfärdas av medlemsstaterna eftersom dess användning skulle vara frivillig. Om man enas om att införa ett gemensamt europeiskt civilståndsintyg skulle både sakinnehållet och dispositionen kunna samordnas.

3.4 Ömsesidigt erkännande av civilståndshandlingar

3.4.1 Civilståndshandlingar är skriftliga handlingar som upprättas av en behörig myndighet och som utgör intyg över centrala händelser i en persons liv, såsom födelse och förhållande mellan föräldrar och barn.

3.4.2 En person som ska kunna utöva sin rätt till fri rörlighet måste kunna lita på att hans eller hennes civilstånd förblir permanent oavsett förflyttning, och att den rättsliga ställning som fastställs genom en civilståndshandling kommer att ha de avsedda verkningarna i civilrättsligt hänseende.

3.4.3 Man bör därför överväga om EU bör agera för att göra det lättare för medborgarna att förutse vilka regler som gäller i fråga om civilstånd, och för att undanröja de hinder som de möter när de försöker få en situation som fastställts juridiskt i en medlemsstat erkänd även i en annan.

3.4.4 EU:s sekundärrätt har hittills gällt starkt avgränsade områden ⁽²⁾ och det finns än så länge inga allmänna villkor för hur en medlemsstat ska erkänna en situation med avseende på en enskild persons civilstånd som har fastställts i en annan medlemsstat. Det måste först och främst understrykas att EU inte har någon behörighet att ingripa i medlemsstaternas materiella bestämmelser inom familjerättens område, eftersom fördraget om Europeiska unionens funktionssätt inte innehåller någon rättslig grund för en sådan lösning.

⁽¹⁾ KOM(2004) 401 slutlig.

⁽²⁾ Förordning (EG) nr 2201/2003, artikel 21.2.

3.4.5 Kommissionen föreslår följande tre olika möjligheter för att angripa problemet:

3.4.5.1 Att hjälpa de nationella myndigheterna att finna praktiska lösningar:

Det främsta syftet med Europeiska unionen är att underlätta ett mer effektivt samarbete mellan medlemsstaterna.

3.4.5.2 Automatiskt erkännande av handlingar:

Detta skulle kunna ske utan att det krävs någon harmonisering av medlemsstaternas befintliga bestämmelser eller några ändringar i deras respektive rättssystem. Denna lösning skulle innebära att varje medlemsstat utifrån principen om ömsesidigt förtroende godtar och erkänner verkningarna av händelser och situationer rörande civilstånd som fastställts av en annan medlemsstat.

3.4.5.3 Erkännande på grundval av en harmonisering av de regler som ska gälla vid en lagvalsconflikt:

Här skulle man på EU-nivå kunna anta en uppsättning bestämmelser som reglerar vilken lagstiftning som ska vara tillämplig på händelser som rör civilstånd i fall där fler än en medlemsstat berörs.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommissionens grönbok är motiverad ur lagstiftnings-synpunkt, eftersom vi behöver optimera och förstärka området med frihet, säkerhet och rättvisa, och stärka kopplingen till de rättigheter som enskilda individer tillerkänns genom EU:s medborgarstadga och de grundläggande ekonomiska friheterna.

4.2 Kommittén välkomnar i detta sammanhang kommissionens initiativ som, i överensstämmelse med de konstitutionella principerna och värdena och EU:s mål enligt fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt efter Lissabonfördragets ikraftträdande, prioriterar det rättsliga perspektivet och stärker de enskilda medborgarnas roll i den europeiska integrationsprocessen.

4.3 Följaktligen åligger det unionens institutioner och organ att göra det lättare för medlemsstaternas medborgare och alla enskilda individer i allmänhet, att utöva sina rättigheter och friheter så långt det är möjligt inom ramen för fördragen och gällande regelverk.

4.3.1 Detta leder till en mer jämlik behandling enligt principen i artikel 9 i EU-fördraget. Det bidrar också till att undanröja de hinder för utövandet av rättigheter och skyldigheter som inte är motiverade med hänsyn till den allmänna ordningen och som ofta endast syftar till att skydda företagets intressen (vilket medför en risk för påverkan från byråkrater, notarier, registratorer osv.) eller döljer ogrundade farhågor i fråga om medlemsstaternas självbestämmande.

4.4 Icke desto mindre kräver de kommande åtgärderna för att undanröja hinder som beror på administrativa eller språkliga formaliteter en väl avvägd bedömning av deras räckvidd i prak-

tiken, eftersom de kan ge upphov till allvarliga rättsliga konflikter avseende deras verkan på ett så känsligt område som civilstånd, vid sidan av de önskvärda resultaten för den enskilde individen i fråga om att dels undvika ekonomiska kostnader och administrativa hinder och svårigheter, dels inte behöva vänta länge på att kunna använda de officiella handlingarna utanför den medlemsstat som utfärdat dem.

4.5 Mot denna bakgrund vore det lämpligt att separat analysera möjligheten att genomföra dessa åtgärder, och att i samband med detta dels undersöka de aspekter som rör framför allt förfaranden och språkliga frågor, dels sakfrågor när det gäller de berörda rättsliga situationer.

4.6 Det fullständiga införandet av bland annat rätten till fri rörlighet och bosättning, etableringsrätt, fritt tillhandahållande av tjänster och fri rörlighet för arbetstagare på den inre marknaden kräver att det införs mekanismer och överstatliga bestämmelser som undanröjer eller begränsar de administrativa formaliteterna för att autentisera handlingar, så att dessa formaliteter kan begränsas till mycket specifika situationer.

4.6.1 Ofta ingriper myndigheterna i andra medlemsstater än de som har utfärdat den ursprungliga officiella handlingen i syfte att dölja intressen som är oförenliga med unionens rättsordning och som innebär diskriminerande behandling och oomtviverade bördor för de enskilda medborgarna.

4.6.2 Den allmänna ordningen och tillvaratagandet av medlemsstaternas ekonomiska intressen kan givetvis garanteras med hjälp av metoder som inte är så kostsamma för den enskilde och som i vart fall inte strider mot dennes rättigheter enligt unionens rättsordning. När det finns välgrundade tvivel om huruvida en handling är äkta, eller om en typ av handling inte existerar i en viss medlemsstat, bör de behöriga nationella myndigheterna kunna utbyta information för att hitta en lämplig lösning.

4.6.2.1 Kommittén understryker dock att det bör vara de offentliga myndigheternas skyldighet att på alla tänkbara sätt underlätta den gränsöverskridande regleringen av alla offentliga handlingar som intygar ett tillstånd eller en situation som är ett villkor eller krav för att utöva erkända rättigheter och friheter i EU.

4.6.3 Detta framgår av flera erfarenheter inom EU. Som exempel kan nämnas:

— Det administrativa samarbete mellan ansvariga för civilregister som bedrivs av de elva medlemsstater som omfattas av CIEC:s tredje konvention⁽³⁾ och vars goda resultat är ett bra argument för kommittén när det gäller att uppmuntra alla medlemsstater att ansluta sig till denna konvention som ett led i det förväntade antagandet av överstatliga regler på detta område.

— Informationsutbyte om yrkeskvalifikationer med hjälp av det elektroniska informationssystemet för den inre marknaden (IMI).

⁽³⁾ Enligt denna överenskommelse ska den civilregisteransvarige när ett vigselbevis utfärdas meddela civilregistret på vardera makens födelseort med hjälp av ett formulär.

— Den gradvisa automatiseringen och avskaffandet av "exekvatur" inom ramen för den generella användningen av elektroniska förfaranden, e-juridik osv.

4.6.3.1 Mot bakgrund av dessa erfarenheter vore det logiskt om kommissionen kopplade sitt förslag till lagstiftning i grönboken om fri rörlighet för officiella handlingar till andra initiativ som "ett digitalt Europa" och "e-2020". EESK menar att det vore ett bra tillfälle att uppmuntra skapandet av ett nätverk för civilregister som underlättar tillämpningen av principen om att handlingar ska lämnas in vid ett och samma tillfälle, vilket skulle förenkla alla administrativa förfaranden.

4.6.3.2 EESK anser att man också skulle kunna undersöka möjligheten att på kort sikt skapa en elektronisk bas med standardformulär för medlemsstaternas vanligaste officiella handlingar. Denna bas skulle kunna förvaltas av kommissionen och dess syfte skulle vara att underlätta det ömsesidiga erkännandet och automatiska godkännandet av dem i hela EU, med motsvarande versioner på unionens officiella språk.

4.6.4 Erfarenheterna på EU:s andra politikområden visar också att det går att använda dokument som utformats i identiska eller liknande format och material och med liknande teknik, till exempel när det gäller EU-passet⁽⁴⁾ och dokument som rör rätten till assistans i enlighet med artikel 20.2 c i FEUF samt körkort för motorfordon och motorcyklar i sina respektive kategorier osv.

4.6.5 Följaktligen vore det lämpligt att arbeta för ett allmänt införande av administrativa handlingar med flerspråkiga standardformulär. Dessa skulle kunna utgå ifrån de mallar som Internationella civilståndskommissionen (CIEC) använder, och som bl.a. innebär att man kan undvika översättning av handlingar i det land där de ska användas.

4.7 Målen om ett närmare administrativt samarbete och om utfärdande av handlingar med giltighet i alla EU:s medlemsstater är utan tvekan möjliga att förverkliga i en anda av ömsesidigt förtroende, även om det inte finns något ömsesidigt erkännande, och de är onekligen önskvärda för att man ska kunna underlätta utövandet av de medborgerliga rättigheterna och grundläggande ekonomiska rättigheterna inom EU. Antagandet av EU-bestämmelser som kan tillämpas fullt ut i alla medlemsstater är en institutionell uppgift som ligger inom EU:s behörighetsområde och som är nödvändig för att fördjupa integrationsprocessen.

4.8 Frågan om att styrka civilstånd med en handling är dock mer komplex och kräver en undersökning av olika alternativ på lagstiftningsområdet.

4.8.1 Det handlar om att hitta en gemensam lösning – kanske genom att införa ett europeiskt civilståndssintyg – på det problem som dels består i att de civilståndssintyg som för när-

varande utfärdas av behöriga myndigheter i medlemsstaterna inte behandlar personliga förhållanden på samma sätt, dels i att deras verkningar inte kan göras fullt gällande i medlemsstaterna.

4.8.2 De olika juridiska, kulturella och religiösa traditionerna i unionens medlemsstater gör att en persons rättsliga ställning tar sig olika former. Detta leder till olika behandling när det gäller allt från de villkor för hindersprövning som krävs i vissa medlemsstater innan äktenskap kan ingås, till erkännandet av giftermål mellan personer av samma kön, efternamnens ordningsföljd och vilket kön man har efter ett könsbyte.

4.9 Medlemsstaterna har i dag behörighet i denna fråga, och Lissabonfördraget erbjuder inte någon specifik grund för att vidta överstatliga åtgärder i syfte att harmonisera lagstiftningen på detta område. Det finns inte heller någon klausul, till skillnad från artikel 77.3 i FEUF om visum och andra kortvariga uppehållstillstånd, som kompenserar avsaknaden av behörighet. Därför måste subsidiaritetsprincipen strikt följas.

4.10 Möjligheten att tillämpa principen om ömsesidigt erkännande med hjälp av någon typ av överstatlig lag grundad på de allmänna bestämmelserna i artikel 81.1 i FEUF borde övervägas med hänsyn till det särskilda lagstiftningsförfarande i artikel 81.3 i FEUF som kan tillämpas under förutsättning att medlemsstaternas nationella parlament medverkar.

4.10.1 Det är således inte önskvärt att göra en detaljerad granskning eller bedömning av de juridiska alternativ unionen kan tillämpa på det civilstånd som ska erkännas, eftersom det förmodligen skulle vara lättare att göra det i fråga om förhållandet föräldrar-barn, adoption och ordningsföljden på personers efternamn, än när det gäller erkännande av äktenskap.

4.10.2 Oberoende av vilket lagstiftningsalternativ EU väljer att föreslå och den tid som behövs för att få lagen antagen bör man så snabbt som möjligt tillmötesgå dem som vill att deras rättsliga ställning eller ett civilståndssintygs verkan ska erkännas. Detta kan ske genom att man utarbetar kriterier eller bindande europeiska riktlinjer som hjälper medlemsstaternas behöriga myndigheter att hitta enhetliga och smidiga lösningar som inte är diskriminerande på grund av nationalitet.

4.11 Med hänsyn till det högst angelägna behovet av att underlätta rörligheten för officiella handlingar bör medlemsstaterna och EU:s institutioner stödja kommissionens initiativ i syfte att främja den fria rörligheten för officiella handlingar och inrätta ett frivilligt överstatligt system för europeiska civilståndssintyg genom att inleda det nödvändiga arbetet med de harmoniserade regler som ska tillämpas vid lagvalskonflikter. Samtidigt bör man också införa ett ömsesidigt erkännande genom att fastställa de minimikrav som civilståndssintygen ska uppfylla, samt uppnå enighet om att handlingarna ska betraktas som allmänt giltiga i hela EU, sedan det fastställts att den behöriga myndigheten har utfärdat dem lagenligt.

⁽⁴⁾ EGT C 241, 19.9.1981 och EGT C 179, 26.7.1982.

4.12 För att kunna garantera största möjliga effektivitet för de kommande åtgärderna om fri rörlighet för officiella handlingar som ska vidtas av EU uppmanar kommittén kommissionen att överväga att i sina kommande lagstiftningsförslag utvidga tillämpningsområdet till att också omfatta medborgare i dels Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, dels tredjeländer med vilka EU har ingått nu gällande associeringssavtal (enligt ett ömsesidigt system som även omfattar medlemsstaternas medborgare) samt långvarigt bosatta medborgare från tredjeländer som är lagligt etablerade eller boende i någon medlemsstat.

Bryssel den 15 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 89/666/EEG, 2005/56/EG och 2009/101/EG vad avser sammankoppling av centrala register, handelsregister och företagsregister"

KOM(2011) 79 slutlig – 2011/0038 (COD)

(2011/C 248/20)

Föredragande: **Miklós PÁSZTOR**

Den 8 och den 16 mars 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artikel 50.2 g) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiven 89/666/EEG, 2005/56/EG och 2009/101/EG vad avser sammankoppling av centrala register, handelsregister och företagsregister"

KOM(2011) 79 slutlig – 2011/0038 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 26 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 144 röster för, 2 röster emot och 4 nedlagda röster:

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Kommittén välkomnar offentliggörandet av direktivet, som vi anser vara ett viktigt framsteg när det gäller genomförandet av den inre marknaden. Direktivet gör det möjligt att förverkliga de affärsdrivande företagens, de anställdas, konsumenternas och EU-medborgarnas övergripande mål, som lyfts fram i Europa 2020-strategin, samt initiativet till förmån för små och medelstora företag ("Small Business Act"). I sin nuvarande form, där målet är att standardisera de viktigaste upplysningarna och dokumenten och ersätta det frivilliga samarbetet med en lagstadgad förpliktelse i hela EU, uppfyller förslaget emellertid bara vissa av de grundläggande kraven.

1.2 Samtidigt innehåller förslaget en rad osäkerhetsmoment när det gäller genomförandet, och ansvaret för att lösa de olika frågor som kan uppstå i en framtida förordning överläts till kommissionen. Vi hoppas att kommittén även kommer att involveras i det kommande lagstiftningsarbetet och delta i förberedelserna för den framtida lagstiftningen som partner till kommissionen.

1.3 EESK skulle ha föredragit att de tre ändrade direktiven konsoliderats genom förslaget, och att EU:s krav på detta område verkligen fastställts på ett entydigt sätt⁽¹⁾. Genom ändringen och de delegerade akter som kommer att antas senare skapas det oklarhet med avseende på genomförandet. Av denna anledning håller EESK fast vid de ståndpunkter som kommittén framförde i anslutning till grönboken och ser gärna att de kommer till uttryck i framtida lagstiftning.

⁽¹⁾ Det första och det elfte direktivet kan i praktiken lätt kombineras eftersom de behandlar samma fråga (bolagens skyldighet att offentliggöra uppgifter), medan direktivet om fusioner över nationsgränserna begränsas till en specifik aspekt, nämligen handelsregistrens tydlighet när det gäller gränsöverskridande transaktioner.

1.4 Kommittén betraktar det som en allvarlig brist att regelverket inte tar upp frågan om flyttning av ett företags säte, något som får allt större betydelse på en allt mer integrerad marknad, vilket även påpekas i grönboken. Kommittén anser att lagstiftaren försummar en möjlighet då han inte använder sig av principen om insyn när det gäller värdepapper som en modell, trots att den omnämns i andra sammanhang.

1.5 EESK stöder de föreslagna ändringarna med avseende på direktiven 89/666/EEG och 2005/56/EG.

1.6 När det gäller ändringen av direktiv 2009/101/EG anser kommittén att följande punkter är viktiga:

- Upplysningarna bör offentliggöras snarast möjligt, det vill säga med kortast möjliga tidsfrist beroende på vad som är tekniskt och juridiskt möjligt.
- Begäran om grundläggande information via ett gemensamt europeiskt system bör vara kostnadsfri, vilket EESK redan rekommenderat.
- Kostnaderna för utveckling och utnyttjande av systemet måste klargöras, vilket ännu inte skett. Kommittén beklagar avsaknaden av konsekvensanalyser i förslaget. Vi vill emellertid framhålla att EU måste avsätta medel för dessa kostnader.
- Systemet bör ge så direkt tillgång som möjligt till informationen, och offentliggörandet av information i pappersformat bör minimeras.

1.7 EESK accepterar den 1 januari 2014 som tidsgräns för medlemsstaternas antagande av nödvändiga lagar och andra författningar. Vi anser emellertid att EU måste fastställa en intern tidsgräns för tillämpningen av de åtgärder som fastställs i delegerade akter.

2. Innehållet i förslaget till direktiv

2.1 Syftet med direktivet är att förbättra insynen och öppenheten när det gäller de rättsliga och skattemässiga ramarna för företagen, vilka i allt högre grad utnyttjar de möjligheter som den inre marknaden erbjuder, och därigenom öka tilliten till denna marknad för att säkerställa att de konkurrens fördelar som uppstår genom förbindelserna mellan handelspartnerna används på bästa sätt.

2.2 På grundval av direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att inom hela EU underlätta bolagsmännens och tredje mans tillgång till dokument och annan information om företag och deras förbindelser med varandra. Hittills har det nämligen inte funnits något krav eller någon reell möjlighet i detta avseende. Problemet när det gäller insyn blir särskilt akut i samband med gränsöverskridande fusioner och delningar av företag eller när det gäller filialer till ett företag som lyder under en annan medlemsstats lagstiftning.

2.3 Kommissionen föreslår följaktligen att tidigare direktiv ändras:

— Direktiv 89/666/EEG om krav på offentlighet i filialer som har öppnats i en medlemsstat av vissa typer av bolag som lyder under lagstiftningen i en annan stat (det elfte direktivet).

— Direktiv 2005/56/EG om gränsöverskridande fusioner av bolag.

— Direktiv 2009/101/EG om skyddsåtgärder för bolagsmän och tredje man (nytt direktiv om tillgång till information om företag som ersätter det första direktivet).

Ovannämnda direktiv tillgodosåg endast delvis det ökande kravet på information.

2.4 De ändringar som gjorts i det nya direktivet innebär att befintliga krav och förfaranden utvidgas, preciseras och utvecklas, och kommissionen får befogenhet att införa ytterligare preciseringar och utvidgningar i samband med genomförandet. Det huvudsakliga syftet med denna åtgärd är att samtliga företag, filialer och grupper av ekonomiska aktörer tydligt och så snabbt som möjligt ska kunna identifieras, och att eventuella förändringar omedelbart ska registreras och finnas tillgängliga. Det bästa sättet att uppnå detta är att lagra och offentliggöra dokument och upplysningar elektroniskt. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa digitaliseringen och tillgången till uppgifterna via den planerade enda europeiska plattformen.

2.5 De flesta av de ändringar kommissionen föreslår berör direktiv 2009/101/EG.

— Tidsfristen för offentliggörande av uppgifterna har fastställts till högst 15 kalenderdagar.

— Alla företag ska ha en unik identifikationskod som gör det möjligt att entydigt identifiera företaget inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

— De förfaranden som föreskrivs av medlemsstaterna måste vara förenliga med tillgängligheten via den enda europeiska plattformen.

— Medlemsstaterna ska garantera dokumentens och upplysningarnas trovärdighet.

— Kostnaderna för offentliggörande bör inte överskrida de nödvändiga administrativa kostnaderna.

— I syfte att genomföra dessa bestämmelser kan kommissionen, på grundval av sina delegerade befogenheter, fastställa tekniska förfaranden när det gäller förvaltning, säkerhet, utformningen av den unika identifikationskoden, språkanvändning, metoder och tekniska normer för offentliggörande och eventuella sanktioner i händelse av att bestämmelserna inte följs.

2.6 Beträffande direktiven från 1989 och 2005 gäller ändringen den unika identifieringen av filialer och bolag med begränsat ansvar som har varit föremål för en gränsöverskridande fusion, samt kravet på elektronisk kompatibilitet med andra typer av registrering.

2.7 Direktivet, som träder i kraft tjugo dagar efter offentliggörandet, riktar sig till medlemsstaterna, som ska genomföra det senast den 1 januari 2014.

3. Den rättsliga bakgrunden till yttrandet

3.1 Insynen i handelsregistren är inte enbart ett viktigt mål i sig utan även en av förutsättningarna för ytterligare harmonisering av bolagsrätten. Samverkan mellan de nationella registren är till största delen en IT-relaterad och ekonomisk fråga, men förslaget ska offentliggöras i juridisk form och av detta skäl kan man inte bortse från de rättsliga kraven. Förutom behovet av att finna rätt juridisk form bör man även ingående granska den juridiska bakgrunden till harmoniseringen.

3.1.1 I detta sammanhang bör man i första hand fråga sig hur man ska förena intressena mellan traditionellt sett kapital-exporterande respektive kapitalimporterande länder. Tabellen nedan visar huvuddragen i deras strategier. På grundval av dessa utgör medlemsstaternas underliggande intressen på lång sikt ett väsentligt hinder för en genomgripande harmonisering, även om denna fråga inte tycks vara viktig i debatten om handelsregistrens kompatibilitet som är en teknisk fråga.

	Kapitalexporterande medlemsstat	Kapitalimporterande medlemsstat
1. Konstituering av företag (status som juridisk person)	Fiktionsprincipen (universalitet)	Realitetsprincipen (partikularism)
2. Den juridiska personens identifierbarhet	Registreringsort	Bolagets säte
3. Jurisdiktion	Individualitetsprincipen	Territorialitetsprincipen
4. Principen om ekonomisk lagstiftning	Rättssäkerhet	Förebyggande av missbruk av rättigheter
5. Principen om EU-lagstiftning (politiken för inre marknaden)	Förbud mot att begränsa de grundläggande rättigheterna	Förbud mot diskriminerande behandling

3.2 Hindren för nationell registrering av företag är betydligt färre i de länder som använder fiktionsprincipen (där erkännandet av företag på nationell nivå i princip sker automatiskt förutsatt att de uppfyller vissa villkor) än i andra (där man även vill skydda de lokalsamhällen där företagen är verksamma), eftersom ett företag som ansöker om registrering här bär ett större ansvar än staten; när det gäller företagsregistrering väger med andra ord privaträtten tyngre än den offentliga rätten.

3.3 I vissa länder är en ändring av företagets rättsliga ställning överhuvudtaget inte möjlig. I andra länder däremot måste den bolagsrättsligt identifierbara identiteten och därmed även registreringen ändras om bolagets säte flyttas. Detta har skapat en rad problem på den inre marknaden (se till exempel *Übersee-ring-målet*), och det utsluter varken dubbel identitet eller mardrömsscenario dubbel avsaknad av identitet (till exempel i fallet med en tysk-irländsk sammanslutning).

3.4 I vissa länder betraktas världen globalt, och på samma sätt ser man på företagets verksamhet, oavsett om denna verksamhet utövas på deras territorium eller i utlandet (individualitetsprincipen). I andra länder baseras jurisdiktionen på territorialitetsprincipen, eller åtminstone beaktas denna faktor i viss utsträckning, och man gör följaktligen en grundläggande skillnad mellan det egna territoriet och utlandet. Harmonisering är således mycket viktigt. I det första fallet (individualitetsprincipen) lyder frågan om kompatibilitet mellan handelsregister huvudsakligen under privaträtten, och bolagsrätten behandlar företagets egna intressen. I det andra fallet krävs det offentliga åtgärder. I det första fallet, som avser kapitalexporterande länder, kan Brite-projektet ("Business Register Interoperability Throughout Europe") vara en bättre lösning än positiv harmonisering.

3.5 Det är kännetecknande för kapitalexporterande länder att de är ovilliga att i samband med registrering ändra den identifikationskod som erhållits i enlighet med bolagsrätten, eftersom rättssäkerheten är viktigare än allt annat för dem. Andra länder däremot anser att skyddet av de lokalsamhällen där företagen är verksamma är av grundläggande betydelse och tvekar om det blir aktuellt inte att ifrågasätta ett företags rättsliga ställning. Det

är därför som artikel 11 i det ursprungliga direktivet (12 i det nya), där det i detalj redogörs för motiven till ett företags avveckling, kan genomföras på mycket olika sätt i de olika länderna beroende på deras syn på företagsbildning (se t.ex. *Ub-bink-* och *Marleasing-målen*).

3.6 De länder som i princip inte gör någon åtskillnad mellan intern och extern verksamhet drar i allmänhet större nytta av de möjligheter som inre marknaden ger, och de företag som är registrerade där kan därför lätt dra slutsatsen att de åtgärder som vidtas av värdlandet är till skada för dem eftersom de begränsar EU:s friheter. När det gäller praxis i de medlemsstater som erkänner realitets-, dvs. territorialitetsprincipen, kan däremot problemet med en diskriminerande behandling av utländska företag i högre grad betonas. Uppenbarligen är det främst de kapitalexporterande länderna som gynnas av enhetliga handelsregister, eftersom regelverket på detta område innebär en större utmaning för de kapitalimporterande länderna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén välkomnar direktivet som vi anser vara ett viktigt framsteg för genomförandet av den inre marknaden. Direktivet gör det möjligt att förverkliga de affärsdrivande företagens, de anställdas, konsumenternas och EU-medborgarnas övergripande mål, något som kommittén tidigare påpekat i avslutning till grönboken: Målsättningarna för sammankoppling av företagsregister bör vara i linje med de strategiska dokumenten *Europa 2020* och *Small Business Act*. Sammankopplingen av företagsregister måste leda till ökad öppenhet och underlätta samarbetet mellan företag samt minska hindren för gränsöverskridande verksamhet och den administrativa bördan, i synnerhet för små och medelstora företag. Alla dessa aspekter är viktiga för en stabilare inre marknad och för balanserade och hållbara ekonomiska och sociala framsteg i enlighet med vad som lyfts fram i Europeiska kommissionens meddelande "Tänk småskaligt först – En 'Small Business Act' för Europa" (KOM(2008) 394 slutlig) (?).

4.2 Kommittén noterar att förslaget i sin nuvarande form endast uppfyller vissa av de grundläggande krav som uttryckts i syfte att standardisera de viktigaste uppgifterna och dokumenten och ersätta det frivilliga samarbetet med en lagstadgad förpliktelse i hela EU. Vi anser att inriktningen när det gäller bestämmelserna avseende administrativa kostnader och uppgiftsskydd är acceptabel, men däremot måste ett stort antal punkter klargöras.

4.3 Det finns emellertid anledning att konstatera att förslaget innehåller en rad osäkerhetsmoment när det gäller genomförandet. Övergripande sett innebär förslaget att ansvaret för genomförandet överläts till en framtida förordning. Det hade emellertid varit lämpligt att få information om detta redan nu. Det förslag som nu granskas skulle exempelvis ha kunnat innehålla mer information om vissa normer och visst innehåll med hänsyn till att en del av detta tas upp i grönboken och att det förväntas

(?) EUT C 48, 15.2.2011, s. 120, punkt 1.2.

ett svar. Det skulle ha varit värdefullt att få information om de praktiska aspekterna. Av denna anledning håller EESK fast vid de ståndpunkter som kommittén framförde i anslutning till grönboken och ser gärna att de kommer till uttryck i framtida lagstiftning.

4.4 EESK erfar att EU genom detta har gått miste om tillfället att ta ett större steg i riktning mot en mer omfattande harmonisering av bolagsrätten såsom beskrivs i punkt 3. Kommittén är medveten om att de betydande rättsliga och institutionella skillnaderna försvårar framsteg i denna omfattande fråga och att harmoniseringen av bolagsrätten är ett decennielångt arbete. Registreringen utgör emellertid en del av detta arbete, och genom att inte granska frågan i detalj har vi gått miste om ett tillfälle att söka gemensamma utformningar och inleda en debatt. Brite-projektet illustrerar väl det faktum att de berörda aktörerna till de flestas belåtenhet kan lösa ett stort antal detaljfrågor med hjälp av självreglering.

4.5 Kommittén betraktar det som en allvarlig brist att regelverket inte omfattar omlokalisering av företagssäten, vilket, såsom påpekas i grönboken, får allt större betydelse på en allt mer integrerad marknad. Kommittén ser det faktum att lagstiftaren som modell inte använder sig av principen om insyn när det gäller värdepapper, trots att den omnämns i andra sammanhang, som en förlorad möjlighet.

4.6 Inom ramen för denna process skulle det kunna ha betraktats som angeläget att de tre ändrade direktiven konsoliderats genom förslaget, och att EU:s krav på detta område verkligen fastställts på ett entydigt sätt⁽³⁾. Med de ändringar och delegerade akter som senare kommer att antas kommer genomförandet att bli alltmer oklart, i synnerhet som det förslag som granskas inte närmare fastställer problemen i anslutning till registreringen när det gäller förvaltning av och samarbete mellan medlemsstaternas handelsregister.

4.7 Kommittén anser att nya problem kommer att uppstå när dessa målsättningar ska uppfyllas, eftersom det med utgångspunkt i förslaget – och förhoppningsvis inte i det ursprungliga mål som eftersträvades – inom ramen för det nya samarbetet inte kommer att finnas utrymme för de samarbetsinstanser för registrering som hittills varit aktiva på EU nivå – antingen de varit officiella, verksamma på frivillig basis eller inrättats av marknaden. EESK håller också med om att den europeiska e-juridikportalen bör utgöra den viktigaste ingången till juridisk information, men vi anser att det är viktigt att avsätta tillräckligt med utrymme för initiativ som rör andra och eventuellt bredare målsättningar. Kommittén understryker också att "Nationella och europeiska institutioners samarbete på detta område med arbetsmarknadens parter och det civila samhället är särskilt viktigt"⁽⁴⁾. Vi hoppas att kommittén även kommer att involveras i det kommande lagstiftningsarbetet, och att

⁽³⁾ Det första och det elfte direktivet kan i praktiken lätt kombineras eftersom de behandlar samma fråga (bolagens skyldighet att offentliggöra uppgifter), medan direktivet om fusioner över nationsgränserna begränsas till en specifik aspekt, nämligen handelsregistrens tydlighet när det gäller gränsöverskridande transaktioner.

⁽⁴⁾ Se EUT C 48, 15.2.2011, s. 120, punkt 6.7.

vi också fortsättningsvis som kommissionens partner kommer att delta i förberedelserna beträffande den framtida lagstiftningen.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK stöder ändringarna i förslaget med avseende på direktiven 89/666/EEG och 2005/56/EG.

5.2 När det gäller ändringen av direktiv 2009/101/EG anser kommittén att det är viktigt att uppgifterna offentliggörs snarast, dvs. med kortast möjliga tidsfrist beroende på vad som är tekniskt och juridiskt möjligt. EESK är av uppfattningen att det är möjligt att på kort sikt kraftigt reducera den föreslagna tidsfristen. Vi vill emellertid fästa uppmärksamheten på att denna tidsgräns kan visa sig vara lång i vissa fall och att det eventuellt kan bli nödvändigt att rapportera ändringar mycket snabbare, dvs. via en enda europeisk plattform och i form av ett offentliggörande⁽⁵⁾ som sker omedelbart efter en lokal anmälan och som kan godkännas senare. De befintliga datasystemen ger möjlighet till detta.

5.3 När det gäller kostnader kopplade till denna informationstjänst, bör det tydligt fastställas om samtliga kostnader ska täckas av det belopp som betalats av anmälare eller om den som begär information också ska betala. På denna punkt skiljer sig medlemsstaternas system åt. Enligt gällande praxis rör det sig endast om en betaltjänst om den begärda informationen måste hämtas från företagsregister i andra länder. Kommittén håller fast vid sina önskemål om att grundläggande information bör vara kostnadsfri inom ramen för ett gemensamt europeiskt system⁽⁶⁾.

5.3.1 Kommittén anser att det finns särskild anledning att som grundläggande information för affärsdrivande företag och andra affärspartner, bolagsmän, kreditgivare och anställda betrakta information som rör driftsställe, ägare och företagsledning, företagets ekonomiska och rättsliga situation, dess motståndskraft samt bokföringsuppgifter och exakta balansräkningar.

5.3.2 I detta sammanhang vill kommittén understryka att frågan om systemets konstruktions- och driftkostnader inte har klargjorts. Vi beklagar att det i förslaget saknas konsekvensanalyser som gör det möjligt att göra en uppskattning av dessa kostnader. Vi vill emellertid framhålla att EU måste avsätta medel för dessa kostnader.

5.4 EESK välkomnar det faktum att uppgifterna kommer att finnas tillgängliga elektroniskt. Vi hoppas att systemet kommer att medge en så direkt tillgång som möjligt till informationen. Vi inser dock att det är viktigt att finna en jämvikt mellan rapporteringskraven och ett snabbt och säkert system. Kommittén är övertygad om att det är möjligt att uppnå en tillfredsställande kompromiss och att det i slutändan kommer att

⁽⁵⁾ Det rör sig om meddelanden eller information som offentliggörs på det europeiska elektroniska nätverket och som är direkt åtkomliga för berörda aktörer.

⁽⁶⁾ Se EUT C 48, 15.2.2011, s. 120, punkt 1.5.

innebära större insyn. En annan viktig förväntning på det enhetliga systemet från kommitténs sida är att det gör det möjligt att minimera informationen på papper och därmed kan minska publiceringskostnaderna.

5.4.1 EESK vill fästa uppmärksamheten på att det kan uppstå motsägelser mellan de europeiska anmälningsskraven å ena sidan och de rättsliga bestämmelser som faller under medlemsstaternas behörighet (t.ex. frågan om rättsakters tillförlitlighet) å den andra. Denna situation är inte hållbar på längre sikt.

5.5 Kommittén anser även att det finns enkla tekniska lösningar på språkproblemen, under förutsättning att ett omfattande förberedande arbete har utförts. Dagens översättningsprogram gör det möjligt att på vilket språk som helst och på ett enkelt sätt publicera standardtexter. En förutsättning är att dessa

är åtkomliga och har godkänts efter lämpliga samråd. En sådan standardisering skulle framför allt vara möjlig med avseende på grundläggande information och redovisningsdokument.

5.6 I fråga om uppgiftsskyddet anser EESK att man när det gäller företagsregister bör tillämpa bestämmelserna i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter.

5.7 EESK godtar den 1 januari 2014 som tidsgräns för medlemsstaternas antagande av lagar och andra författningar som är nödvändiga. Vi anser emellertid att EU måste fastställa en intern tidsgräns för tillämpningen av de åtgärder som fastställs i delegerade akter. En väl fungerande struktur skulle innebära en snabb och enhetlig tillgång till företagsinformation inom hela EU.

Bryssel den 15 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett samlat grepp på skyddet av personuppgifter i Europeiska unionen"

KOM(2010) 609 slutlig

(2011/C 248/21)

Föredragande: **Peter MORGAN**

Den 4 november 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett samlat grepp på skyddet av personuppgifter i Europeiska unionen"

KOM(2010) 609 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 16 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 155 röster för, 9 emot och 12 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EU:s lagstiftning i fråga om uppgiftsskydd bygger på ett direktiv från år 1995 (95/46/EG). Detta direktiv hade följande två målsättningar:

- (1) *Medlemsstaterna skall skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter.*
- (2) *Medlemsstaterna får varken begränsa eller förbjuda det fria flödet av personuppgifter mellan medlemsstaterna av skäl som har samband med det under punkt 1 föreskrivna skyddet.*

Det är mycket viktigt att åstadkomma en balans mellan dessa målsättningar så att de inte strider mot varandra. Det främsta syftet med den nya lagstiftningen måste vara att inrätta en rättslig ram som gör det möjligt att uppnå båda målsättningarna.

1.2 EESK välkomnar detta meddelande som beskriver kommissionens metoder för att uppdatera direktivet om skydd av personuppgifter (95/46/EG). Den explosionsartade tekniska utvecklingen leder till en exponentiell ökning av den totala mängden personuppgifter som behandlas på internet, vilket innebär att skyddet av personuppgifter måste öka i motsvarande takt för att man ska kunna undvika omfattande intrång i människors privatliv. Möjligheterna till insamling, samkörning och behandling av uppgifter från flera olika källor måste begränsas med omsorg. Den offentliga sektorn förfogar över många register som innehåller olika slags information om förhållandet mellan medborgare och stat. Man bör inte samla in fler uppgifter än de som är absolut nödvändiga för det aktuella ändamålet, och det måste finnas ett förbud mot att samla alla dessa uppgifter av olika slag i en enda stor "big brother-databas".

1.3 Samtidigt manar EESK till försiktighet. Den lagstiftning som reglerar den ekonomiska verksamheten måste vara stabil och förutsebar. EESK ställer sig därför bakom en adekvat översyn av direktivet om skydd av personuppgifter.

1.4 I meddelandet konstateras att ett återkommande bekymmer för aktörerna, i synnerhet de multinationella företagen, är bristen på harmonisering mellan medlemsstaternas lagstiftning om skydd av personuppgifter, trots att det finns en gemensam rättslig ram på EU-nivå. EESK föreslår att den nya lagstiftningen ska ligga till grund för ett mer enhetligt skydd av arbetstagares personuppgifter i EU som helhet, vilket inbegriper en europeisk ram med syftet att stärka tydligheten och säkerheten ur rättsligt perspektiv. I detta sammanhang välkomnar EESK framför allt planerna dels på att införa ett krav på att det ska utses oberoende uppgiftsskyddsombud på företagen och dels på att harmonisera reglerna för dessa skyddsombuds arbetsuppgifter och befogenheter.

1.5 Med hänsyn dels till att det kan uppstå en konflikt mellan den personliga integriteten och det kommersiella utnyttjandet av uppgifter om enskilda individer, dels till att mycket står på spel i denna process, måste människor bli allt mer medvetna om varför uppgifter om dem samlas in, och vilka befogenheter de har när det gäller kontrollen över uppgifterna när de en gång har samlats in. För att detta projekt verkligen ska kunna få ett brett genomslag anser EESK att det är en absolut nödvändighet att lagstiftningen verkligen efterlevs och att det finns en möjlighet till rättslig prövning. Dessutom måste den gränsöverskridande dimensionen beaktas.

1.6 Vad avser EU:s medborgare bör man inom EU tillämpa den lagstiftning som gäller i den medlemsstat där uppgifterna lagras och där den registeransvarige befinner sig. För skyddsberättigade personer, framför allt arbetstagare och konsumenter, borde den lagstiftning för skydd av personuppgifter tillämpas som gäller på den ort där de har sin hemvist.

1.7 Frågan om barns situation behandlas endast i förbigående. Det borde finnas ett särskilt fokus på barns integritet. Om det fanns en rätt till radering skulle man kunna radera uppgifter som registreras på grund av barns oförstånd eller tonåringars felsteg, men en sådan rättighet är kanske inte möjlig att införa i praktiken.

1.8 Den nuvarande definitionen av "känsliga uppgifter" måste förtydligas eftersom det ständigt lagras nya slags elektroniska uppgifter om enskilda individer. Den omfattande och urskillningslösa användningen av övervakningskameror oroar EESK. Det är ytterst viktigt att man tillämpar de lagar som har stiftats för att motverka felaktig användning av dessa bilder. GPRS-uppgifter som kan användas för att kartlägga var en enskild person befinner sig är en annan omtvistad fråga. Biometriska uppgifter samlas in i allt större utsträckning. Definitionen bör inbegripa sådan ny teknik och sådana nya metoder som dessa, och den bör också lämna utrymme för fortsatt teknisk utveckling. Det kan bli nödvändigt att fastställa principer från fall till fall. EESK ställer sig bakom en lämplig användning av dessa nya teknikformer.

1.9 Kommittén är medveten om att mellanstatligt polissamarbete är ett känsligt område, och påpekar i detta sammanhang att det är ytterst viktigt att man i alla skeden tar största möjliga hänsyn de grundläggande rättigheterna, bland annat i fråga om skydd av personuppgifter.

1.10 EESK stöder kommissionens övergripande målsättning att garantera att EU:s regler om uppgiftsskydd tillämpas på ett mer enhetligt sätt i alla medlemsstater. EESK är orolig för att direktiv 95/46/EG kanske inte har genomförts fullt ut och på ett effektivt sätt ännu i alla de 12 nya medlemsstaterna.

1.11 EESK anser att de nationella myndigheterna med ansvar för uppgiftsskyddsfrågor i allmänhet är tandlösa och dignar under en stor arbetsbörda, och att de behöver få en mer oberoende ställning. Alla eventuella nya direktiv bör ställa som krav att de nationella myndigheterna har den status, de befogenheter och de resurser som krävs för att de ska kunna sköta sin verksamhet.

1.12 Artikel 29-gruppen har så här långt på ett värdefullt sätt bidragit till skyddet av enskilda personers integritet i samband med behandling av personuppgifter, och därför anser EESK att denna grupp fyller en viktig funktion i det arbete som pågår.

1.13 När det gäller EU:s digitala agenda uppmanar EESK kommissionen att överväga möjligheten att inrätta en EU-myndighet med uppgift att undersöka internets samhällseffekter i bredare bemärkelse över en period på 10–20 år. De nuvarande bestämmelserna i fråga om skydd av personuppgifter och nät-säkerhet i vidare bemärkelse blir allt mer otillräckliga ju längre tiden går. Samhället halkar efter. Vad beträffar skyddet av personuppgifter rekommenderar EESK att det utses en datatillsynsman med ansvar för hela EU. Den befintliga Europeiska datatillsynsmannen arbetar bara med frågor som rör EU:s institutioner. Det som behövs är en tillsynsman med ansvar för medlemsstaternas samordning och operativa standarder. En sådan tjänst skulle dock, om den tillsätts, endast utgöra en del av den övergripande myndighet som kommittén ser framför sig.

2. Inledning

2.1 EESK ställer sig fortfarande bakom de principer som låg till grund för det direktiv som antogs år 1995. Här följer förenklade utdrag från direktivet. De ger tydligt uttryck för de principer saken gäller.

— Artikel 6

Medlemsstaterna ska se till att personuppgifter

- (a) behandlas på ett korrekt och lagligt sätt,
- (b) samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål,
- (c) är adekvata och relevanta och inte omfattar mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka de samlas in och för vilka de senare behandlas,
- (d) är riktiga och om nödvändigt hålls aktuella,
- (e) bevaras i en form som gör det möjligt att identifiera de registrerade personerna under en tidsperiod som inte är längre än absolut nödvändigt med avseende på de ändamål för vilka de bevaras.

— Artikel 7

Medlemsstaterna ska föreskriva att personuppgifter får behandlas endast om

- a) den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke, eller
- b) behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part, eller
- c) behandlingen krävs för att uppfylla en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige, eller
- d) behandlingen är nödvändig för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade, eller
- e) behandlingen är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse, eller
- f) behandlingen är nödvändig för ändamål som rör berättigade intressen hos den registeransvarige.

— Artikel 8

Medlemsstaterna skall förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa och sexualliv.

2.2 Under det senaste decenniet har förutsättningarna ändrats avsevärt genom de nya bestämmelserna i artikel 16 i Lisabonfördraget och artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

2.3 I kommissionens meddelande beskrivs hur kommissionen ska modernisera EU:s rättsliga ram för skyddet av personuppgifter på alla EU:s verksamhetsområden, med särskild hänsyn till de utmaningar som globaliseringen och den nya tekniken medför, för att garantera enskilda ett gott skydd i samband med behandling av personuppgifter på alla EU:s verksamhetsområden.

2.4 I dag kan information utbytas mellan människor i olika världsdelar på både enklare och snabbare sätt än förut. En enskild individs personliga uppgifter – e-postmeddelanden, foton och elektroniska kalendrar – kan skapas i Storbritannien med hjälp av mjukvara på en server i Tyskland, för att därefter behandlas i Indien, lagras i Polen och vara åtkomliga för en italiensk medborgare som befinner sig i Spanien. Denna snabba ökning av de världsomspännande informationsflödena utgör en stor utmaning för skyddet av den enskildes personliga integritet vid behandling av personuppgifter. Frågor relaterade till skyddet av personuppgifter, bland annat beträffande deras gränsöverskridande dimension, påverkar människor varje dag – i deras arbete, i kontakten med myndigheter, vid köp av varor och tjänster eller när de är ute och reser eller surfar på internet.

2.5 Under år 2011 kommer kommissionen att föreslå lagstiftning som syftar till en översyn av den rättsliga ramen för uppgiftsskydd. Syftet med detta är att stärka EU:s ståndpunkt i fråga om skyddet av personuppgifter inom alla EU:s politikområden, däribland brottsbekämpning och brottsförebyggande åtgärder, med särskild hänsyn till de specifika förutsättningarna inom dessa områden. Åtgärder utöver lagstiftning, såsom uppmantran till självreglering och initiativ till en undersökning av möjligheten att införa en europeisk integritetsmärkning, kommer att genomföras parallellt.

2.6 Kommissionen kommer även att inrätta en lämplig form av tillsyn för att kontrollera att EU-lagstiftningen på området införlivas på ett korrekt sätt. Detta kommer att ske genom att en aktiv överträdelsepolitik bedrivs när regler om uppgiftsskydd inte införlivas och tillämpas på ett korrekt sätt.

2.7 Det samlade greppet på skyddet av personuppgifter har följande centrala målsättningar:

- Stärka enskildas rättigheter.
- Stärka inre marknadsaspekten.
- Göra en översyn av reglerna om uppgiftsskydd inom det polisiära och straffrättsliga samarbetet.
- Uppgiftsskyddets globala dimension.
- Tydligare institutionella arrangemang för en effektivare tillämpning av reglerna om uppgiftsskydd.

Stycke 3–7 nedan innehåller en sammanfattning av dessa målsättningar och EESK:s synpunkter på förslagen. Rubrikerna i **fet stil** följer meddelandets disposition. Den kursiva texten är en sammanfattning av texten.

3. Stärka enskildas rättigheter

3.1 Garantera enskilda lämpligt skydd i alla situationer

Rätten till skydd av personuppgifter ingår i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Definitionen av begreppet personuppgifter syftar till att inbegripa varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. Man kommer att överväga åtgärder för att garantera en konsekvent tillämpning av bestämmelserna om skydd av personuppgifter, med hänsyn till hur den nya tekniken påverkar enskildas fri- och rättigheter i syfte att garantera rörligheten för personuppgifter på den inre marknaden.

3.1.1 Den fria rörligheten för personuppgifter på den inre marknaden är nödvändig för att marknaden ska fungera ordentligt, men innebär också ett potentiellt hot mot den enskildes integritet om företaget har tillgång till uppgifter om de anställda. Vissa specifika säkerhetsåtgärder behöver vidtas, till exempel beträffande de registeransvarigas ansvarighet vid multinationellt utbyte av uppgifter och kryptering av uppgifter av känsligare karaktär.

3.1.2 EESK skulle vilja påpeka att arbetsmarknadsaspekterna praktiskt taget har utelämnats i det föreliggande meddelandet, och att de inte heller tas upp i den övergripande debatten om skydd av personuppgifter i Europa. Det arbete som redan har utförts på EU-nivå bör användas som utgångspunkt, i synnerhet de förslag som har lagts fram av artikel 29-gruppen.

3.2 Öka de registrerades insyn

Insyn är grundläggande för att individerna ska kunna kontrollera sina egna uppgifter och för att personuppgifterna ska få ett effektivt skydd. Man kommer att överväga möjligheten att införa en allmän princip om insynsvänlig behandling av personuppgifter, särskilda skyldigheter för registeransvariga (särskilt i fråga om barn), standardmeddelanden om skydd av personuppgifter och obligatorisk anmälan av personuppgiftsbrott.

3.2.1 Standardmeddelanden är att föredra eftersom de förebygger intressekonflikter. Det bör vara frivilligt att använda dem.

3.2.2 Insyn löser inte nödvändigtvis problemet med ensidiga avtalsvillkor. Det är viktigt att utveckla striktare regler för att lägga grunden till ett mer omfattande skydd mot oskäliga villkor.

3.2.3 Frågan om barns situation behandlas endast i förbigående. Det borde emellertid finnas ett särskilt fokus på barns integritet. Om det fanns en rätt till radering skulle man kunna radera uppgifter som registreras på grund av barns oförstånd eller tonåringars felsteg, men en sådan rättighet kanske inte är möjlig att införa i praktiken. (Se 3.3.2 nedan).

3.2.4 Den nya lagstiftningen måste på ett tydligt sätt beskriva vilken roll den som ansvarar för behandlingen av uppgifter respektive den som ansvarar för registreringen av uppgifter spelar, så att det inte råder några tvivel om vilka de är eller om vilka skyldigheter och rättigheter var och en av dem har.

3.2.5 EESK stöder förslaget om obligatorisk anmälan av personuppgiftsbrott, men anser samtidigt att denna åtgärd kanske inte är tillämplig vid alla incidenter, inom alla områden och under alla omständigheter.

3.3 Förbättra kontrollen över de egna uppgifterna

Två viktiga förutsättningar är att behandlingen av uppgifter begränsas till vissa syften (dataminimering) och att den registrerade behåller en faktisk kontroll över sina egna uppgifter. Man kommer att överväga möjligheten att skärpa principen om dataminimering, förbättra villkoren för utövandet av rätten att få tillgång till, korrigera, utplåna eller blockera uppgifter, ge en klarare bild av rätten till radering samt se till att det finns en uttrycklig rätt till uppgiftsportabilitet.

3.3.1 Rent generellt stöder EESK varje ansträngning för att stärka den personliga integriteten. Enskilda bör ha rätt att fritt tillgå alla uppgifter som samlats in om dem. Fri tillgång till kreditvärderingsuppgifter är ett exempel på hur detta skulle kunna tillämpas i praktiken. Att kunna dra tillbaka ett medgivande utan motivering och att ha verklig rätt till radering är grundläggande förutsättningar, men den personliga integriteten skulle stärkas i ännu större utsträckning om färre uppgifter samlades in redan från början. Därför uppmanar EESK kommissionen att se till att förslaget om att skärpa principen om dataminimering verkligen omsätts i praktiken.

3.3.2 Rätten att till radering är visserligen en lockande tanke, men den kommer att vara svår att förverkliga eftersom uppgifter sprids mycket snabbt på internet, och dessutom finns det många tekniska verktyg som raderar uppgifter utan att de verkligen försvinner.

3.4 Öka medvetenheten

Medvetandegörande åtgärder borde främjas, bl.a. presentation av klar och tydlig information på webbplatser med tydligt angivande av de registrerades rättigheter och de registeransvarigas ansvar. Den bristande medvetenheten bland ungdomar är särskilt oroväckande.

3.4.1 Det kommer att bli svårt att åstadkomma den beteendeförändring som krävs, framför allt med tanke på att medvetenheten bland användarna om konsekvenserna av de mängder av uppgifter som de lämnar ifrån sig inte har ökat i samma snabba takt som de sociala nätverken utvecklats. I princip vore det trevligt med obligatoriska varningsmeddelanden för varje internetjänst men detta skulle samtidigt kunna bli problematiskt för företagen. Man borde överväga möjligheten att införa protokoll för att informera användarna fördelade på olika tjänstekategorier – internethandel, tjänsteleverantörer för internet, sökmotorer, sociala nätverk osv.

3.4.2 Kommittén ställer sig positiv till kommissionens planer på att erbjuda EU-medel till stöd för medvetandegörande åtgärder. EESK skulle vilja att detta stöd även omfattade medfinansiering av medvetandegörande åtgärder som arbetsmarknadsparterna och det civila samhällets organisationer genomför på europeisk och nationell nivå.

3.5 Kräva välinformerat och frivilligt samtycke

Kommissionen kommer att undersöka hur man skulle kunna förtydliga och skärpa bestämmelserna om samtycke.

3.5.1 Vilken typ av samtycke som krävs borde även i fortsättningen vara knutet till vilken typ av uppgifter som behandlas och inte till vilken typ av teknik som används. Kommittén befarar dock att det i de flesta fall där samtycke ges på internet inte ges någon bekräftelse på denna överenskommelse och att det inte heller finns några effektiva mekanismer för att återkalla ett samtycke. I vissa fall innebär samtycke dessutom bara att man klickar på en knapp för att godkänna en mängd villkor där själva samtycket bara utgör en liten del. För att samtycke i fråga om kontroll över uppgifter ska vara meningsfullt, välinformerat och specifikt bör det ges genom ett enkelt och separat dokument.

3.5.2 För organisationer och företag med verksamhet på internet är behandlingen av personuppgifter mycket viktig. Standardalternativet är helt klart fördelaktigt för operatören men om det inte genomförs på ett lämpligt sätt kan det vara till nackdel för kunden. Användningen av det borde kringgärdas så att alla operatörer har en skyldighet att erbjuda sina kunder ett standardalternativ som innebär att deras personliga integritet respekteras om kunderna så önskar.

3.5.3 För att samtycke ska kunna ges av fri vilja måste också kontraktet vara rättvist. Man måste fastställa principer för att undgå otillbörliga affärsmetoder.

3.6 Skydda känsliga uppgifter

Man kommer att överväga möjligheten att bredda definitionen av "känsliga uppgifter" till exempelvis genetiska uppgifter och att ytterligare harmonisera villkoren för behandling av känsliga uppgifter.

3.6.1 Den nuvarande definitionen av "känsliga uppgifter" måste förtydligas eftersom det ständigt lagras nya slags elektroniska uppgifter om enskilda individer. Den omfattande och urskillningslösa användningen av övervakningskameror bekymrar EESK. Det är ytterst viktigt att man tillämpar de lagar som har stiftats för att motverka felaktig användning av dessa bilder. GPRS-uppgifter om var en enskild person befinner sig är en annan tvistefråga. Insamlingen av biometrisk uppgifter blir allt mer omfattande. Definitionen borde omfatta sådan ny teknik och sådana nya metoder och den borde också vara tillämplig på teknik som utvecklas framöver. Det kan bli nödvändigt att fastställa principer från fall till fall. EESK är för en lämplig användning av dessa nya teknikformer.

3.6.2 Förstärkt skydd av känsliga uppgifter borde också erbjudas. För vissa känsliga uppgifter borde kryptering vara ett krav. Bästa tillgängliga teknik borde användas. De registeransvariga borde hållas ansvariga för eventuella brister i skyddet.

3.7 Göra rättsmedel och påföljder mer verkningsfulla

Man kommer att överväga möjligheten att utsträcka rätten att väcka talan vid nationell domstol och att även inkludera brottspåföljder vid allvarliga överträdelser.

3.7.1 Med hänsyn till att det kan uppstå en konflikt mellan den personliga integriteten och det kommersiella utnyttjandet av uppgifter om enskilda individer och vad som står på spel i denna process, måste människor bli allt mer medvetna om varför uppgifter om dem samlas in, och vilken kontroll de har över uppgifterna när de en gång har samlats in. För att detta projekt verkligen ska kunna få ett brett genomslag anser EESK att det är absolut nödvändigt att lagstiftningen verkligen efterlevs och att det finns en möjlighet till rättslig prövning. Dessutom måste man beakta den gränsöverskridande dimensionen.

3.7.2 Man borde undersöka möjligheten till grupptalan som en lösning vid extrema brister i säkerheten. Man borde överväga möjligheten att låta företag, yrkessammanslutningar och fackföreningar representera enskilda individer och väcka talan inför domstol.

4. Stärka inremarknadsaspekten

4.1 Öka rättssäkerheten och ge de registeransvariga likvärdiga förutsättningar

Det finns ett starkt samband mellan dataskyddet i EU och den inre marknaden. Man kommer att undersöka möjligheterna till ytterligare harmonisering av bestämmelserna om skydd av personuppgifter på EU-nivå.

4.1.1 EESK befarar att medlemsstaternas möjligheter att fatta egna beslut enligt direktiv 95/46/EG har skapat problem med genomförandet. En förordning skulle här ha kunnat skapa större säkerhet. Harmoniseringen borde genomföras med utgångspunkt i en uppsättning normer som motsvarar direktivets krav.

4.1.2 Inte någonstans i meddelandet talas det om arbetstagare och deras tillgång till personuppgifter som arbetsgivarna besitter. I multinationella företag som kan centralisera sina register inom eller till och med utanför EU måste arbetstagarnas klart definierade rätt till tillgång ingå som en del av den nya lagstiftningen.

4.2 Minska byråkratin för de registeransvariga

Man kommer att undersöka olika möjligheter att förenkla och harmonisera dagens anmälningssystem, till exempel med hjälp av ett anmälningsskema för hela EU. Anmälningarna skulle kunna offentliggöras på internet.

4.2.1 Kommittén skulle ställa sig mycket positiv till dessa initiativ.

4.3 Förtydliga bestämmelserna om tillämplig lagstiftning och medlemsstaternas ansvar

Registeransvariga och tillsynsmyndigheter i medlemsstaterna vet inte alltid vilken medlemsstat som är ansvarig och vilken lag som är tillämplig när flera medlemsstater berörs. Globaliseringen och den tekniska utvecklingen förvärrar detta problem. Man kommer att se över och förtydliga de befintliga bestämmelserna om tillämplig lagstiftning för att öka rättsäkerheten och förtydliga medlemsstaternas ansvar.

4.3.1 Vad avser EU:s medborgare bör man inom EU tillämpa den lagstiftning som gäller i den medlemsstat där uppgifterna lagras och där den registeransvarige befinner sig. För skyddsberättigade deltagare i datatrafiken, framför allt arbetstagare och konsumenter i EU, borde med avseende på innehåll och förfaranden den lagstiftning för skydd av personuppgifter tillämpas som gäller på den ort där arbetstagaren eller konsumenten har sin hemvist.

4.4 Öka de registeransvarigas ansvar

Kommissionen kommer att undersöka hur man kan se till att registeransvariga vidtar verkningsfulla åtgärder och inför system för att se till att bestämmelserna om skydd av personuppgifter följs. Man kommer att överväga möjligheten att göra det obligatoriskt att utse ett oberoende uppgiftsskyddsombud och harmonisera bestämmelserna om deras uppdrag, i syfte att göra bedömningar av hur skyddet av personuppgifter påverkas till ett krav. Kommissionen kommer ytterligare att främja användningen av integritetsfrämjande teknik och tillämpningen av inbyggda skyddsmekanismer.

4.4.1 Med integritetsfrämjande teknik och inbyggda skyddsmekanismer kan man överföra bestämmanderätten från de registeransvariga, som annars kan hamna i en intressekonflikt med de kommersiella prioriteringarna inom de egna organisationerna. EESK uppmanar kommissionen att initiera ytterligare undersökningar och utveckla dessa verktyg eftersom de kan komma att stärka skyddet av personuppgifter och samtidigt undanröja intressekonflikter. Dessa verktyg skulle i bästa fall kunna bli obligatoriska.

4.4.2 För att undanröja tvivel borde de registeransvariga hållas ansvariga för alla aspekter av behandlingen av de uppgifter som de ansvarar för. När det handlar om underleverantörer eller verksamhet i andra länder borde kontraktet innehålla en fullständig specificering av alla krav i fråga om personlig integritet.

4.4.3 EESK anser att varje medlemsstat borde inrätta en yrkessammanslutning med ansvar för uppgiftsskyddsombudens färdigheter och certifiering.

4.4.4 Genomförandet av bestämmelserna under denna rubrik borde ligga i linje med målet att minska byråkratin för de registeransvariga som tas upp i punkt 4.2.

4.5 Uppmuntra självreglering och undersöka system för EU-certifiering

Kommissionen kommer att utreda möjligheterna att ytterligare uppmuntra självreglering, t.ex. uppförandekodexar, och undersöka möjligheterna till ett system för EU-certifiering.

4.5.1 Se punkt 3.7.1 ovan: Frågan om lagstiftningens efterlevnad och möjligheterna till prövning är mycket viktig för EESK. Dessa förslag är intressanta genom att de kan bidra till att minska den enorma bördan som företagen åläggs genom lagstiftningen. I varje medlemsstat borde man finansiera ett kompendium eller en guide om bästa praxis.

5. Göra en översyn av reglerna om uppgiftsskydd inom det polisiära och straffrättsliga samarbetet

EU:s instrument för skydd av personuppgifter inom ramen för det polisiära och straffrättsliga samarbetet är ett rambeslut om rättsliga inrikes frågor från 2008. Det har många brister som kan påverka enskilda individers möjligheter att tillvarata sina rättigheter till uppgiftsskydd på sådana områden som att få veta vilka personuppgifter om dem som behandlas och överförs, av vem och i vilket syfte, samt om hur man tillvaratar sina rättigheter, t.ex. när det gäller att få tillgång till uppgifter om sig själv.

Man kommer att beakta i vilken utsträckning de allmänna reglerna om skydd av personuppgifter tillämpas inom det polisiära och straffrättsliga samarbetet, vid införande av nya bestämmelser på sådana områden som behandling av genetiska uppgifter, överläggningar om en översyn av övervakningssystemen på området och bedömning av behovet av att på lång sikt anpassa olika sektorsspecifika regler inom den nya allmänna ramen för uppgiftsskydd.

5.1 Kommittén är medveten om att mellanstatligt polissamarbete är ett känsligt område och påpekar i detta sammanhang att det är ytterst viktigt att man i alla skeden tar största möjliga hänsyn de grundläggande rättigheterna, bland annat i fråga om skydd av personuppgifter. EESK befarar dock att säkerhetsöverväganden, hur irrelevanta de än är, ofta leder till att grundläggande rättigheter åsidosätts. Enskilda individer måste bli bättre informerade om vilka metoder myndigheterna använder för att samla in personuppgifter (från telefonräkningar, bankkonton, flygplatskontroller m.m.) och i vilket syfte de gör detta.

6. Uppgiftsskyddets globala dimension

6.1 Klargöra och förenkla reglerna för internationell överföring av uppgifter

Kommissionen har för avsikt att undersöka hur man ska kunna

— förbättra och strömlinjeforma nuvarande förfaranden för internationell överföring av uppgifter för att därigenom säkerställa en enhetligare och konsekventare EU-linje visavi tredjeländer och internationella organisationer,

— på ett bättre sätt ange kriterierna och kraven för bedömning av nivån på uppgiftsskyddet i ett tredjeland eller inom internationella organisationer,

— definiera nyckelelement avseende skyddet av personuppgifter i EU som kan användas i internationella avtal.

6.1.1 EESK stöder dessa värdefulla initiativ och hoppas att kommissionen kan uppnå den breda internationella överenskommelse som krävs för att dessa förslag ska bli effektiva.

6.2 Främja övergripande principer

Europeiska unionen måste fortsätta att driva på utvecklingen och främjandet av internationella juridiska och tekniska normer för skydd av personuppgifter. Kommissionen kommer därför att vara aktiv i frågan om internationella normer och i samarbetet med tredjeländer och internationella organisationer, såsom OECD.

6.2.1 EESK ställer sig bakom även detta. Med tanke på internets globala karaktär är det mycket viktigt att det finns samstämmiga regler och riktlinjer mellan kontinenterna. Personuppgifter måste åtnjuta ett gränsöverskridande skydd. Vi noterar att det redan finns OECD-riktlinjer och att Europarådets konvention nr 108 finns. Denna senare konvention håller på att ses över. Kommissionen borde se till att konventionen och det nya direktivet blir samstämmiga.

7. Tydligare institutionella arrangemang för en effektivare tillämpning av reglerna om uppgiftsskydd

Kommissionen kommer att undersöka

— hur de nationella tillsynsmyndigheternas status och befogenheter kan stärkas, förtydligas och harmoniseras,

— hur man kan förbättra samarbetet och samordningen mellan tillsynsmyndigheterna,

— hur en mer sammanhållen tillämpning av EU:s regler om uppgiftsskydd ska kunna åstadkommas på hela den inre marknaden. Till åtgärderna hör

— en stärkt roll för tillsynsmyndigheterna,

— bättre samordning av deras arbete genom artikel 29-gruppen,

— en mekanism som säkerställer en sammanhållen inre marknad på Europeiska kommissionens ansvar.

7.1 Med tanke på EESK:s farhågor om lagstiftningens efterlevnad och möjligheterna till prövning är detta centrala frågor för kommittén. Vi ställer oss bakom fraserna "stärkas, förtydligas och harmoniseras" och "samarbetet och samordningen" och vi stöder kommissionens övergripande målsättning att garantera att EU:s regler om uppgiftsskydd ska tillämpas på ett mer enhetligt sätt i alla medlemsstater. EESK är orolig för att direktiv 95/46/EG kanske inte har genomförts fullt ut och på ett effektivt sätt ännu i alla de 12 nya medlemsstaterna.

7.2 EESK anser att de nationella myndigheterna med ansvar för uppgiftsskyddsfrågor i allmänhet är tandlösa och dignar

under en stor arbetsbörda, och att de behöver få en mer oberoende ställning. Alla eventuella nya direktiv bör ställa som krav att de nationella myndigheterna har den status, de befogenheter och de resurser som krävs för att de ska kunna sköta sin verksamhet. Deras uppgifter och resurser borde fastställas på EU-nivå. Man borde överväga möjligheten att utse en datatillsynsman för hela EU.

7.3 Med hänsyn till det bidrag som artikel 29-gruppen än så länge har tillfört området skydd för enskilda individer med avseende på behandling av personuppgifter, anser EESK att denna grupp fyller en värdefull funktion i det arbete som pågår.

Bryssel den 16 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
Staffan NILSSON

BILAGA

till Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande

Nedanstående text i sektionens yttrande, som fick minst en fjärdedel av de avgivna rösterna ströks till förmån för de ändringsförslag som antogs av plenarförsamlingen:

Punkt 1.6

"Vad avser EU:s medborgare och arbetstagare bör man inom EU tillämpa den lagstiftning som gäller i den medlemsstat där uppgifterna lagras och där den registeransvarige befinner sig."

Punkt 4.3.1

"Vad avser EU:s medborgare och arbetstagare bör man inom EU tillämpa den lagstiftning som gäller i den medlemsstat där uppgifterna lagras och där den registeransvarige befinner sig."

Resultat av omröstningen:

Röster för:	86
Röster emot:	72
Nedlagda röster:	19

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning: en europeisk ram för social och territoriell sammanhållning”

(KOM(2010) 758 slutlig)

(2011/C 248/22)

Föredragande: **Maureen O'NEILL**

Den 16 december 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning: en europeisk ram för social och territoriell sammanhållning”

KOM(2010) 758 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 27 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 147 röster för, 1 röst emot och 2 nedlagda röster.

EESK:s yttrande om *Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning* utgör ett integrerat led i Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla. Genom yttrandet lyfts det nya helhetsperspektivet fram genom vilket initiativet på ett nära sätt knyts till övriga flaggskeppsinitiativ och EU:s fem huvudmål. I yttrandet betonas även behovet av konsekvens mellan EU-nivån och den nationella politiken och den roll som icke-statliga aktörer spelar ⁽¹⁾.

1. Rekommendationer

EESK framför följande rekommendationer:

- Eftersom fattigdom utgör ett brott mot de mänskliga rättigheterna måste regeringar, arbetsmarknadsparterna och det civila samhället gemensamt ta ansvar för att bekämpa fattigdomen.
- Politisk samstämmighet måste säkerställas mellan ekonomiska, finansiella, sysselsättningsrelaterade och sociala åtgärder inom ramen för Europa 2020-strategin, och det gemensamma målet måste vara att bidra till social sammanhållning.
- Åtstrammingsåtgärder bör inte öka risken för fattigdom, och en effektiv bedömning av de sociala effekterna bör utföras och diskuteras.
- Strategin för aktiv inkludering bör ingå i ett helhetsperspektiv för att säkerställa tillräckligt inkomststöd, en arbetsmarknad som omfattar alla och tillgång till arbete och tjänster av hög kvalitet.
- Större tonvikt bör läggas på minskad ojämlikhet och stärkta grundläggande mänskliga rättigheter, bland annat genom

rättvisare inkomstfördelning och genomförande av de övergripande sociala klausulerna i Lissabonfördraget.

- Större tonvikt bör läggas på investeringar i det mänskliga kapitalet genom livslångt lärande i utbildning och fortbildning, bland annat genom kompetenshöjande utbildning som motsvarar behoven på och utanför arbetsmarknaden.
- Civilsamhällsaktörernas deltagande i plattformen, bl.a. människor som lever i fattigdom, icke-statliga organisationer och arbetsmarknadsparterna, bör stärkas genom en strukturerad dialog på EU-nivå och nationell nivå och ges tillräckligt stöd av EU. EESK bör aktivt delta och engagera sig i denna dialog och i det årliga konventet.
- Man bör öka de EU-medel, särskilt strukturfonderna, som är inriktade på att minska fattigdom, och tonvikten bör ligga på att förenkla förfarandena, öka överskådligheten och övervaka ett effektivt genomförande.
- Den öppna samordningsmetoden för socialt skydd måste stärkas, bland annat genom utformningen av nationella strategier för socialt skydd och social integration och handlingsplaner på nationell och lokal nivå. Kopplingen till flaggskeppsinitiativet om fattigdom måste klargöras.

⁽¹⁾ Meningen lades till på rekommendation av EESK:s styrkommitté för Europa 2020-strategin.

2. Bakgrund

"Människor sägs leva i fattigdom om deras inkomster och resurser är så otillräckliga att det är omöjligt för dem att uppnå en för det samhälle i vilket de lever godtagbar levnadsstandard. De kan på grund av sin fattigdom hamna i ett underläge i flera avseenden till följd av arbetslöshet, låg inkomst, dålig bostad, otillräcklig hälso- och sjukvård och svårigheter att delta i livslångt lärande, kultur, idrott och fritidsaktiviteter. De är ofta utestängda och marginaliserade från olika aktiviteter (ekonomiska, sociala och kulturella) som är en normal del av livet för andra människor och deras möjlighet att hävda grundläggande rättigheter kan vara begränsad." (2)

2.1 Över 80 miljoner människor i EU lever under fattigdomsgränsen (3). Av dessa är mer än 50 % kvinnor, och 20 miljoner är barn. Samtidigt som statistiska uppgifter om materiell fattigdom är av stor betydelse, måste man även erkänna förekomsten av icke-materiell fattigdom såsom analfabetism. Den nuvarande ekonomiska krisen har drabbat de mest utsatta och missgynnade grupperna i samhället hårdast.

2.2 Europeiska kommissionen har satt kampen mot fattigdom i centrum för sin ekonomiska, sysselsättningspolitiska och sociala dagordning – Europa 2020-strategin (4). Regerings- och statschefer har nått en politisk överenskommelse om ett gemensamt mål om att se till att åtminstone 20 miljoner människor ska lyckas komma ur en situation präglad av fattigdom och social utestängning under det kommande årtiondet. Flaggskeppsinitiativet i plattformen mot fattigdom utgör ett integrerat led i strategin, tillsammans med riktlinje 10 som understöder medlemsstaternas insatser i kampen mot fattigdom och social utestängning i de nationella reformprogrammen.

2.3 Genom det Europeiska året för bekämpning av fattigdom och social utestängning betonas komplexiteten och de flerdimensionella aspekterna i bekämpningen av fattigdom och det brådskande behovet av insatser för att komma till rätta med fattigdom i tider som präglas av ekonomisk kris och åtstramningsåtgärder.

2.4 Bland ungdomar, invandrare och lågutbildade ökar arbetslösheten ytterligare. "Fattiga arbetstagare" som inte tjänar tillräckligt för att kunna täcka dagliga utgifter, äldre och familjer med nedsatta inkomster riskerar i växande utsträckning att drabbas av materiell fattigdom som redan är en verklighet för 8 % av Europas medborgare i dag. I vissa medlemsstater uppgår siffran till 30 % (5).

(2) Gemensam rapport från Europeiska kommissionen och Europeiska rådet om social integration, mars 2004.

(3) Risken för fattigdom har fastställts till 60 % av den nationella disponibla medianinkomsten efter sociala transfereringar i en viss medlemsstat.

(4) Uppdaterad gemensam bedömning av kommittén för socialt skydd och Europeiska kommissionen av de sociala effekterna av den ekonomiska krisen och av politiska åtgärder (november 2010). KOM(2010) 2020, Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla.

(5) Enligt definitionen lever människor i materiell fattigdom om de uppfyller minst fyra av nio fattigdomskriterier: de har inte råd att betala hyran eller el- och gasräkningar eller dylikt, värma upp sin bostad tillräckligt, drabbas av oförutsedda kostnader, äta kött, fisk eller likvärdigt protein varannan dag, semestra en vecka per år utanför hemmet, ha bil, tvättmaskin, färg-TV eller telefon.

2.5 Europeiska rådet har enats om att nyckelmålet i kampen mot fattigdom inom ramen för Europa 2020-strategin bör utgå från tre indikatorer: fattigdomsrisk, allvarlig materiell fattigdom och andelen personer boende i hushåll där ingen förvärvsarbetar. Mål för att minska fattigdom bör kopplas till lokala och regionala prioriteringar.

3. Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning

3.1 Den föreslagna plattformen är ett av sju flaggskeppsinitiativ i Europa 2020-strategin som har tre prioriteringar med syftet att skapa hög sysselsättning, produktivitet och social sammanhållning:

— smart tillväxt

— hållbar tillväxt

— tillväxt för alla.

3.2 Målsättningen med plattformen är att skapa ett gemensamt åtagande bland medlemsstaterna, EU-institutionerna och de viktigaste aktörerna i kampen mot fattigdom och social utestängning genom att fastställa en dynamisk åtgärdsram för social och territoriell sammanhållning i syfte att säkerställa en jämnare fördelning av arbetstillfällen, tillväxt och social integration i EU.

3.3 Kommissionen har kartlagt följande områden för insatser:

— Åtgärder på alla politikområden.

— Ökad och effektivare användning av EU-medel till stöd för social inkludering.

— Främjande av evidensbaserad social innovation.

— Samarbete med den sociala ekonomin för att ta vara på dess potential.

— Stärkt politisk samordning mellan medlemsstaterna.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Det är oacceptabelt att fattigdom förekommer i Europa på 2000-talet. Fattigdom är ett brott mot de mänskliga rättigheterna. EESK välkomnar åtagandet att minska fattigdomen, målet att se till att minst 20 miljoner människor kommer ur en situation där de lever i fattigdom (6), inrättandet av plattformen samt åtgärderna för att minska fattigdomen, varav många återspeglar tidigare EESK-yttranden. Kommittén efterlyser emellertid mer konkreta åtgärder för att komma till rätta med fattigdomens orsaker och konsekvenser och säkerställa de mänskliga rättigheterna.

(6) Se EESK:s förklaring till Europeiska rådet den 17 juni 2010.

4.2 Samstämmigheten mellan den ekonomiska, finansiella och sociala politiken på EU-nivå och den verkliga situationen i medlemsstaterna är bristfällig. EESK betonar vikten av en sammanhängande, integrerad strategi och poängterar särskilt att EU:s politik rörande ekonomisk förvaltning, tillväxt och sysselsättning i dessa kristider inte får öka risken för fattigdom. EESK efterlyser en effektiv bedömning av de sociala effekterna av dessa åtgärder som måste diskuteras ingående.

4.3 Vid utarbetandet av yttrandet har EESK även tagit hänsyn till fattigdomens övriga effekter: Fattigdom ökar den ekonomiska och sociala migrationen, vilket i de olika medlemsstaterna påverkar amorteringen av investeringarna i mänskliga resurser. De fattiga som har små möjligheter att ta tillvara sina intressen kan komma att hamna i en ännu mindre gynnsam situation om man inte tar hänsyn till skyddet för fattiga i samband med utformningen av ekonomiska, skattemässiga, sociala och hälso- och utbildningsrelaterade reformer som syftar till att minska statens utgifter. Det ökade antalet människor som hamnar under fattigdomsgränsen kan leda till att behovet av en omfördelning av de offentliga medlen blir ännu mer angeläget.

5. Särskilda kommentarer

5.1 Socialt skydd

5.1.1 Kommittén är medveten om vikten av åtgärder som syftar till att öka sysselsättningen och antalet arbetstillfällen, men betonar att ett stärkt socialt skydd är av avgörande betydelse snarare än nedskärningar i trygghetstjänster och ökat lönetryck, som i oproportionellt hög grad drabbar de fattigaste.

5.1.2 Sociala trygghetssystem minskar fattigdomsriskerna med en tredjedel⁽⁷⁾ och är avgörande för de mänskliga rättigheterna. De fungerar som automatiska ekonomiska stabilisatorer som minskar fattigdom och främjar ekonomisk och social sammanhållning, främjar tillväxt och är avgörande för att säkerställa allmänhetens stöd till det europeiska projektet⁽⁸⁾.

5.1.3 EESK delar kommissionens uppfattning att det är av största vikt att man vidtar åtgärder för att säkerställa hållbara socialskydds- och pensionssystem i medlemsstaterna för att garantera tillräckliga inkomster under en persons liv, även på äldre dagar⁽⁹⁾.

5.2 Strategier för aktiv inkludering

5.2.1 Det är viktigt att fortsättningsvis och på ett samordnat sätt rikta uppmärksamhet mot en **strategi för aktiv inkludering** som omfattar de tre pelarna **en arbetsmarknad för alla, tillgång till kvalitetstjänster** och **tillräckligt inkomststöd**⁽¹⁰⁾ för att komma till rätta med de problem som människor i fattigdom upplever.

5.2.2 EESK betonar å det starkaste att fattigdomen både bör förebyggas och bekämpas genom hållbar tillväxt. Sysselsättning av hög kvalitet **och** moderna, effektiva socialskyddssystem i kombination med insatser för att komma tillrätta med ojämlikheter i inkomst, välbefinnande och tillgång till tjänster är av avgörande betydelse. I kommissionens årliga framstegsrapport (2011) framhålls att "Tillväxten blir aldrig hållbar om inte dess fördelar sprids till alla segment i samhället" och att man måste "se till att tillväxt och social sammanhållning följs åt"⁽¹¹⁾.

5.2.3 Samtidigt som det är mycket viktigt att utarbeta en politisk strategi på EU-nivå måste medlemsstaternas och i synnerhet de lokala och regionala myndigheternas roll stärkas för att se till att förändringarna verkligen drivs igenom. EESK skulle gärna samarbeta med Regionkommittén på det området.

5.2.4 EESK betonar den kritiska roll som både arbetsmarknadsparterna och organisationerna inom den sociala ekonomin, däribland kooperativ, bör spela i utvecklingen av en arbetsmarknad som är öppen för alla och i insatser för att främja en rättvisare inkomstfördelning i egenskap av nyckelaktörer i genomförandet av Europa 2020-strategin.

5.2.5 EESK skulle gärna se att man fäste större vikt vid att skapa hållbara arbeten och åtgärder av hög kvalitet för att bekämpa fattigdom bland förvärvsarbetande, bland annat genom att inrikta sig på löner som går att leva på och goda arbetsvillkor samt på att begränsa fattigdomsfällorna i övergången mellan arbetslöshetsunderstöd och förvärvsarbete till ett minimum.

5.2.6 Särskilda åtgärder måste vidtas för att skapa en arbetsmarknad som är öppen för alla⁽¹²⁾, så att man undanröjer de hinder som står i vägen för olika gruppers tillgång till arbetsmarknaden – exempelvis ungdomar, äldre, etniska minoriteter (bland annat romer), invandrare, kvinnor, ensamstående föräldrar och personer med funktionshinder⁽¹³⁾ – som ett led i EU:s strategi för aktiv inkludering.

5.2.7 EESK betonar betydelsen av lagligt arbete för alla och är bekymrad över effekterna av svartjobb, skatteflykt och skatteundandragande på möjligheterna att säkerställa en hållbar finansiering av socialskyddssystem, sysselsättning och sociala rättigheter. Integrerade insatser på EU-nivå, en blandning av sanktioner och effektiva kontroller och incitament för lagligt arbete är av avgörande betydelse i det här avseendet.

5.2.8 EESK efterlyser en utförlig färdplan för genomförandet av strategier för aktiv inkludering på lokal nivå. Kommittén ställer sig bakom den uppmaning som Europaparlamentet har riktat till kommissionen om att undersöka effekterna av ett lagstiftningsförslag om införande av en minimiinkomst som uppgår till minst 60 % av medianinkomsten i varje medlemsstat.

⁽⁷⁾ Rapport från Kommittén för socialt skydd (SPC) om social bedömning av Europa 2020 (februari 2011).

⁽⁸⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 26.

⁽⁹⁾ EUT C 84, 17.3.2011, s. 38.

⁽¹⁰⁾ Rekommendation från kommissionen om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden (2008/867/EG).

⁽¹¹⁾ Se Lägesrapport om Europa 2020-strategin (bilaga 1 i Årlig tillväxtöversikt, KOM(2011) 11 – A1/2, punkt. 2.5.

⁽¹²⁾ Europeiska fackliga samorganisationen (EFS)/Business Europe et al: Ramavtal om inkluderande arbetsmarknader (mars 2010).

⁽¹³⁾ EUT C 21, 21.1.2011, s. 66.

5.2.9 EESK anser att man bör samla in jämförbara data och förbättrade indikatorer för att illustrera dels de sociala och ekonomiska fördelarna av att bekämpa fattigdom, dels kostnaderna av att inte vidta några åtgärder.

5.3 Intressenternas delaktighet

5.3.1 EESK anser att de berörda aktörernas deltagande i en strukturerad och regelbunden dialog, på EU-nivå och nationell nivå, på ett avgörande sätt påverkar möjligheterna att finna effektiva lösningar och övervaka genomförandet av plattformens program.

5.3.2 EESK välkomnar kommissionens förslag att inom ramen för ett årligt konvent samarbeta med EU:s institutioner, personer som lever i fattigdom, icke-statliga organisationer, organisationer inom den sociala ekonomin, arbetsmarknadens parter och andra aktörer inom det civila samhället för att undersöka vilka framsteg som har gjorts som ett led i den ovan nämnda strukturerade dialogen på EU-nivå och nationell nivå. Samarbetet måste även omfatta en granskning av de sociala effekterna av den årliga tillväxtöversikten och de framsteg som gjorts.

5.3.3 EESK skulle gärna se att Europaparlamentet tilldelades större ansvar för genomförandet av plattformens program i medlemsstaterna. Detta ligger i linje med förslag som framförts av Europaparlamentets medborgarforum.

5.3.4 EESK ger sitt fulla stöd till plattformens förslag om frivilliga riktlinjer för intressenternas medverkan på EU-nivå och i de nationella reformprogrammen.

5.3.5 EESK bör aktivt bidra till förverkligandet av plattformens målsättningar och spela en central roll i arbetet med att föra samman arbetsmarknadsparternas och civilsamhällsorganisationernas intressen. Det skulle bland annat kunna handla om att:

- Organisera en årlig hearing för att diskutera framsteg i kampen mot fattigdom.
- Bidra till den översyn efter halva tiden som är planerad till 2014 inom ramen för Europa 2020-strategin.
- Bidra till det årliga konventet.
- Delta i en regelbunden dialog med andra intressenter, bland annat Regionkommittén och nationella ekonomiska och sociala råd, samt utarbeta yttranden om viktiga prioriteringar.

5.4 Minska ojämlikheter

5.4.1 EESK gläder sig över den uppmärksamhet som riktas mot plattformens arbete med inriktning på antidiskriminering, jämlikhet och integration för att motarbeta utestängning av personer med funktionshinder eller psykiska problem, ungdomar, äldre, invandrare och personer från etniska minoritetsgrupper, bland annat romer, samt jämlikhet mellan könen⁽¹⁴⁾. EESK betonar behovet av att införa en allmän hän-

⁽¹⁴⁾ Se EESK:s meddelande till Europeiska rådet i juni 2010 där kommittén framhåller vikten av att bekämpa ojämlikheter och diskriminering.

visning till grundläggande mänskliga rättigheter och konkreta förslag för att genomföra den övergripande sociala klausulen i artiklarna 5, 8, 9 och 10 (FEUF).

5.4.2 EESK ställer sig positiv till att man prioriterar bekämpning av hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden samt energifattigdom och finansiell utestängning. Kommittén betonar hur viktigt det är att främja tillgången till tjänster, bland annat IT-tjänster, till överkomliga priser. Dessa bör utvecklas genom nationella strategier för socialt skydd och social integration som ett led i en starkt öppen samordningsmetod för socialt skydd.

5.4.3 EESK framhåller behovet av investeringar i mänskligt kapital och betonar att utbildning och fortbildning har en stor betydelse för anställningskapaciteten, den personliga utvecklingen och den sociala integrationen. Detta bör omfatta en människas första år, skolgång, högre utbildning, fortbildning och vidareutbildning, som ett led i ett engagemang för livslångt lärande för alla.

5.4.4 I rapporter från OECD och kommissionen framhålls de växande klyftorna i inkomstfördelning och välbästand, ojämnt fördelade möjligheter att utnyttja tjänster, exempelvis hälso- och sjukvård, inom och mellan medlemsstaterna. Dessutom är fattigdom en mycket viktig bestämningsfaktor för dålig hälsa, och EU:s politik bör präglas av en moralisk skyldighet att rädda liv. Det finns övertygande bevis på att mer jämlika samhällen i stort sett alltid presterar bättre. I plattformen bör prioritet ges åt utvecklingen av integrerade strategier och konkreta åtgärder för att överbygga dessa klyftor och skapa ett rättvisare samhälle⁽¹⁵⁾.

5.4.5 EESK stöder kommissionens förslag att utarbeta en uttömmande rekommendation om barnfattigdom som bör bidra till att förebygga och minska barnfattigdom genom att skapa garantier för tillräckligt inkomststöd till hushåll, investera i omsorg och utbildning, i synnerhet under tidig barndom, och stärka barnens rättigheter och möjligheter i linje med de grundläggande rättigheterna och FN-konventionen om barnets rättigheter. Detta måste ske i kombination med sammanhängande riktlinjer för familjepolitiken. Kontinuerlig övervakning, utbyte, forskning och expertgranskningar måste ingå i rekommendationen för att man ska kunna uppnå målet om minskad fattigdom i Europa 2020-strategin⁽¹⁶⁾.

5.5 EU-medel för att nå målen om social inkludering och sammanhållning

5.5.1 EESK ställer sig mycket positiv till förslaget om ett effektivare utnyttjande av strukturfonderna för att minska fattigdom och främja social sammanhållning, men betonar samtidigt behovet av att öka anslagen, i synnerhet till missgynnade grupper. Det är ytterst viktigt att investera i nya arbetstillfällen

⁽¹⁵⁾ OECD (2008): Growing unequal: income distribution and poverty in OECD countries. Kommissionens generaldirektorat för forskning 2010: Why socio-economic inequalities increase: facts and policy papers in Europe EUR 24 471.

⁽¹⁶⁾ EUT C 44, 11.2.2011, s. 34.

av hög kvalitet och effektivare strategier för att förbättra missgynnade grupper tillgång till medel, bland annat genom den sociala ekonomin. Anslagen bör också ge förbättrad tillgång till tjänster av hög kvalitet, exempelvis boende.

5.5.2 EESK välkomnar förslagen om att förbättra lokala organisationers möjligheter till anslag genom strukturfonderna, i synnerhet genom övergripande anslag, tekniskt stöd och kapacitetsutveckling, men vill i sammanhanget fästa vikt vid följande åtgärder:

- Minska byråkratin genom att göra ansökningsförfaranden för anslag mer flexibla.
- Fastställa europeiska miniminormer för att öka insynen och effektiviteten i förfaranden, bland annat genom förenklad information⁽¹⁷⁾.

Kommissionen bör ge vägledning, främja ömsesidigt lärande, övervaka resultat och i synnerhet dra lärdomar av användningen av strukturfonderna under krisen.

5.5.3 EESK föreslår att EU-program som Progress används till att finansiera utvecklingen av nationella plattformar för att möjliggöra ett starkt engagemang från intressenternas sida i den europeiska plattformen och stärka möjligheterna att förverkliga dess prioriteringar.

5.6 Social innovation och reformer

5.6.1 EESK ställer sig positiv till att kommissionen erkänner den sociala ekonomins och de icke-statliga organisationernas roll i genomförandet av de strategier som syftar till att minska fattigdom, främja skapandet av nya arbetstillfällen och utveckla tjänster som på ett kreativt sätt uppfyller samhällets behov. Kommittén vill också framhålla att alla aktörer har ett

gemensamt ansvar för att utveckla effektiva lösningar genom samarbete. Detta gäller inte minst små och medelstora företag och entreprenörer.

5.6.2 Frivilligarbete fyller en viktig funktion när det gäller att utveckla samhällen, bygga upp kompetens, tillhandahålla både formell och informell utbildning och undervisning samt stärka enskilda personers färdigheter och möjligheter. EESK vill gärna framhäva fördelarna med volontärarbete, under förutsättning att det inte sker på bekostnad av avlönat arbete eller allmännyttiga tjänster.

5.6.3 EESK välkomnar ökat stöd till bevisbaserad social innovation, men framhåller behovet av att bevara och vidareutveckla välfungerande metoder, och efterlyser fortsatt finansiering.

5.7 Fördjupad politisk samordning

5.7.1 De nationella reformplanerna och fastställandet av nationella mål är nyckelkomponenter i strävan att genomföra Europa 2020-strategin och de politiska strategierna för att minska fattigdomen. Det är emellertid av största vikt att processen understöds av en starkt öppen samordningsmetod för socialt skydd med utgångspunkt i integrerade nationella strategier i syfte att etablera en mer solid grund i strävan att förverkliga de sociala målen och fastställa kopplingen med den europeiska plattformen mot fattigdom.

5.7.2 I sitt yttrande om den öppna samordningsmetoden och den sociala klausulen välkomnade kommittén den övergripande sociala klausulen, en bedömning av de sociala effekterna och en starkt öppen samordningsmetod för socialt skydd som verktyg för att säkerställa en integrerad strategi och integrering av sociala målsättningar. EESK efterlyser en synligare process som präglas av större insyn och som omfattar både de EU-institutioner som är viktigast i sammanhanget och de berörda parterna, och kommittén betonar också hur viktigt det är att strategier för socialt skydd och social integration utarbetas på EU-nivå, nationell, regional och lokal nivå.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ EUT C 132, 3.5.2011, s. 8.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Meddelande om migration”

KOM(2011) 248 slutlig

(2011/C 248/23)

Huvudföredragande: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Den 4 maj 2011 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 304 i EUF-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Meddelande om migration”

KOM(2011) 248 slutlig.

Kommitténs presidium gav den 14 juni 2011 facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS till huvudföredragande vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sessionen den 15 juni) och antog följande yttrande med 109 röster för, 2 röster emot och 6 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1 Europeiska rådet ska vid sitt möte i juni diskutera vissa aspekter av den gemensamma invandringspolitiken. Ordföranden, Herman Van Rompuy, har föreslagit att arbetet främst ska inriktas på följande frågor:

- Den fria rörligheten för personer inom EU.
- Asylreglerna.
- Utvecklingen av ett partnerskap med länderna i södra Medelhavsområdet och övervakning av de yttre gränserna.

1.2 Som ett bidrag till rådets möte offentliggjorde Europeiska kommissionen den 4 maj ett meddelande om migration ⁽¹⁾.

2. Allmänna kommentarer

2.1 EESK har genom flera yttranden (se bilaga) bidragit till det gemensamma arbetet med de övriga institutionerna för att skapa en gemensam EU-politik och EU-lagstiftning på området asyl och immigration. Trots de framsteg som gjort är situationen emellertid otillfredsställande. Rådets och parlamentets arbete för att anta en gemensam lagstiftning om mottagning av migranter och personer som behöver internationellt skydd har gått trögt och inneburit många svårigheter.

2.2 Den gemensamma invandringspolitiken bör bygga på en övergripande strategi och ta hänsyn till olika faktorer som den demografiska situationen och arbetsmarknaden, respekten för mänskliga rättigheter, likabehandling och icke-diskriminering, lagstiftningen om mottagande av nya invandrare, mottagning och skydd av asylsökande, bekämpning av kriminella nätverk

som sysslar med människohandel, samarbete med tredjeländer, solidariteten mellan EU-länderna samt social- och integrationspolitiken.

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

2.4 Förr var främlingsfientlighet och populism något som utmärkte extremistpartier, med dessa var i minoritet. I dag ser man i stället denna politik på dagordningar och program för många regeringar i Europa, som utnyttjar invandrar- och minoritetsfientlig politik som vapen i kampen om väljarna. EESK hoppas att Europeiska rådet i juni undviker att EU:s dagordning färgas av främlingsfientlighet och populism.

2.5 Under de senaste veckorna har vi bevitnat en rad oacceptabla situationer när en måttlig ökning av invandringen i Medelhavsområdet utlöste en allvarlig politisk kris i Europa. Tidigare har Europa emellertid stått inför långt mer omfattande invandring av människor på flykt undan krig och fattigdom och då intagit en solidarisk ställning som garanterade att mänskliga rättigheter respekterades och som stärkte den europeiska integrationens värderingar.

2.6 Inrättandet av Schengenområdet är för EESK och de flesta människor i EU ett av de viktigaste framstegen i den europeiska integrationen. Vissa medlemsstater håller emellertid på att införa gränskontroller inom EU, något som strider mot fördraget.

⁽¹⁾ KOM(2011) 248 slutlig.

2.7 Kommittén är mycket oroad över att en liten flyktingkris, som uppstår genom att människor behöver skydd, räcker för att visa att det finns sprickor i värderingarna hos vissa regeringar och hos EU som helhet.

2.8 Kommittén efterlyser en ändring av den politiska debatten och en återgång till en balanserad hållning och respekt för principerna om demokrati och fria och öppna samhällen. Regeringarna i Europa får inte glömma bort att integrationen av invandrarna är en dubbelriktad process som även kräver att mottagarländerna tar sig an problemen och intar en integrationsvänlig inställning. Ett samhälle som accepterar att dess politiska ledare i samband med valkampanjer och politiska beslut drar nytta av populism och främlingsfientlighet kan dock inte sägas vara integrationsvänligt.

2.9 Europa behöver en vision på medellång och lång sikt. Det belgiska EU-ordförandeskapet bad EESK att utarbeta ett förberedande yttrande (?) om invandringens roll mot bakgrund av den demografiska situationen i Europa. Slutsatserna i detta yttrande var tydliga: Under de kommande åren måste det ske en ökning vad gäller arbetstagarnas rörlighet inom EU och invandringen av arbetstagare från tredjeländ och deras familjer. Detta scenario visar att EU står inför nya utmaningar när det gäller att hantera en ökande mångfald inom företag och i städer. Kommittén uppmanar kommissionen att snarast lägga fram en ny EU-agenda för integration där man tar hänsyn till det arbete som utförts inom det europeiska integrationsforumet.

2.10 Den senaste tidens händelser i södra Medelhavsområdet utgör liksom debatterna och konflikterna inom EU en utgångspunkt för att främja EU:s värderingar, principer och befintliga gemensamma normer och stärka den europeiska aspekten av EU:s politik som rör gränsförvaltning, fri rörlighet, asyl och invandring.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Fri rörlighet för personer – inre gränser

3.1.1 EESK anser att den fria rörligheten för personer utgör en grundläggande princip och rättighet i den europeiska integrationen och är en av grundpelarna i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. EESK instämmer med kommissionen om att det krävs ett tydligare och stabilare system för förvaltningen av Schengensamarbetet. För detta krävs ett oberoende och objektiva system för att granska medlemsstaternas tillämpning av kodexen om Schengengränserna. Detta system bör ledas av samordnas av kommissionen och involvera externa experter.

3.1.2 Medlemsstaterna ska respektera de skyldigheter som de har utifrån kodexen om Schengengränserna när de inför tillfälliga inre gränskontroller i sådana undantagsfall då det av hänsyn till den allmänna ordningen krävs omedelbara åtgärder,

särskilt skyldigheten att i förväg informera kommissionen och respekten för de förfarandegarantier (med motivering) som anges i kodexen samt principerna om proportionalitet, solidaritet och ömsesidigt förtroende.

3.1.3 Kommittén accepterar att en mekanism införs på EU-nivå för ett samordnat återinförande av kontroller vid de inre gränserna i verkliga nödlägen eller då de yttre gränserna utsätts för ett kraftigt och oväntat migrationstryck. Förhandlingarna om en sådan mekanism i rådet får inte innebära en möjlighet för medlemsstaterna att omförhandla eller sänka nivån på de gemensamma förfarandegarantier som föreskrivs i kodexen om Schengengränserna.

3.1.4 EESK stöder Europaparlamentets förslag om att kommissionen ska utforma en ny mekanism vid överträdelser (en mekanism för tidig upptäckt av eventuella kränkningar av de grundläggande rättigheterna i EU) som främst ska utnyttjas för att tillfälligt upphäva åtgärder som medlemsstaterna vidtagit inom ramen för EU-rätten och som kan strida mot enskilda personers grundläggande rättigheter och friheter, under tiden som åtgärdernas lagenlighet prövas genom ett påskyndat förfarande i domstolen i Luxemburg⁽³⁾.

3.2 Yttre gränser

3.2.1 EU behöver en trovärdig, effektiv och legitim politik för de yttre gränserna som är underkastad en strikt demokratisk kontroll och oberoende utvärderingar. Kommittén uppmanar rådet och parlamentet att nå en överenskommelse om kommissionens förslag från februari 2010 om att stärka Frontexförordningen.

3.2.2 EESK anser att medlemsstaterna bör stärka Frontex operativa befogenheter och oberoende med avseende på byråns verksamhet och resurser (teknisk utrustning). Genomförande av gemensamma insatser som samordnas av byrån och deras inverkan på de grundläggande rättigheterna och de administrativa garantierna i kodexen om Schengengränserna bör emellertid bli föremål för en demokratisk kontroll av Europaparlamentet och Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA). Detta bör åtföljas av en fortlöpande utvärdering, i synnerhet av Frontex verksamhet och avtal med tredjeländer, de gemensamma insatsernas effektivitet och kvaliteten på riskanalyserna.

3.2.3 EESK anser att det är av grundläggande betydelse att Frontex fullgör sina skyldigheter vad gäller tillgång till internationellt skydd, till exempel att man respekterar principen om att ingen som riskerar att utsättas för förföljelse ska avvisas ("non-refoulement"), att en oberoende kontroll utförs av att de grundläggande rättigheterna respekteras och att en etisk uppförandekodex för tvångsutvisningar utarbetas.

(2) EUT C 48, 15.2.2011, s. 6–13.

(3) Europaparlamentets resolution av den 15 december 2010 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2009) – institutionella aspekter efter Lissabonfördragets ikraftträdande (2009/2161(INI)) – P7_TA(2010)0483, punkt 39.

3.2.4 Kommittén ställer sig även positiv till förslaget om att skapa ett europeiskt system av gränsbevakningspersonal bestående av gränsvakter från EU som i framtiden skulle utgöra en centraliserad europeisk förvaltning. Huvudsyftet skulle vara att se till att de gemensamma bestämmelserna i kodexen om Schengengränserna tillämpas.

3.3 Arbetskraftsinvandring

3.3.1 EU måste uppmuntra utvecklingen av en gemensam politik för laglig invandring och främja rörlighet och likabehandling av tredjelandsmedborgare som kommer till EU för att arbeta. I flera medlemsstater och, framför allt, inom vissa sektorer och yrkeskategorier behöver företagen nyanställa arbetstagare från tredjeländer med hänsyn tagen till den kompetens och de kvalifikationer som krävs. EU behöver en gemensam rättslig ram på europeisk nivå för arbetskraftsinvandring. Denna bör vara sammanhängande, övergripande och horisontell samt utgå från respekt för arbetstagarnas rättigheter, principen om likabehandling och företagens behov.

3.3.2 Kommittén har redan utarbetat yttranden om direktiven om säsongsarbetare, utstationerade arbetstagare, högkvalificerade arbetstagare och forskare. EU måste ta emot nya talanger för att kunna upprätthålla en dynamisk, innovativ och konkurrenskraftig ekonomi. Detta måste ske i samarbete med ursprungsländerna för att undvika kompetensflykt.

3.3.3 EESK anser att rådet och Europaparlamentet snarast måste enas om direktivet om en gemensam uppsättning rättigheter och ett kombinerat tillstånd⁽⁴⁾. De skillnader som i dag finns vad gäller rättigheterna för olika kategorier av arbetstagare från tredjeländer måste utjämnas på EU-nivå. Den gemensamma rättsliga ram som för närvarande gäller är sektorsindelad, vilket kan leda till olika behandling och diskriminering mellan olika kategorier av arbetstagare från tredjeländer vad gäller villkoren för inresa och vistelse samt rättigheter.

3.3.4 EESK välkomnar Europeiska kommissionens planer på att lägga fram en gemensam invandringskodex under 2013.

Denna ska konsolidera den befintliga lagstiftningen genom att en enhetlig och öppen ram skapas för invandrarnas rättigheter, garantier och skyldigheter. Den ska baseras på principerna om jämlikhet och likabehandling. EU bör mer aktivt främja medlemsstaternas genomförande av internationella konventioner och avtal som slutits inom t.ex. FN, Europarådet och ILO.

3.4 Dialog och partnerskap för rörlighet med tredjeländer

3.4.1 EESK stöder huvuddragen i kommissionens meddelande "En dialog om migration, rörlighet och säkerhet med södra Medelhavsområdet"⁽⁵⁾ EU bör fortsätta att utveckla en heltäckande strategi för migration utifrån det överordnade målet att främja lagliga kanaler för migration och rörlighet.

3.4.2 EESK välkomnar initiativet att upprätta partnerskap för rörlighet mellan EU och Tunisien, Egypten och Libyen. Det är emellertid nödvändigt att genomföra en oberoende studie av effektiviteten och inverkan av de befintliga partnerskapen för rörlighet. EESK stöder kommissionens initiativ för att säkerställa att partnerskapen omfattar en effektiv utvärderingsmekanism. Partnerskapen för rörlighet, som är gemensamma politiska förklaringar och inte rättsligt bindande för de deltagande staterna, bör dessutom omvandlas till internationella avtal.

4. Internationellt skydd

4.1 EESK förväntar sig att rådet och parlamentet under 2012 antar den gemensamma lagstiftning som krävs för att skapa ett gemensamt europeiskt asylsystem.

4.2 Dessutom anser kommittén att solidariteten mellan medlemsstaterna måste stärkas när det gäller att ta emot personer som kommer till Europa och som behöver internationellt skydd. Kommittén föreslår också att EU ska kunna erbjuda de vidarebosättningsprogram som kommissionen har föreslagit.

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ KOM(2007) 638 slutlig.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 292 slutlig.

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår"

KOM(2010) 781 slutlig – 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Föredragande: **David SEARS**

Den 24 januari 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår"

KOM(2010) 781 slutlig – 2010/0377 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som förberett ärendet, antog sitt yttrande den 20 maj 2011. Föredragande var **David SEARS**.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 146 röster för, inga motröster emot och 6 nedlagda röster.

1. Sammanfattning och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén har genomgående uttryckt sitt stöd för kommissionens förslag till lagstiftning som syftar till att minska både förekomsten och de möjliga konsekvenserna av allvarliga olyckshändelser. Eftersom omfattningen av dessa direktiv i avgörande grad är beroende av annan EU-lagstiftning, i synnerhet när det gäller klassificering och märkning av farliga ämnen, håller EESK med om att det nu krävs ett nytt direktiv med hänsyn till de förändringar som är en konsekvens av att man nyligen fattade ett beslut om att införa ett globalt harmoniserat system (GHS) för klassificering och märkning av kemikalier. Detta system har utarbetats och föreslagits av FN. Det är ett konstaterat faktum att denna process, som förväntas komma att underlätta världshandeln men i övrigt medföra få fördelar, är förknippad med svårigheter som har behandlats utförligt i ett tidigare yttrande ⁽¹⁾.

1.2 EESK ställer sig också helt och hållet bakom kommissionens och majoriteten av de berörda aktörernas synpunkt att det i övrigt inte behövs några större ändringar, och att ändringar således ska vara så få som möjligt för att denna lagstiftning – som är väletablerad, effektiv och har ett brett stöd – inte på något sätt ska förlora sitt fokus i förhållande till de viktigaste målsättningarna på området.

1.3 EESK anser därför att alla krafter måste sättas in för att kritiskt granska – om nödvändigt för varje enskild produkt – huruvida förändringarna av klassificeringen har någon betydelse för sannolikheten att en allvarlig olyckshändelse inträffar. Om inte, och/eller om de skulle leda till en avsevärd ökning av antalet berörda småskaliga lågriskanläggningar och små och medelstora företag, bör man se till att förslaget inverkan inte urvattnas. Detta gäller i synnerhet sektorn för rengöringsmedel, där de nya klassificeringarna endast i begränsad utsträckning tar hänsyn till hur hushållsprodukter verkligen används i det dagliga livet. I dessa fall bör även viktgränserna ses över noggrant, i

synnerhet i de fall då brand- eller explosionsrisken är liten och då varorna packas i små kvantiteter för försäljning inom detaljhandeln.

1.4 I de fall då råvaror, mellanprodukter och slutprodukter lyder under flera rättsakter som revideras efter olika tidsplaner, måste man gå mycket försiktigt fram med de överlappande övergångsperioderna så att man dels minimerar de sammanlagda kostnaderna för verksamhetsutövarna och medlemsstaterna, dels i största möjliga mån undviker förvirring bland alla berörda.

1.5 Eftersom de behöriga myndigheternas generella uppfattning verkar vara att de viktigaste anläggningarna redan omfattas av dessa rättsakter måste man göra allt man kan för att effektivisera kontrollerna och den efterföljande rapporteringen om dessa och, i förekommande fall, intilliggande anläggningar. Så långt som möjligt bör detta inte bara ske genom ökade krav om att medlemsstaterna ska samla in information och skicka den vidare till kommissionen. EESK konstaterar att systemets nuvarande utformning knappast är ändamålsenlig och välkomnar kommissionens strävan att uppnå enighet med medlemsstaterna, vilka genom att bidra med sina synpunkter på ett öppet sätt och med hänsyn till tidsplanen har en avgörande betydelse för kommissionens arbete. De föreslagna ändringarna av förteckningen över berörda produkter och verksamheter bör även granskas noggrant av EU:s övriga institutioner och rådgivande organ innan de antas.

1.6 EESK ger sitt starka stöd till att man i rätt tid förser allmänheten med relevant och lättförståelig information. Det kommer även i fortsättningen att finnas ett behov av pappersversioner, även om elektroniska hjälpmedel, till exempel sociala nätverk, kommer att användas i allt större utsträckning, särskilt på lokal nivå. Alla organisationer som företräder det civila samhället i närheten av en "Seveso-verksamhet" (eller någon annan form av tillverknings- eller lageranläggning) har en viktig funktion att fylla både när det gäller att försöka förebygga och hantera olyckor av alla slag, inklusive nödsituationer i samband med allvarliga olyckshändelser, i enlighet med Seveso-direktivet.

⁽¹⁾ EUT C 204, 9.8.2008.

1.7 Nya förslag som tar upp frågan om "rättvisa miljövillkor" är endast relevanta om "orättvisa miljövillkor" kan påvisas i samband med allvarliga olyckshändelser. Med tanke på att det är förhållandevis få olyckor som rapporteras inom ramen för detta direktiv, särskilt när det gäller verksamheter på lägre nivå, kan detta knappast sägas vara fallet. All information som tillhandahålls bör göras tillgänglig för alla aktörer inom det organiserade civila samhället. EESK anser därför att detta krav bör ersättas av ett mer modernt och mer allmänt accepterat förhållningssätt i fråga om hantering av säkerhetsinformation. Detta bör bygga på en vetenskaplig grund och stödjas av en nödvändig konsekvensanalys.

1.8 EESK konstaterar att EU släpar efter USA när det gäller att erkänna och belöna bästa praxis, särskilt i fråga om säkerhet vid processer och den enskildes säkerhet, och kommittén tror att detta skulle ge ett bättre resultat än vissa av de åtgärder som föreslås här.

1.9 EESK ställer sig därför bakom förslaget, men föreslår samtidigt att ett antal punkter ses över i syfte att garantera att man verkligen uppfyller denna lagstiftnings väletablerade långsiktiga mål om att minska förekomsten och konsekvenserna av allvarliga olyckshändelser.

2. Inledning

2.1 I direktivet om farliga ämnen (rådets direktiv 67/548/EEG) erkände man för mer än 40 år sedan behovet av att klassificera, märka och förpacka "ämnen" – vilka åtminstone till en början ingick i en specifik förteckning över ämnen och deras föreningar – som i varierande utsträckning bedöms vara "farliga" för människors hälsa och säkerhet eller för miljön. Lite drygt 20 år senare utvidgades detta till att även omfatta "preparat" eller "beredningar" – en mer uttömmande och möjligen oändlig förteckning över avsiktliga framställda blandningar av två eller flera ämnen i varierande men klart fastställda proportioner – i direktivet om farliga preparat eller beredningar (rådets direktiv 88/379/EEG).

2.2 Dessa två direktiv utgör, tillsammans med de många ändringarna och anpassningarna för att hålla jämna steg med den tekniska utvecklingen, stommen i ett harmoniserat system med syftet att skydda arbetstagare, konsumenter, tillverkare, marknadsförare, distributörer och miljön. De ligger också till grund för en inre marknad inom EU för de berörda produkterna, inklusive råvaror, mellanprodukter, avfallsflöden och de slutprodukter som släpps ut på marknaden. Direktiven samverkar dessutom med och påverkar i princip all annan gemenskapslagstiftning som syftar till att skydda människors hälsa och säkerhet samt miljön. Alla förändringar av detta underliggande system kommer därför med sannolikhet att vara komplicerade och dyra för alla inblandade.

2.3 Under de senaste åren har två sådana förändringar genomförts. År 2006 antog rådet förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), tillsammans med direktiv 2006/121/2006, i syfte att ytterligare ändra rådets direktiv 67/548/EEG och göra dessa två viktiga lagstiftningsakter mer förenliga med varandra.

År 2008 antog rådet och Europaparlamentet förordning (EG) nr 1272/2008 i syfte att genomföra ett nytt globalt harmoniserat system för klassificering och märkning av kemikalier, vilket var resultatet av många års arbete inom FN. Detta skulle i många fall leda till ändringar av de namn, symboler och standardiserade fraser som används för att beteckna åtskilliga farliga ämnen och klassificerade "ämnen" och "blandningar". Detta innebär naturligtvis inte att de risker som en viss produkt eller process medförde för arbetstagarna, distributörerna, konsumenterna eller den breda allmänheten förändrades på något sätt.

2.4 Man konstaterade vid denna tid att fördelarna med att byta ut ett väletablerat, välfungerande och effektivt system mot ett annat förmodligen skulle vara små, och att de eventuella kostnadsminskningarna inom den internationella handeln inte skulle uppväga de ökade kostnaderna för lagstiftning och efterlevnad av reglerna inom EU. De tekniska problemen till följd av införandet av nya klassificeringar och resultatmått skulle också komma att bli ansevärd och leda till ökade kostnader för omformulering eller ändringar av det tillgängliga utbudet för konsumenterna – och medföra en avsevärd risk för förvirring såväl under som efter övergångsperioden för var och en av de berörda rättsakterna.

2.5 Kommissionen belyser nu dessa problem – och tar i viss mån också itu med dem – i sitt förslag till direktiv (KOM(2010) 781 slutlig, även kallat Seveso III) i syfte att ersätta den nuvarande lagstiftningen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av "allvarliga olyckshändelser", särskilt i de fall då "farliga ämnen" ingår, i enlighet med definitionen av dessa två begrepp i denna lagstiftning.

2.6 Denna lagstiftning infördes 1982 genom direktiv 82/501/EEG till följd av en allvarlig olyckshändelse i Seveso 1976 (som ledde till att människor utsattes för ett omfattande utsläpp av dioxin). Det ändrades till följd av olyckorna i Bhopal (ett omfattande utsläpp av metylisocyanat) och Basel (en serie bränder och giftiga utsläpp). Det ersattes år 1996 av rådets direktiv 96/82/EG. Till följd av de allvarliga olyckshändelserna i Toulouse (med ammoniumnitrat), Baia Mare (ett cyanidutsläpp) och Enschede (en explosion i en fyrverkerifabrik) ändrades detta direktiv genom direktiv 2003/105/EG, vilket innehåller en rad väldefinierade krav gentemot tillverkarna och medlemsstaterna avseende förfaranden och rapportering.

2.7 Denna rättsakt anses rent generellt ha haft en djupgående och positiv effekt på säkerheten vid och tillsynen av tillverkningsanläggningar som använder, tillverkar eller förvarar farliga ämnen. I nuläget omfattas ungefär 10 000 tillverkningsverksamheter, och av dessa definieras runt 4 500 för närvarande som verksamheter på "högre nivå", vilket innebär att de kräver en mer strikt rapportering och tillsyn än de 5 500 verksamheterna på "lägre nivå". Inspektioner utförs på regelbunden basis. Rapporteringssystem på nationell nivå och EU-nivå är i bruk. Systemet stöds och uppskattas i hög grad av alla berörda aktörer. Olyckor inträffar fortfarande – men förhoppningsvis mer sällan och med mindre allvarliga konsekvenser för människors hälsa och miljön än vad som annars hade varit fallet.

2.8 Enligt statistik som har offentliggjorts på internet av kommissionen har 745 sådana olyckor rapporterats under de 30 år direktivet har varit i kraft. Ytterligare 42 olyckor har rapporterats men har ännu inte förts in i databasen eMARS⁽²⁾, som är tillgänglig för allmänheten. Även om statistiken varken är fullständig eller lättillgänglig bör enligt beräkningarna 80 % av dessa olyckor ha ägt rum på verksamheter på högre nivå och de återstående på verksamheter på lägre nivå. 35 av dessa inrapporterades på frivillig basis av OECD-länder som inte är medlemmar i EU. Antalet rapporterade olyckor per år var som högst under perioden 1996–2003 och har därefter sjunkit markant. Det är osäkert om detta beror på att säkerheten på fabriken verkligen har förbättrats eller om det endast hänger ihop med att medlemsstaterna arbetar med att utvärdera och rapportera olyckor tar förhållandevis lång tid, vilket även är fallet med det efterföljande översättningsarbetet.

2.9 Militära verksamheter, faror förknippade med joniserande strålning, utvinning av mineraler och kolväten till havs, transporter, avfallsdeponier samt vissa särskilda ämnen som ingår i förteckningen i del 3 i bilaga I till detta direktiv, omfattas inte av dessa kontroller.

2.10 Beträffande de farliga ämnen som saken gäller är den här rättsaktens tillämpningsområde tyvärr i avgörande utsträckning beroende av den ovan beskrivna förordningen om klassificering, märkning och förpackning. Huruvida en viss anläggning måste följa Seveso-direktivets kontrollföreskrifter eller inte, och i så fall i vilken omfattning, beror på hur de ämnen som används klassificeras och i vilka mängder de används, tillverkas eller förvaras på platsen. Kontrollerna är enbart utformade för att undvika eller minimera effekterna av "allvarliga olyckshändelser", som enligt definitionen uppfyller ett eller flera av följande kriterier: en eller flera personer har omkommit; minst sex personer har skadats och behöver sjukhusvård; egendom i eller utanför fabriken har skadats; en omfattande evakuering av anställda eller personer i området kring fabriken har ägt rum; miljön i området kring anläggningen har drabbats av långvarig skada. De verkligt "allvarliga olyckshändelser" som nämndes i punkt 2.6 ovan och som ledde till att lagstiftningen ändrades var givetvis mycket mer omfattande och är alltså inte typiska för de olyckor som rapporteras generellt sett.

2.11 Införandet av bestämmelserna om globala harmoniserade system leder nu till krav på ändringar, framför allt av bilagorna till det direktiv som innehåller benämningar på de specifika faroklasserna och de klassificerade "ämnen" och "blandningar" av olika ämnen som antingen inkluderas eller exkluderas med utgångspunkt i deras omarbetade faroklassificeringar.

2.12 Eftersom saken gäller ändringar av definitionerna, inte de verkliga riskerna – och kommissionen har varken för avsikt att genomföra några genomgripande förändringar av den nuvarande lagstiftningen eller att utvidga dess tillämpningsområde – förväntas de positiva effekterna bli minimala för såväl process-, arbetstagar- och konsumentens säkerheten som för miljön. Det föreligger därför ett uppenbart behov av att kontrollera de kostnader och andra konsekvenser som blir följden för verksamhetsutövarna och medlemsstaterna, och det är även viktigt att undvika att den nuvarande fokuseringen på allvarliga olyckshändelser urvattnas.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Kommissionens förslag till ett nytt direktiv baserar sig på artikel 191 i EUF-fördraget. Direktivet riktar sig till medlemsstaterna och kommer att träda i kraft 20 dagar efter att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*. Direktiv 96/82/EG kommer att upphöra att gälla från och med den 1 juni 2015. Det har hållits samråd med berörda aktörer. Generellt sett var man överens om att inga omfattande ändringar behöver göras, bortsett från att bilaga I behöver göras förenlig med förordning (EG) nr 1272/2008.

3.2 Kommissionen strävar dock mot att klargöra och uppdatera några av förfarandena och definitionerna samt mot att införa nya åtgärder, i synnerhet i fråga om hur ofta inspektionerna ska utföras, innehållet i verksamhetsutövarnas strategier för förebyggande av allvarliga olyckshändelser, kraven på ett säkerhetssystem, tillhandahållandet av information till allmänheten, tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor, medlemsstaternas rapportering till kommissionen, samt processen för att ändra bilagorna genom delegerade akter.

3.3 Kommissionen konstaterar att de främsta svårigheterna ligger i att göra de nuvarande kategorierna "mycket toxisk" och "toxisk" förenliga med de nya kategorierna "akut toxicitet 1, 2 och 3". Indelningen av dessa utgår nu från exponeringsvägarna (oralt, dermt och via inhalation). Det kommer att införas nya och mer specifika kategorier för oxiderande, explosiva och brandfarliga ämnen, bland annat "brandfarliga aerosoler". Ett antal andra produkter – däribland ammoniumnitrat och tung eldningsolja – som är i allmänt bruk trots att de kan användas som sprängämnesprekursorer, ägnas särskild uppmärksamhet.

3.4 Förslaget åtföljs av ett arbetsdokument och en konsekvensanalys, två externa konsekvensanalyser som utarbetats av COWI A/S (en internationell konsultgrupp med bas i Danmark) med fokus på möjliga alternativ för förslaget som helhet och för anpassningen av bilaga I, samt av en rapport från en teknisk arbetsgrupp vid JRC beträffande klassificeringskriterier för identifieringen av Seveso-verksamheter. Det var möjligt att tillgå ytterligare information om förslag till reformen av eMARS-databasen på begäran.

3.5 Även om kommissionens befogenheter och skyldigheter ökar i viss mån uppger man att EU:s budget inte kommer att påverkas. Konsekvensanalysen innehåller inte några fullständiga beräkningar av kostnader och fördelar för medlemsstaterna och verksamhetsutövarna, men man antyder dock att båda troligen kommer att bli avsevärt lägre än när lagstiftningen först infördes. I konsekvensanalysen konstateras också att kostnaderna i allmänhet är obetydliga jämfört med kostnaderna för en verklig olycka. Branden i Buncefield-depån i Storbritannien år 2005 nämns som ett exempel. Några av de nya förslagen om kommunikation med allmänheten och inrapportering av uppgifter till kommissionen utvärderades varken ur kostnadssynpunkt eller i fråga om deras verkliga effektivitet. Tillämpningen och det förväntade resultatet av den nuvarande lagstiftningen utvärderades i relaterade dokument, men dessa togs inte med i konsekvensanalysen.

⁽²⁾ <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK har genom sina yttranden uttalat sig positivt om alla de direktiv som anges ovan, och har uttryckt sitt starka stöd för de förslag som syftar till att minska förekomsten och konsekvenserna av allvarliga olyckshändelser inom ramen för de övergripande dokument som går under benämningen Seveso-direktiv I, II och nu även III. Därför stöder kommittén det nya förslaget, den angivna rättsliga grunden och valet av instrument. Förslagets proportionalitet och troliga effekt utgör dock ett orosmoment, eftersom det är uppenbart att några av bestämmelserna i förslaget går längre än vad som är absolut nödvändigt för att uppnå de avsedda målen.

4.2 EESK har också helt och hållet ställt sig bakom syftet att införa ett "globalt harmoniserat system" för "klassificering, märkning och förpackning av kemikalier", i enlighet med Förenta Nationernas mål, för att stödja världshandeln och bistå de mindre utvecklade länderna i deras ansträngningar för att skydda arbetarnas och konsumenternas säkerhet och hälsa.

4.3 EESK framförde dock flera förbehåll beträffande detta i det yttrande som publicerades i EUT C 204, 9.8.2008, s. 47. Många av dessa skulle vara tillämpliga i alla transnationella eller, i detta fall, globala harmoniseringsprocesser (hur god avsikten med dem än må vara) genom vilka ett välfungerande system byts ut mot ett annat under förvändningen att man vill främja ett ännu viktigare mål, det vill säga, att underlätta världshandeln. Byråkratin kan bli mer omfattande och kostnaderna kan skjuta i höjden. Väl invanda förfaranden och definitioner kan undergrävas. Avgörande målsättningar kan urvattnas. Tillverknings- och marknadsföringsmetoder kan behöva ses över till en ansenlig kostnad, utan att detta gynnar vare sig de anställda eller konsumenterna. Det kommer sannolikt att uppstå förvirring på alla nivåer, både under och efter den oundvikliga övergångsperioden, för var och en av de berörda rättsakterna. Om man genomför mätningar av de positiva effekterna kommer de troligen att visa sig vara begränsade eller obefintliga, vilket innebär att ökade kostnader är svåra att motivera.

4.4 Flera av synpunkterna ovan beaktades vid utarbetandet av detta förslag, och det rådde i det närmaste enighet om att man inte borde göra några större förändringar av den nuvarande lagstiftningens fokus, omfattning och allmänna tillämpningsområde, förutom att man ansåg det vara nödvändigt att se över bilaga I med hänsyn till de nya definitioner för klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen som denna lagstiftning grundar sig på.

4.5 Tyvärr återstår ett antal problem. Vissa av dem behandlades under samråd, men togs inte upp i den nuvarande texten. Andra generella frågor har inte tagits upp över huvud taget.

4.6 EESK beklagar framför allt att antagandet av ett globalt framförhandlat och i princip enspråkigt globalt harmoniserat system har medfört att nyckelord som är väl invanda sedan länge nu har förlorat sin innebörd: till exempel kan "ämne" nu omfatta både "preparat" och "blandningar", och dessutom ges de två senare orden nu tyvärr samma innebörd, vilket inte var fallet i det allmänna direktivet om preparat/beredningar. Kommittén beklagar också att man fortfarande inte har gjort

några ansträngningar för att slå fast att de tre termerna "kemikalie", "kemiskt ämne" och "ämne" används synonymt på engelska och några andra EU-språk inom EU:s lagstiftning, trots att deras användning och innebörd varierar. För vissa personer kan det vara nödvändigt att förklara att det inte finns några "icke-kemiska ämnen". På samma sätt är hänvisningar till "m-faktorer" och "r och s-fraser" bara uppenbara på ett språk och kan skapa problem vid översättningen till andra språk.

4.7 Alltså har man i detta sammanhang gått miste om möjligheten att lägga grunden till en ordlista över centrala termer på alla EU:s officiella språk, såsom tidigare föreslagits. Detta är avgörande när lagstiftningen inom nya områden påverkar samma grupp av produkter – till exempel för att begränsa terroristernas möjlighet att komma över dem i syfte att använda dem som sprängämnesprekursorer – och när man ska behandla horisontell och vertikal lagstiftning, som till exempel Reach-förordningen och direktiven om industriutsläpp och vattenkvalitet och WEEE-direktivet, som överlappar och påverkar varandra med produktspecifika rättsakter beträffande lösningsmedel, rengöringsmedel, kosmetika, aerosoler, gödningsmedel och bekämpningsmedel.

4.8 Samma sak gäller i princip det föreslagna förfarandet för ändring av bilagorna, vars syfte i första hand är att öka eller minska antalet produkter och därmed även antalet anläggningar som omfattas av denna lagstiftning, och som ensidigt genomförs av kommissionen med hjälp av "delegerade akter". Dessa kommer att kräva tydliga skriftliga riktlinjer som är godtagbara för alla inblandade parter. Några sådana har fortfarande inte utarbetats. Det vetenskapliga underlag som ligger till grund för dessa beslut måste läggas fram i sin helhet, och alla de förfaranden som man har kommit överens om på förhand måste följas noggrant. Om Europaparlamentet eller rådet har invändningar bör det vara obligatoriskt att de övriga EU-institutionerna och rådgivande organen genomför en uttömmande granskning. Det bör också vara möjligt för enskilda medlemsstater eller andra berörda parter att framföra invändningar.

4.9 Detta är också relevant när det gäller förslaget tillämpningsområde. Seveso II-direktivet är tillämpligt på ungefär 10 000 namngivna verksamheter i hela EU. Av dessa omfattas runt hälften också av det nyligen antagna direktivet om industriutsläpp, vilket ersätter IPPC-direktivet och totalt sett kommer att omfatta över 50 000 anläggningar. De så kallade "Seveso-verksamheterna" omfattar kemikalietillverkning, oljeraffinaderier, konsumentprodukter och annan tillverkning längre ner i kedjan samt vissa anläggningar för behandling av avfall. De behöriga myndigheterna i medlemsstaterna tycks vara överens om att de nuvarande definitionerna relativt väl lyckas fånga upp de anläggningar som på något sätt riskerar att drabbas av allvarliga olyckshändelser. Alla större anläggningar tas givetvis upp i förteckningen. Eventuella höjningar av nivån på produktklassifikationerna för att möta kraven från de globala harmoniserade systemen, utan några ändringar av de verkliga underliggande farorna kommer endast att medföra att man lägger till mindre anläggningar med ständigt minskande reella risker, eller på ett svagt underlag ökar antalet anläggningar som är klassificerade som högriskanläggningar. Ett område där det föreligger särskild anledning till oro är råmaterial till rengöringsmedel, där man på grund av de ändrade definitionerna kan komma att behöva lägga till ett avsevärt antal verksamheter på lägre nivå. Enligt kommissionens statistik svarar de 5 500 verksamheterna på lägre nivå för högst 5–10 rapporterade olyckshändelser per år, och därför borde detta inte vara något prioriterat område inom det fortsatta lagstiftningsarbetet. Det faktum att en Seveso-verksamhet på lägre nivå riskerar att drabbas av en olycka som

kräver rapportering en gång vart 500:e eller 1 000:e år (eller, i fallet med Seveso-verksamheter på högre nivå, en gång vart 100:e eller 200:e år) innebär i själva verket att vi löper större risk att råka ut för en olycka i våra hem eller på väg till våra arbeten, men sådana olyckor får naturligtvis sällan några större konsekvenser för andra personer och ses heller inte som något allvarligt hot av vare sig lagstiftarna eller den breda allmänheten. Resultatet av arbetet med att se till att de ansvariga små och medelstora företagen känner till och efterlever lagen och att anläggningarna inspekteras regelbundet av de behöriga myndigheterna minskar snabbt. I tider av nedskärningar av både budgetar och personal kan detta öka sannolikheten för att det inträffar allvarliga olyckshändelser någon annanstans.

4.10 EESK begär därför med eftertryck att man behåller direktivens ursprungliga fokusering på att undvika allvarliga olyckshändelser eller minimera deras effekter, såsom tidigare har beskrivits. Man bör till varje pris motarbeta alla beslut som har till syfte att urvattna denna målsättning, även om det bara rör sig om att införa nya globala harmoniserade system för klassificering, märkning och förpackning, eller att ändra rapporteringssystemen på lokal nivå och EU-nivå. Detta innebär att det krävs noggrann eftertanke när man tar ställning till såväl de nya klassificeringsgränserna som viktgränserna för produkter i lager. Sannolikheten att det inträffar en allvarlig olyckshändelse är avsevärt mindre när det rör sig om varor som redan är förpackade i små kvantiteter för försäljning inom detaljhandeln och när brand- eller explosionsrisken är liten.

4.11 EESK konstaterar också att detta förslag specifikt och med rätta utesluter olyckor av den typ som nyligen inträffade i Mexikanska golfen där det skedde en explosion på en oljerigg till havs (denna slags olycka kan komma att kräva ny lagstiftning) och mer lokalt utsläppet av rött slam i Ungern, som åtminstone i teorin omfattades av gruvavfallsdirektivet från 2006. Korrekt tillämpning och tillsyn på nationell nivå är naturligtvis av avgörande betydelse, oavsett vilken lagstiftning som är i bruk på EU-nivå.

5. Särskilda kommentarer

5.1 EESK konstaterar att det ställs krav på rapportering från tillverkare och medlemsstater inom ramen för flera av de direktiv som nämns ovan, och att tidsgränserna för rapporteringen varierar i de olika direktiven. Att ställa krav på att denna rapportering ska ske oftare och vara mer omfattande, utan att det finns något som tydligt talar för att detta skulle ge positiva effekter, skulle leda till en tyngre börda för alla inblandade. Att lagra data centralt, i Bryssel eller någon annanstans, skulle i de aktuella fallen leda till ökade problem i fråga om både datakvalitet och datasekretess.

5.2 Denna fråga är också av intresse med hänsyn till det nya kravet att "verksamheter" ska skicka in information om sina "närliggande verksamheter" för att undvika "dominoeffekter" på angränsande anläggningar, oavsett om de omfattas av denna lagstiftning eller inte. Det är oklart hur man ska hantera dessa aspekter inom EU:s konkurrenslagstiftning. Frågan är dock av stor vikt för utvecklingen av planer för hanteringen av nödsituationer på lokal nivå, och med hänsyn till detta anser EESK att den är mycket viktig.

5.3 Kravet på att verksamhetsutövare ska utarbeta rapporter som innehåller bevis på att det finns en "säkerhetskultur" är en följd av olyckor i USA, närmare bestämt rymdfärjekatastrofen och några allvarliga olyckshändelser i Texas och Mexikanska golfen på senare tid. Vid dessa olyckor konstaterade man i rapporter i efterhand att det saknades en sådan kultur. Dessa synpunkter är dock subjektiva och svåra att utvärdera eller kvantifiera. Att utföra regelbundna och meningsfulla utvärderingar på förhand skulle medföra problem för de behöriga myndigheterna i de flesta medlemsstaterna, med hänsyn till deras nuvarande bemanning. Detta förslag avslogs därför vid ett möte mellan säkerhetsexperten i Ipsra 2010, och det är oklart varför det har återinförts i det aktuella förslaget.

5.4 Rent generellt skulle EESK föredra att rapporteringskraven hölls på en realistisk, meningsfull, jämförbar och genomförbar nivå i alla medlemsstater, och att man gör allt man kan för att främja utbytet av bästa praxis över gränserna. EESK beklagar i synnerhet att avsnitten "lärdomar som har dragits" i allmänhet har lämnats tomma i de 745 rapporter som för närvarande är tillgängliga online via eMARS-databasen, och att de återstående rutorna som man kan bocka i inte bidrar med särskilt mycket användbar information, trots att rapporterna har gjorts tillgängliga för allmänheten och säkerhetsexperten som en central källa till relevanta uppgifter. Vissa uppgifter, till exempel om fördelningen av olyckor mellan verksamheter på högre och lägre nivå, har av allt att döma inte samlats in på ett systematiskt sätt, vilket gör det svårt att utvärdera effektiviteten i lagstiftningens olika delar samt i de åtgärder som behöver genomföras på nationell nivå. EESK välkomnar därför att kommissionen vidtar åtgärder för att komma överens med medlemsstaterna om nya rapporteringsstandarder, och kommittén förlitar sig även på att tillräckliga resurser kommer att avsättas för att se till att systemet är fullt funktionsdugligt i förhållande till sitt ursprungliga syfte.

5.5 EESK undrar också varför rapporteringskraven för de två nivåerna för verksamhetsutövare (som indelas med utgångspunkt i vikten och faroklassificeringen på de ämnen som produceras, används eller förvaras på anläggningen) skiljer sig åt vad avser kravet på en säkerhetspolicy för att förebygga allvarliga olyckshändelser och följaktligen även säkerhetssystem och säkerhetsrapporter. Med tanke på att säkerhetspolicyn för att förebygga allvarliga olyckshändelser inte är särskilt meningsfull utan ett säkerhetssystem anser EESK att detta krav bör gälla på samma sätt för alla verksamheter som omfattas av detta direktiv. De specifika krav som gäller för verksamheter på lägre nivå bör dock i högre grad utformas med hänsyn till att risken för att en allvarlig olyckshändelse verkligen inträffar är avsevärt lägre på dessa.

5.6 EESK konstaterar att förslagen om information till allmänheten har utökats avsevärt, men det framgår inte tydligt varför detta har skett. "Skolor och sjukhus" omnämns uttryckligen i ett stycke, men det framgår inte om detta har gjorts i pedagogiskt syfte för att ge exempel på platser där ett stort antal människor arbetar eller vistas och som därför kräver särskilda evakueringsplaner och utbildningsinsatser, eller om de anses utgöra viktiga resurser vid en eventuell olycka. Detta bör klargöras så att de som berörs kan vidta nödvändiga åtgärder.

5.7 I alla sådana fall bör kraven gå ut på att den information som tillhandahålls är relevant och lättförståelig samt att den förmedlas i rätt tid i förhållande till sitt aktuella syfte. Elektronisk förmedling av information kan vara lämplig inom vissa samhällssektorer, men inte inom andra. Behovet av information på papper kommer att kvarstå under många år framöver. Nya kommunikationsmetoder, till exempel riktade e-postmeddelanden, sociala nätverk och till och med Twitter® skulle kunna utforskas på lokal nivå när man utarbetar planer för att hantera särskilda nödsituationer.

5.8 Avslutningsvis lägger kommissionen till en ny artikel för att garantera "miljörättvisa", en företeelse som uppstod i USA på 1980-talet och som hade sitt ursprung i medborgarrättsrörelsen 20 år tidigare, då hudfärg, fattigdom och bristen på medborgerliga rättigheter, och därmed en uppenbar brist på rättvisa, stod i nära förhållande till varandra. Samma principer inlemmades i Århuskonventionen år 1998. En förordning som fastställer vilka krav som gäller för EU:s institutioner antogs 2006. EESK:s yttrande med anknytning till detta publicerades i EUT C 117, 30.4.2004, s. 52. I detta uttryckte kommittén sitt stöd för förslaget, men också sin oro över den snäva definitionen av

"organisationer som är aktiva på miljöskyddsområdet" medan "andra organisationer utan vinstsyfte, däribland fackföreningar och andra arbetsmarknadsorganisationer, organisationer i den sociala ekonomin och konsumentorganisationer, bedriver ett viktigt miljöarbete på lokal, regional, nationell och europeisk nivå". Denna punkt är fortfarande relevant i dag, då det organiserade civila samhällets aktörer deltar på ett tämligen tillfredsställande sätt i fattandet av välunderbyggda beslut i frågor som är av betydelse för denna lagstiftning och i arbetet för att se till att de anställdas och den omgivande allmänhetens hälsa och säkerhet skyddas i vederbörlig utsträckning om en allvarlig olyckshändelse verkligen skulle inträffa. Enligt kommissionens rapporter på internet om tillämpningen av förordningen från år 2006 har syftet med de förhållandevis få registrerade förfrågningarna om information varit att hitta underlag till pågående alleuropeiska kampanjer snarare än att hitta fakta i ärenden som rör en särskild anläggning. Därför är det oklart varför just detta krav har lagts till i detta skede, i stället för till exempel förslag om utbyte, erkännande och belöning av bästa praxis. Detta är ett område där EU i hög grad släpar efter USA och där man skulle kunna åstadkomma verkliga förbättringar både när det gäller säkerhet vid processer och den enskildes säkerhet, vilket skulle ligga i linje med detta förslags uttalade målsättningar.

Bryssel den 15 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om möjligheter och utmaningar för europeisk film i den digitala tidsåldern”

KOM(2010) 487 slutlig

(2011/C 248/25)

Föredragande: **Mircea Eugen BURADA**

Den 24 september 2010 beslutade Europeiska kommissionen att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

”Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om möjligheter och utmaningar för europeisk film i den digitala tidsåldern”

KOM(2010) 487 slutlig.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 24 maj 2011.

Vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för, 1 röst emot och 9 nedlagda röster.

Motto:

”Europa måste vara en global aktör, inte nöja sig med rollen som underleverantör till globaliseringen” ⁽¹⁾

INGRESS

”**Europeisk film spelar en viktig roll för att forma europeiska identiteter, något som är centralt i den europeiska agendan för kultur.**” Denna inledande fras i kommissionens meddelande är en utmärkt avsiktsförklaring eftersom den från första början betonar vidden av denna fråga samtidigt som den lyfter fram hur viktigt det är att EU uppnår det mål som uppställts av unionens grundare. Kulturen och alla dess delområden, bl.a. film som föreliggande yttrande handlar om, är det viktigaste instrumentet för kommunikation, solidaritet, demokrati och i synnerhet sammanhållning inom EU. Filmen är en sannskyldig helig graal i livet och bör skyddas och betraktas med stort politiskt och strategiskt intresse. Digital film är en unik möjlighet att ge europeisk film huvudrollen i transcendent överföring av idéer, samtidigt som EU inte får missa chansen att utrusta sig med de instrument som är nödvändiga för att säkerställa sammanhållning i EU genom att forma europeiska identiteter. Endast konsten – och i synnerhet filmkonsten – kan nå denna ambition. Överfört i ekonomiska termer kräver insatserna en **budget**, med andra ord en betydande ekonomisk satsning. I annat fall kan EU, som är ett Babels torn med 27 språk, äventyras på grund av känsligheten hos identiteterna i de olika medlemsstaterna.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Det aktuella ämnet är en komplex, känslig och viktig fråga, men i synnerhet har det en politisk dimension:

⁽¹⁾ Möte mellan ordförande Staffan Nilsson och kommissionsledamot Michel Barnier den 6 januari 2011.

— **Komplex**, på grund av mångfalden i europeisk kultur och i europeiska identiteter.

— **Känslig**, eftersom varje medlemsstat är stolt över rikedomen och variationen i sitt nationella filmarv och kommer att betrakta denna nya etapp med försiktighet och kanske missnöjsamhet.

— **Viktig**, eftersom det saknas en reell strategi på EU-nivå och förväntade resultat har uteblivit. Detta kan på längre sikt äventyra ansträngningarna att förstärka EU genom att forma och harmonisera de europeiska identiteterna.

— **Politisk**, mot bakgrund av att filmen är en av de främsta kulturyttringarna och visserligen började som ett tidsfördriv, men med tiden vunnit en ny och varierande betydelse som moraliskt stöd, kommunikationsinstrument, historiskt avtryck, sublimant intryck, propagandaverktyg osv.

1.2 EESK uppmanar alla beslutsfattare som påverkar framtidsutsikterna för detta projekt som är unikt i världen att agera med eftertanke och att undvika den fälla som gillas av dystra kulturella jämförelser, t.ex. ”amerikansk film är överlägsen”, ”publiken föredrar amerikansk film” osv. Konkurrensen bör fungera som ett adrenalin för den digitala filmen i EU. Biobesökarna vill bli engagerade, förtrollade, övertygade, underhållna och bjudas in i en biosalong, dit de kommer med sina egna tankar och som de lämnar med tankar som överförs till dem via vita duken. Detta är nyckeln till framgång. Därför är det nödvändigt att uppbåda alla ansträngningar (självkänsla, beslutsamhet, europeiska ambitioner) för att finna nödvändiga verktyg och ekonomiska medel

just för att säkerställa framgången för detta politiska och kulturella instrument som utan tvivel är en av grundstenarna för en framgångsrik europeisk integration.

1.3 Genom den förändring i program, normer och bestämmelser som denna veritabla digitala revolution innebär för den europeiska filmen innebär, kommer tillvaron för många av de berörda parterna i sektorn att rubbas eftersom de tvingas anta ett nytt arbetssätt, en ny livsrytm och framför allt en ökad budget. Förändringen innebär en ny utmaning som dock samtidigt hotar ett stort antal små och medelstora företags existens. Detta förklaras mycket skarpsynt i kommissionens meddelande. EESK rekommenderar och stöder alla verkningfulla åtgärder från EU:s sida och anser det vara tydligt att det krävs en kraftanstärkning för att hålla små biografier på landsbygden och i stora städer vid liv, eftersom dessa är så viktiga för den sociala sammanhållningen, liksom för konstfilm och experimentell film.

1.4 Det handlar om ett enormt framsteg som är av avgörande betydelse för EU:s framtid och som utgör en viktig del av europeisk kultur och en gedigen bro mellan folk och kulturer i unionen. Genom detta kan folk och kulturer mötas, lära känna varandra bättre, lära sig av varandra och kanske t.o.m. upptäcka att de kan leva tillsammans genom att betrakta varandra med förståelse, respekt och, varför inte, beundran. Därmed formas en palett som förebådar ett mer socialt, konkurrenskraftigt och mindre kostnadskrävande liv.

1.5 EESK vill att man på EU-nivå tar fram en särskild rättslig ram som är tydlig och stabil. Medlemsstaterna bör göra särskilda ansträngningar för att återföra miljontals biobesökare till de biografier som har övergetts. Man måste komma till den viktiga insikten om att film på bio i dagens läge är en lyx, medan det är en alldaglig bekvämlighet att titta på dvd på en filmanläggning hemma (med den obligatoriska plasmaskärmen).

1.6 Ämnet bör behandlas mot bakgrund av att IKT (ny informationsteknik, information i realtid och direkt kommunikation utan språkbarriärer) är ytterst användbart när det gäller att utan hinder och till lägre kostnad sprida variationsrikdomen av kulturella och nyskapande värden i Europa. Samtidigt ökar tillgängligheten för personer med nedsatt syn eller hörsel.

1.7 Inget kan dock vara stabilt och bestående om EU inte ger tillgång till de finansiella medel som krävs för att genomföra och på ett lämpligt sätt stödja detta mångkulturella projekt som är unikt i världen. En bristfällig handläggning av programmet skulle utan tvivel leda till merkostnader som överstiger

betalningsförmågan hos mindre biografier, vissa yrkesgrupper i sektorn och i synnerhet biobesökarna, som är den främsta målgruppen. Mot bakgrund av att det offentliga stödet inte går att anpassa till varje land och region i Europa, understryker EESK behovet av tillräckligt ekonomiskt stöd till digitaliseringen av mindre biografier, i synnerhet på landsbygden men också i de stora städerna. Man bör använda strukturfonderna, säkerställa en lämplig medfinansiering från medlemsstaterna och ge biografier större möjligheter att använda garantifonden Media. Det kan dock inte bli fråga om en tilldelning av offentliga medel som är enhetlig i alla europeiska länder och regioner, utan varje land eller region bör få fria händer att genomföra ett system som är anpassat till respektive marknad.

1.8 Det är lämpligt att dra nytta av den övergång till digital teknik som kan förväntas under de närmaste åren för att digitalisera filmarkiv. Det kan gälla dokumentärer, arkivbilder eller klassiska filmer. Tanken är att kommande generationer också ska få glädje av den guldgruva som europeisk film utgör och att det ska vara lätt att komma åt dylika produktioner.

1.9 Meddelandet inriktas starkt på digitaliseringen av biografier i stället för på europeisk film och audiovisuell politik i en digital värld. Övergången till digital teknik är en mångfacetterad process som inte bara begränsas till att byta till ny utrustning. Ett mer integrerat angreppssätt som inte bara tar hänsyn till tekniska och industriella aspekter, utan även till kulturella frågor och målsättningar (skapandet) vore nödvändigt för att lyfta fram europeisk film som en av de viktigaste strategiska punkterna på den europeiska digitala agendan. Tillgång till digital film som nöje eller för information bör ingå i denna agenda.

2. Inledning

2.1 Digital film använder sig av digital teknik för distribution och visning av film på biografier. Den digitala tekniken omfattar digital inspelning, digital efterbehandling, Digital Cinema Distribution Master (DCDM), visning av film i digitalt format (DCI-normen) och kan genomföras i två olika upplösningsnivåer, nämligen 2k och 4k. Systemet med digital film ska säkerställa den bästa kvaliteten i fråga om bild och ljud.

2.2 Distributionen av digital film ger filmfördistributörerna möjlighet till betydande besparingar. Distributionen av 80 minuter på klassiska filmrullar kostar mellan 1 500 och 2 500 amerikanska dollar. Om denna kostnad multipliceras med miljontals kopior blir summan enorm. I digital form med maximalt 250 Mb per sekund kan en vanlig film lagras på en hårddisk på endast 300 Gb till en ytterst blygsam kostnad. Samtidigt är det konkreta digitala materialet lätt att bearbeta, lagra och transportera, och dessutom kan det återanvändas (källa: Wikipedia).

2.3 Digital distribution (digital film) kan inte finnas utan filmproduktionen, som hamnat på efterkälken när det gäller anpassningen av inspelningsapparatur till digitala system. Det behövs särskilda finansieringsåtgärder för att ta igen förseningen och snabbt gå framåt i konkurrensen.

Vi befinner oss i dag i en ganska motsägelsefull situation där vi strävar efter att skapa nätverk för digital film samtidigt som de flesta filmproducenter fortfarande använder sig av celluloidrem-sor för distribution av filmerna.

Detsamma gäller filmer i 3D-format. I detta fall tar de flesta distributörer eller biografer några euro mer per biljett för att erbjuda de europeiska biobesökarna någon slags ersättningsprodukt som inte når upp till de digitala kvalitetsnormerna. När en digital master inte har spelats in i digitalt format kan den inte egentligen spelas upp digitalt. Exempelvis hade filmen *Avatar* spelats in i 3D, vilket förklarar varför den rönt sådan uppskattning hos miljontals biobesökare.

3. Premisser

3.1 I meddelandet presenteras en lång rad lösningar som syftar till att gynna ett gemensamt europeiskt kulturområde utgående från principen att digitaliseringen bör genomföras på angivet sätt och tilldelas behövliga finansiella medel.

3.1.1 **Den europeiska kulturagendan** inriktas i hög grad på att främja den europeiska filmens förmåga att forma europeiska identiteter och föra de olika kulturerna i unionen närmare varandra.

3.1.2 **Den europeiska digitala agendan** är ett av de sju flaggskeppsinitiativ som ingår i Europa 2020-strategin för en smart och hållbar tillväxt för alla på den inre digitala marknaden.

3.1.3 Den inre marknaden är ett nav som trots alla svårigheter säkerställer fri rörlighet över de inre gränserna i unionen för kulturellt material, sociala förbindelser och kommersiella tjänster. Tack vare inrättandet av en gemensam digital marknad kan EU-medborgarna därmed dra full nytta av fördelarna med den digitala tidsåldern.

3.1.4 I den Unesco-konvention som ratificerades av EU 2006 fastställs att mångfalden av kulturella uttryck ska skyddas och främjas. Detta är ytterst värdefullt för arbetet med att ta fram välbehövliga åtgärder. Denna målsättning måste uppfyllas av EU när det gäller digitalisering av biograferna.

3.1.5 Grönboken om "Att ta tillvara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn". Förutom deras direkta bidrag till BNP kan kulturnäringen och den kreativa sektorn även utgöra viktiga motorer för ekonomiskt och socialt nyskapande på många andra områden.

3.1.6 Programmet Media 2007 är vittförgrenat och innehåller även möjligheter till fortbildning för yrkesverksamma inom den europeiska audiovisuella näringen. Målet är att hjälpa anställda inom sektorn att anpassa sig till den audiovisuella maknadens europeiska och internationella dimensionen samtidigt som man stöder kontinuerlig utbildning och användningen av ny teknik.

3.1.7 Det saknas finansiering för digitaliseringen av mindre biografer, i synnerhet i landsbygdsområden. Denna digitalisering bör genomföras med medel ur strukturfonderna och lämplig medfinansiering från medlemsstaterna samt genom att ge biografinnehavarna bättre tillgång till garantifonden Media för produktion.

4. Situationsanalys

4.1 Den digitala revolutionen reser politiska frågor på regional och nationell nivå samt på EU-nivå:

— De europeiska verkens konkurrenskraft och spridning.

— Pluralism samt språklig och kulturell mångfald.

Dessa problem måste analyseras och lösas på ett enhetligt och rättvist sätt av samtliga aktörer i EU.

4.2 När det gäller stöd från myndigheterna i medlemsstaterna kan man konstatera att de ekonomiska bidragen hittills har begränsats till filmskapande och -produktion. Detta anser vi vara lovvärt och nödvändigt för att gynna filmkulturen i medlemsstaterna, förutsatt att man övergår till digital produktion.

4.3 I kommissionens meddelande understryks dessutom vikten av att finna kompletterande ekonomiska stödformer såväl för produktionen av masterkopior som för installering av digitala dukar i syfte att öka spridningen av filmerna och låta så många biobesökare som möjligt se dem. Villkoret är dock att man finansierar omskolningen av personer som förlorat sin anställning vid övergången till ny teknik.

4.4 I texten diskuteras frågan om att involvera distributörer och biografinnehavare i stor skala för att säkerställa spridningen av europeiska verk och garantera mångfalden inom europeisk film. Det faktum att distributörerna även är filmproducenter bör inte vara något problem så länge biljettpriset inte är avskräckande. Det gäller att utnyttja deras vinstintresse till förmån för digital nationell eller europeisk film.

4.5 Våren 2008 inledde Europeiska kommissionen och medlemsstaterna ett långsiktigt arbete genom att inrätta en expertgrupp för digital film. Diskussionerna har visat på behovet av en lösning på dagens problem med finansieringsmodellen (*virtual print fee*, VPF). Man har bl.a. framhållit att digitaliseringen bara kan genomföras med hjälp av nationellt offentligt stöd och finansiella bidrag från EU.

4.6 "Mellanhandsinvestorare" finansierar i ett tidigt skede digital utrustning för biograferna. Distributören är skyldig att fr.o.m. den första filmvisningen återbetala finansieringen (VPF-avgiften), vilket i praktiken innebär ett köp av den digitala utrustningen.

4.7 I meddelandet ges några exempel på finansiering som ger anledning att tro att det digitala tåget har kommit på rätt spår, men vi kan inte ännu bedöma hastigheten, effektiviteten, utrustningens stabilitet eller den totala omfattningen av digital film, vilket är en av hörnstenarna i genomförandet av en inre marknad som eftersträvar en smart och hållbar tillväxt för alla.

4.8 Den 16 oktober 2009 inledde Europeiska kommissionen offentliga samråd om möjligheter och utmaningar för europeisk film i den digitala tidsåldern. Samrådet resulterade i över 300 svar från biografinnehavare, distributörer, producenter, försäljningsagenter, filminstitut, branschorganisationer och digitala serviceföretag.

4.9 Om denna satsning ska ge resultat anser EESK att det behövs en fortlöpande uppföljning som är anpassad till den mångfald som bildar det europeiska kulturella landskapet.

4.10 Under årens lopp har filmsektorn ställts inför en lång rad utmaningar: stumfilmen, Technicolor, Dolby Sound-systemet osv. Den stora utmaningen i dag är den digitala revolutionen.

4.11 EESK understryker att digitaliseringen även ställer svåra tekniska och finansiella krav i anslutning till lagring, långsiktigt bevarande och åtkomst. Detta tas inte upp i kommissionens meddelande. Det finns ingen långsiktig plan för digital lagring, och man har inte heller funnit någon effektiv metod för långsiktig lagring av digitalt material som skulle göra det åtkomligt i framtiden. Digitalt lagrade medier har en kortare livscykel än film och omkostnaderna är mycket högre, men samtidigt ökar det digitala materialet i snabb takt. Vidare uppstår frågor som berör tillgång, originalitet och autenticitet.

4.12 EESK rekommenderar att man tar itu med utmaningarna genom att inleda ett sectorsövergripande samarbete med alla berörda parter i syfte att skapa lämpliga system för lagring och arkivering, att fastställa gemensamma regler och att fatta beslut om en stabil och tillförlitlig finansiering. Rekommendationerna avseende en enhetlig norm för digital lagring och arkivering gäller bl.a. garanterad tillgång under 100 år, åtgärder som syftar till att undvika längre perioder av finansieringsluckor och ekonomiska svårigheter, kapacitet att producera kopior för att tillgodose framtida distributionsbehov, frågan om bild- och ljudkvalitet som motsvarar eller är bättre än originalet samt slutligen skydd mot beroende av föränderliga tekniska plattformar.

4.13 I meddelandet betonas samtidigt en fördel med den digitala distributionen, nämligen att man kan säkerställa att filmarkiven lever vidare och att man därefter i stor skala kan sprida klassiska filmer som hotas falla i glömska p.g.a. att tekniken föråldrats.

4.14 Dessutom ger digitaltekniken möjlighet att avsevärt minska kostnaderna i produktionsskedet och därefter. En digital master (DSM, *Digital Source Master*) kan nämligen utnyttjas på flera områden: bio, beställ-tv (*video on demand, VOD*), dvd, digital television.

4.15 Digital distribution innebär dessutom en annan viktig fördel, nämligen lättare rörlighet över fysiska och kulturella gränser, och i synnerhet språkliga eftersom originalfilmen helt enkelt kan visas översatt till det språk som talas i det land där den visas. Dessutom har allt fler dvd-filmer undertexter på flera språk.

4.16 Dessa digitala metoder gör det även möjligt för registören att till sista stund kontrollera kvaliteten på den digitala mastern (bild, specialeffekter, ljus, musik, ljudeffekter osv.).

4.17 EESK välkomnar Europeiska kommissionens ansträngning att uppmuntra medlemsstater som stöder inhemsk filmproduktion att dra nytta av möjligheterna inom digital distribution. Genom kraftiga satsningar inom den digitala revolutionen kan medlemsstaterna säkerställa att framtidens digitala film erbjuder EU-medborgarna kulturell mångfald.

4.18 EESK understryker sysselsättningspotentialen inom sektorn och dess särdrag. Det är viktigt att i dag investera i mänskliga resurser för att säkerställa framgången för digital film i Europa och garantera framtida kvalitet samt särdragen inom den europeiska filmproduktionen. Det är dessutom viktigt att så långt möjligt begränsa den sociala kostnaden i anslutning till övergången till digital teknik (t.ex. genom lämplig fortbildning och omplaceringsåtgärder), t.ex. förlusten av arbetsplatser för filmmaskinister och laborietekniker.

4.19 I artikel 3.1c i beslutet om Media 2007 förutsätts yrkesutbildning som i god tid tar hänsyn till digital teknik i produktionsskedet och därefter, distributionsskedet, saluföringen och arkiveringen av europeiska AV-program. Programmet Media 2007 bör ses över och utvidgas i syfte att lyfta fram och bemöta nya krav utöver dem som redan ställs.

4.20 Media 2007 stöder även den andra huvudaspekten av digital film, nämligen distribution och spridning (art. 5).

4.21 En annan finansieringskälla är statsstöd, som tilldelas i enlighet med art. 107.3 d i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det finns många exempel på detta, vilket är förståeligt i sammanhanget.

4.22 Standardisering: 2002 kom sex större amerikanska bolag överens om en rad tekniska specifikationer i anslutning till digital filmdistribution – *Digital Cinema Initiative* (DCI).

4.23 Dessa DCI-specifikationer offentliggjordes 2005 av Society of Motion Picture and Television Engineers (SMPTE) innan de omvandlades till normer för digital film och antogs som internationella normer av det internationella standardiseringsorganet ISO i Genève. 2011 presenterade kommissionen en rekommendation som emotsetts med stort intresse. Rekommendationen gäller utarbetandet av specifika europeiska normer för den europeiska digitala filmen.

4.24 I Europa ligger man långt efter Förenta staterna när det gäller digital form inom filmproduktion eller i efterproduktion. Eftersläpningen är betydande i förhållande till denna stora konkurrent. Ett talande exempel: Av samtliga digitala filmer som

visats i Frankrike (30 filmer 2007, 50 filmer 2008) var 35 från Förenta staterna, 10 från Europa och 5 från oberoende produktionsbolag.

4.25 Ansträngningar för att utveckla digitala biografer utan att samtidigt stödja digital europeisk filmproduktion är förödigt för europeiskt filmskapande och innebär en kapitulation inför digitala produktioner utifrån.

4.26 Om detta breda europeiska program misslyckas, innebär det döden för idén om europeisk sammanhållning genom att forma ett mångkulturellt europeiskt material.

4.27 Slutledningen är att det är en stor eftersläpning som den digitala filmen i Europa måste hämta in.

Brüssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Reform av EU:s regler om statligt stöd avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse"

KOM(2011) 146 slutlig

(2011/C 248/26)

Huvudföredragande: **Raymond HENCKS**

Den 23 mars 2011 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Reform av EU:s regler om statligt stöd avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse"

KOM (2011) 146 slutlig.

Den 3 maj 2011 gav kommitténs presidium i uppdrag åt facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället att förbereda ärendet.

Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär (artikel 59 i arbetsordningen) utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Raymond HENCKS till huvudföredragande vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni) och antog följande yttrande med 136 röster för, 6 röster emot och 16 nedlagda röster.

1. Rekommendationer

1.1 EESK ser positivt på att kommissionen inom ramen för dialogen med berörda parter har inlett diskussioner om en översyn och ett förtydligande av bestämmelserna om finansieringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

1.2 Kommittén stöder till fullo nya och mer diversifierade och proportionerliga åtgärder när det gäller de olika typerna av allmännyttiga tjänster och ställer sig bakom förslaget om att befria småskaliga allmännyttiga tjänster och vissa sociala tjänster från anmälningskravet.

1.3 EESK uppmanar kommissionen att i fråga om var och en av finansieringsbestämmelserna klargöra om ersättning för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster omfattas av Altmark-kriterierna och följaktligen inte lyder under bestämmelserna om "statligt stöd".

1.4 I syfte att säkerställa att dessa tjänster inte längre är beroende av en exklusiv legislativ eller rättslig fall-till-fall-metod är kommissionens avsikt att klargöra skillnaden mellan tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse ett välkommet beslut. På grund av svårigheten att definiera dessa båda begrepp är kommittén övertygad om att man inte bör fokusera på huruvida det handlar om en tjänst av ekonomisk eller icke-ekonomisk karaktär, utan koncentrera sig på ifrågavarande tjänsts särskilda uppgift och skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.

1.5 Följaktligen anser EESK i detta sammanhang att bestämmelserna för ersättning för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster i samband med statligt stöd skulle kunna

vara mer demokratiska för de tiotusentals offentliga myndigheter som ska tillämpa dem i praktiken om de omfattades av tillämpningen av det ordinarie lagstiftningsförfarandet, förutsatt att de är förenliga med fördraget.

1.6 Även om det är lovvärt att uppmana medlemsstaterna att lägga större vikt vid effektivitetsaspekter får detta inte leda till att man enbart fokuserar på ekonomiska kriterier, utan man måste även ta hänsyn till sociala, lokala, regionala och miljömässiga aspekter samt beakta kriterier som kvalitet, resultat och hållbarhet.

1.7 EESK fruktar dock att man i och med införandet av effektivitetsbegreppet återigen börjar anpassa beslutets bedömningskriterier och rambestämmelserna till det fjärde kriteriet i Altmark- domen. Dessutom finns det en risk att detta kommer att tillämpas i fråga om alla former av ersättning, även beträffande allmännyttiga tjänster som är undantagna från anmälan.

1.8 När det gäller kommissionens avsikt att skapa större klarhet kring de begränsningar som åläggs medlemsstaterna i samband med klassificeringen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse vill kommittén framhålla att vi under många år har efterlyst större klarhet beträffande villkoren för genomförandet av artikel 106.2, som ger upphov till motsägelsefulla tolkningar.

2. Inledning

2.1 Det finns en hel rad olika former av offentligt stöd i medlemsstaterna, till exempel statligt stöd till sysselsättning, utbildning, investeringar, forskning, miljöskydd, små och medelstora företag, undsättnings- och omstruktureringsstöd till företag i svårigheter, stöd till familjer och personer som råkat i svårigheter, osv. samt givetvis de allmännyttiga tjänsterna.

2.2 När det gäller konkurrensbestämmelserna och inre marknadens bestämmelser betraktas statligt stöd, oavsett dess karaktär, som en fördel i EUF-fördraget, då det på selektiva grunder beviljas ett eller flera företag av myndigheterna.

2.3 Följande kriterier måste uppfyllas för att ett stöd ska anses vara statligt:

- Det innebär överföring av offentliga medel från de nationella, regionala eller lokala myndigheterna, antingen direkt eller via ett offentligt eller privat organ och oavsett form (subventioner, räntesubventioner, lånegarantier, tillskott av kapital, avsättningar, osv.).
- Det ingår inte i de allmänna åtgärderna utan förblir selektivt och är diskriminerande i förhållande till andra företag och organ.
- Det ger mottagaren (ett privat företag eller ett offentligt organ med eller utan vinstsyfte) en ekonomisk fördel som denne under normala förhållanden inte skulle ha åtnjutit.
- Det har en potentiell inverkan på konkurrensen och handelsutbytet mellan medlemsstaterna.

2.4 Ovannämnda statliga stödordningar är i princip förbjudna enligt fördraget (artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget). Vissa av dem är emellertid tillåtna om de kan motiveras med hänvisning till mål av gemensamt intresse (allmännyttiga tjänster, social och regional sammanhållning, sysselsättning, forskning och utveckling, hållbar utveckling, främjande av kulturell mångfald, osv.) eller korrigerande av brister hos marknaden, förutsatt att stödet inte snedvrider konkurrensen i en omfattning som strider mot EU:s intresse.

2.5 Medlemsstaternas möjligheter att bevilja statligt stöd har omgärdats av en rad bestämmelser och en omfattande, evolutiv rättspraxis från EU-domstolen, som har fastställt tvingande bestämmelser för medlemsstater som önskar införa denna typ av bestämmelser.

2.6 Bortsett från vissa undantag (stöd av mindre betydelse, stöd under en fastställd tröskel, stöd till vissa specifika sektorer) ska medlemsstaterna göra en anmälan till kommissionen om det stöd de har för avsikt att bevilja. Stödet kan inte utbetalas förrän kommissionen officiellt har gett sitt tillstånd.

2.7 Endast kommissionen har behörighet att avgöra om det statliga stödet är förenligt med fördraget (med möjlighet till överklagande i EU-domstolen). Kommissionen har således betydande befogenheter på detta område när det gäller att genomföra undersökningar, fatta beslut och tillgripa sanktioner.

2.8 De icke-ekonomiska tjänsterna av allmänt intresse omfattas inte av lagstiftningen om statligt stöd.

2.9 Beträffande tjänster av allmänt ekonomiskt intresse måste de offentliga myndigheterna avgöra om ersättning för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster är ett statligt stöd som är förenligt med fördraget i förhållande till konkurrensreglerna och bestämmelserna för inre marknaden.

2.10 Enligt domstolens dom i målet Altmark (Altmark Trans GmbH C280/00) är det inte fråga om statligt stöd till en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse om samtliga följande villkor är uppfyllda:

1. Skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster är klart definierad.
2. Parametrarna för beräkningen av ersättningen är fastställda på förhand.
3. Ersättningen för den allmännyttiga tjänsten täcker enbart kostnaderna och en rimlig vinst.
4. Företaget väljs antingen ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, eller också fastställs ersättningen på grundval av en undersökning av kostnaderna för ett genomsnittligt, välskött och välutrustat företag inom den berörda sektorn.

2.11 Till följd av den så kallade Altmark-domen har kommissionen tagit hänsyn till det faktum att endast ett fåtal ersättningar uppfyllde dessa fyra kriterier, och att alla andra ersättningar därmed föll inom kategorin "statligt stöd". Kommissionen antog därför Monti-Kroes-paketet med följande innehåll:

1. Genom ett beslut fastställs vad som utgör ett statligt stöd men ändå inte behöver anmälas (beslut 2005/842/EG om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget/artikel 106.2 i EUF-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse).
2. Genom en rambestämmelse fastställs vilka bedömningskriterier som ska användas för anmälda ärenden (rambestämmelse 2005/C297/04 för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster).
3. Paketet innehåller även ett nytt förfarings sätt med avseende på det fjärde Altmark-kriteriet, som går ut på att ersättningen beräknas på basis av de merkostnader som den särskilda uppgiften medför och inte på grundval av en jämförelse med ett genomsnittligt, välskött och välutrustat företag.

2.12 Denna rambestämmelse, som syftar till att fastställa vilka regler och principer som ska gälla vid bedömningen av när en ersättning för allmännyttiga tjänster är förenlig med den "gemensamma marknaden" på grundval av artikel 106.2 i EUF-fördraget, upphör att gälla i november 2011.

2.13 Eftersom det dessutom anges såväl i rambestämmelsen som i beslutet ovan att deras bestämmelser ska utvärderas har kommissionen inlett en översyn av Monti-Kroes-paketet. Exempelvis uppmanades medlemsstaterna 2008/2009 att lägga fram en rapport om tillämpningen av det nuvarande paketet och 2010 lanserade man ett offentligt samråd om denna fråga.

2.14 På grundval av dessa båda åtgärder har kommissionen utarbetat vissa riktlinjer som anges i det aktuella meddelandet. Syftet är att starta en preliminär diskussion före juli tillsammans med övriga EU-institutioner och intressenter före utarbetandet av nya textförslag.

3. Innehållet i meddelandet

3.1 Inom ramen för målet om *tydligare, enklare och mer proportionerliga instrument* är avsikten med meddelandet:

- Att skapa större klarhet när det gäller
 - skillnaden mellan ekonomiska och icke-ekonomiska verksamheter,
 - vilka begränsningar medlemsstaterna måste ta hänsyn till när de definierar en ekonomisk verksamhet som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse,
 - tillhandahållandet av dessa tjänster till lägsta kostnad på bästa och effektivaste sätt,
 - samspelet med de sektorsspecifika reglerna för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.
- att anta en mer mångsidig och proportionerlig strategi i samband med de olika typerna av offentliga tjänster,
- att förenkla tillämpningen av bestämmelserna för vissa typer av småskaliga allmännyttiga tjänster av lokal karaktär, som har ett begränsat inflytande på handelsutbytet mellan medlemsstaterna, samt för vissa typer av sociala tjänster av allmänt intresse,
- att lägga större vikt vid effektivitet och konkurrens i samband med storskalig kommersiell verksamhet som har en tydlig europeisk dimension.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK stöder det önskemål som medlemsstaterna och andra direkt berörda parter har framfört, antingen i rapporten om tillämpningen av det nuvarande Monti-Kroes-paketet eller under det offentliga samrådet i frågan, om att man ska se över reglerna för statligt stöd till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse på nytt, i syfte att undanröja rättslig osäkerhet och lägga grunden till en mer harmonisk balans mellan de ekonomiska, sociala och miljörelaterade intressena.

4.2 EESK stöder till fullo nya och mer diversifierade och proportionerliga åtgärder när det gäller de olika typerna av allmännyttiga tjänster, som också syftar till att klargöra bestämmelserna om finansieringen. Kommittén ställer sig även bakom förslaget om att befria småskaliga allmännyttiga tjänster och vissa sociala tjänster från anmälningskravet: Man har dock ännu inte fastställt vilka tjänster det gäller. Det är särskilt viktigt att de undantag som redan finns på vissa områden (till exempel sysselsättning för utsatta grupper som funktionshindrade) bibehålls.

4.3 EESK undrar i detta sammanhang av vilken anledning kommissionen endast har valt att befria småskaliga allmännyttiga tjänster på lokal nivå från anmälningskravet, eftersom kravet att handelsutbytet mellan medlemsstaterna inte får påverkas bör vara tillräckligt på lokal, regional och, till och med, nationell nivå.

4.4 Enligt meddelandet bör översynen av paketet ses i ljuset av kommissionens överordnade mål i fråga om allmännyttiga tjänster, särskilt meddelandet "På väg mot en inre marknadsakt" och Europa 2020-strategin.

4.5 Det är i detta sammanhang värt att nämna att EESK i sitt yttrande om "En inre marknadsakt" (INT/548 av den 15 mars 2011) framhåller att "syftet med meddelandet och andra åtgärder som rör offentliga tjänster bör vara att stödja medlemsstaterna i utvecklingen och förbättringen av sina offentliga tjänster i linje med protokollet om tjänster i allmänhetens intresse".

4.6 EESK uppmanar kommissionen att, i fråga om var och en av finansieringsbestämmelserna, klargöra om ersättning för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster omfattas av Altmark-kriterierna och följaktligen inte lyder under bestämmelserna om "statligt stöd". För närvarande är kunskapen om anmälningsförfarandena och de olika undantagen alltjämt bristfällig. Det leder till en begränsad marknad, eftersom de organisationer som är beroende av ersättning för att ge effektiv service inte kan konkurrera, vilket direkt påverkar EU-medborgarna, som berövas lättillgängliga tjänster av god kvalitet.

4.7 EESK anser att det faktum att man i protokollet om tjänster i allmänhetens intresse skiljer mellan ekonomiska och icke-ekonomiska tjänster, utan att för den skull lösa problemet med att skilja mellan dessa båda kategorier, är ett tydligt tecken på att man måste reda ut dessa begrepp och ge en klar bild av de system som avses, inklusive den roll som icke vinstdrivande organisationer spelar, samt begreppet "skäligen vinst", i syfte att säkerställa att dessa tjänster inte längre är beroende av en exklusiv legislativ eller rättslig fall-till-fall-metod. På grund av de dubbla målsättningarna, socialpolitikens och konkurrenspolitikens, behövs en tydligare definition av "skäligen vinst". Det vore därför av större värde om EU-nivån kunde tillhandahålla regleringsriktlinjer och tolkning när det gäller vad som bör beaktas.

4.8 Det är glädjande att kommissionen har för avsikt att klargöra skillnaden mellan tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse. EESK framförde redan i sitt yttrande om "Framtiden för tjänster av allmänt intresse" (CESE 976/2006) att distinktionen mellan ekonomiska respektive icke-ekonomiska tjänster fortfarande är vag och otydlig.

4.9 Med tanke på svårigheten att uttömmande definiera icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse respektive tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och med hänsyn till den risk som en alltför snäv definition skulle innebära, är kommittén övertygad om att man inte bör fokusera på den ekonomiska eller icke-ekonomiska karaktären, utan på de berörda tjänsternas specifika funktion och de krav (skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster) som ställs på dem av en offentlig myndighet för att de ska fylla sin funktion. Dessa krav måste vara klart och tydligt angivna.

4.10 Genom protokollet om tjänster i allmänhetens intresse låg Lissabonfördraget till grund för införandet av riktlinjer för bestämmelserna för tjänster i allmänhetens intresse, såväl ekonomiska som icke-ekonomiska, men genom artikel 14 i Lissabonfördraget infördes samtidigt en ny rättslig grund för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, vilket innebar att rådet och Europaparlamentet ålades ansvaret för att – genom förordningar, i enlighet med det vanliga lagstiftningsförfarandet – fastställa de principer och villkor (särskilt ekonomiska och finansiella) som gör det möjligt för dem att fylla sin funktion.

4.11 Följaktligen anser EESK i detta sammanhang att bestämmelserna för ersättning för skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster i samband med statligt stöd skulle kunna vara mer demokratiska för de tiotusentals offentliga myndigheter som ska tillämpa dem i praktiken om de omfattades av tillämpningen av det ordinarie lagstiftningsförfarandet, förutsatt att de är förenliga med fördraget.

4.12 EESK välkomnar att kommissionen har för avsikt att uppmantra medlemsstaterna att lägga större tonvikt på effektivitetsaspekterna. Detta bör inte endast ske genom att man fokuserar på de ekonomiska kriterierna, utan man måste även ta hänsyn till de sociala, lokala, regionala och miljörelaterade aspekterna, i förhållande till den särskilda funktion som varje tjänst av allmänt ekonomiskt intresse är ämnad att fylla enligt de offentliga myndigheternas beslut. Kommissionen bör inte begränsa "effektivitetskriterierna" till kortsiktiga överväganden utan även se till tjänsternas kvalitet, resultat och hållbarhet, särskilt när det handlar om hälso- och sjukvårdstjänster. Man bör dessutom beakta särarten hos företag i den sociala ekonomin (kooperativ, ömsesidiga bolag, sammanslutningar och stiftelser).

4.13 En stor del av tjänsterna av allmänt intresse, såsom sociala tjänster eller sjuk- och hälsovård, kännetecknas av ett osymmetriskt förhållande mellan den som tillhandahåller tjänsten och den som utnyttjar den och skiljer sig från en affärsförbindelse av typen leverantör-konsument. Tjänster av allmänt intresse består ofta av lösningar som är utformade med hänsyn till de särskilda omständigheter som råder i det specifika fallet och till användarnas behov. De kan bara fungera på basis av

solidaritetsprincipen och är i mycket stor utsträckning beroende av offentlig finansiering. EESK skulle vilja uppmana kommissionen att inleda ett samråd för att undersöka vilka offentliga tjänster inom ramen för sociala tjänster av allmänt intresse som skulle kunna omfattas av gruppundantag eftersom de inte påtagligt påverkar konkurrensen eller erbjuder gränsöverskridande möjligheter.

4.14 Dessa effektivitetskriterier skulle kunna innebära att man återigen börjar anpassa bedömningskriterierna för beslutet och rambestämmelserna till det fjärde kriteriet i Altmark-domen. Det finns risk för att detta kommer att gälla alla typer av ersättningar, även de som utbetalas för småskaliga allmännyttiga tjänster av lokal karaktär som har ett begränsat inflytande på handelsutbytet mellan medlemsstaterna, samt för vissa typer av sociala tjänster av allmänt intresse, som kommissionen emellertid har för avsikt att undanta från anmälningskravet och betrakta som förenliga med inre marknaden. Detta betyder att dessa tjänster även i fortsättningen kommer att underkastas en efterhandskontroll och en ny rättslig öklarhet.

4.15 En sådan osäkerhet finns också med avseende på den behörighet kommissionen har beviljat sig själv i fråga om att utvärdera effektiviteten, trots att domstolen inte tillerkände kommissionen denna behörighet i mål M6/TF1 (T-568/08 och T573/08).

4.16 När det gäller kommissionens avsikt att skapa större klarhet kring de begränsningar som åläggs medlemsstaterna i samband med klassificeringen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse vill kommittén framhålla att vi under många år har efterlyst större klarhet beträffande villkoren för genomförandet av artikel 106.2, som ger upphov till motsägelsefulla tolkningar. Å ena sidan betraktas den som ett undantag till fördragets generella bestämmelser (se meddelandet av den 20 november 2007), medan man i vitboken från 2004 å andra sidan erkänner att det "i händelse av en tvist är viktigare att en tjänst av allmänt intresse utförs effektivt än att fördragets regler tillämpas".

Bryssel den 15 juni 2011

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om däck och däckmontering på motorfordon och släpvagnar till dessa fordon" (kodifiering)

KOM(2011) 120 slutlig – 2011/0053 (COD)

(2011/C 248/27)

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 1 april 2011 respektive den 24 mars 2011 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om däck och däckmontering på motorfordon och släpvagnar till dessa fordon" (kodifiering)

KOM(2011) 120 slutlig – 2011/0053 (COD).

Eftersom kommittén stöder förslaget, som inte föranleder några särskilda kommentarer, beslutade EESK vid sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) med 157 röster för, 1 röst emot och 8 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget.

Bryssel den 15 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt" (kodifiering)

KOM(2011) 189 slutlig – 2011/0080 COD

(2011/C 248/28)

Europaparlamentet och rådet beslutade den 10 maj 2011 respektive den 3 maj 2011 att i enlighet med artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt"

KOM(2011) 189 slutlig – 2011/0080 (COD).

Eftersom kommittén till fullo ställer sig bakom förslaget och redan har framfört sin ståndpunkt i denna fråga i yttrande CESE 23/81 fin som antogs den 29 april 1981 (*), beslutade EESK under sin 472:a plenarsession den 15–16 juni 2011 (sammanträdet den 15 juni 2011) med 154 röster för, 2 röster emot och 10 nedlagda röster att avge ett positivt yttrande om förslaget och hänvisa till ståndpunkterna i ovannämnda dokument.

Bryssel den 15 juni 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON

(*) EESK:s yttrande om förslaget till rådets direktiv om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt [ej på SV], EGT C 185, 27.7.1981, s. 8.

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 248/14	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från Europeiska kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Europeiska unionens strategi för Donauregionen" KOM(2010) 715 slutlig	81
2011/C 248/15	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Smart lagstiftning i Europeiska unionen" KOM(2010) 543 slutlig	87
2011/C 248/16	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Revisionspolitik: Lärdomar från krisen" KOM(2010) 561 slutlig	92
2011/C 248/17	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska centralbanken – En EU-ram för krishantering inom finanssektorn" KOM(2010) 579 slutlig	101
2011/C 248/18	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om att förstärka sanktionssystemen i den finansiella tjänstesektorn" KOM(2010) 716 slutlig	108
2011/C 248/19	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Grönbok – Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar" KOM(2010) 747 slutlig	113
2011/C 248/20	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven 89/666/EEG, 2005/56/EG och 2009/101/EG vad avser sammankoppling av centrala register, handelsregister och företagsregister" KOM(2011) 79 slutlig – 2011/0038 (COD)	118
2011/C 248/21	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Kommissionens meddelande till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Ett samlat grepp på skyddet av personuppgifter i Europeiska unionen" KOM(2010) 609 slutlig	123
2011/C 248/22	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning: en europeisk ram för social och territoriell sammanhållning" (KOM(2010) 758 slutlig)	130
2011/C 248/23	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Meddelande om migration" KOM(2011) 248 slutlig	135
2011/C 248/24	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår" KOM(2010) 781 slutlig – 2010/0377 (COD)	138



<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning (forts.)	Sida
2011/C 248/25	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om möjligheter och utmaningar för europeisk film i den digitala tidsåldern" KOM(2010) 487 slutlig	144
2011/C 248/26	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Reform av EU:s regler om statligt stöd avseende tjänster av allmänt ekonomiskt intresse" KOM(2011) 146 slutlig	149
2011/C 248/27	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om däck och däckmontering på motorfordon och släpvagnar till dessa fordon" (kodifiering) KOM(2011) 120 slutlig – 2011/0053 (COD)	153
2011/C 248/28	Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt" (kodifiering) KOM(2011) 189 slutlig – 2011/0080 COD	154



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>

