

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 341



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

56e jaargang
21 november 2013

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	492e plenaire zitting op 18 en 19 september 2013	
2013/C 341/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het bevorderen van partnerschappen met het maatschappelijk middenveld teneinde de kansen op het welslagen van de strategie voor het Oost-zeegebied (2014-2020) te vergroten (verkennend advies)	1
2013/C 341/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over werkgelegenheid voor vrouwen en groei (verkennend advies)	6
2013/C 341/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Vaststelling van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling — Bijdrage van het Europees maatschappelijk middenveld tot het standpunt van de EU” (verkennend advies)	11
2013/C 341/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over voedselzekerheid en bio-energie (initiatiefadvies)	16
2013/C 341/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Pleidooi voor een gecoördineerde Europese actie om energiearmoede te voorkomen en te bestrijden” (initiatiefadvies)	21

Prijs:
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

492e plenaire zitting op 18 en 19 september 2013

2013/C 341/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met het financiële beheer voor bepaalde lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden, en wat betreft de bepalingen inzake doorhaling voor bepaalde lidstaten (COM(2013) 301 <i>final</i> — 2013/0156 (COD))	27
2013/C 341/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart — Benutting van de economische groeimogelijkheden in de ruimtevaartsector (COM(2013) 108 <i>final</i>)	29
2013/C 341/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Stand van zaken rond de Innovatie-Unie 2012 — Verandering versnellen (COM(2013) 149 <i>final</i>)	35
2013/C 341/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vergelijkbaarheid van kosten in verband met betaalrekeningen, overstappen van betaalrekening en toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties (COM(2013) 266 <i>final</i> — 2013/0139 (COD))	40
2013/C 341/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 28/2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden met betrekking tot bepaalde voorwaarden voor de toegang tot de markt (COM(2013) 288 <i>final</i> — 2013/0150 (COD))	44
2013/C 341/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van een interoperabele eCall in de hele EU (COM(2013) 315 <i>final</i> — 2013/0166 (COD)) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het eCall-boordsysteem en houdende wijziging van Richtlijn 2007/46/EG (COM(2013) 316 <i>final</i> — 2013/0165 (COD))	47
2013/C 341/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op onderzoek, studie, scholierenuitwisseling, bezoldigde en onbezoldigde stages, vrijwilligerswerk of au-pairactiviteiten (COM(2013)151 <i>final</i> — 2013/0081(COD))	50
2013/C 341/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken (COM(2013) 236 <i>final</i> — 2013/0124 (COD))	54



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

492e PLENAIRE ZITTING OP 18 EN 19 SEPTEMBER 2013

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het bevorderen van partnerschappen met het maatschappelijk middenveld teneinde de kansen op het welslagen van de strategie voor het Oostzeegebied (2014-2020) te vergroten (verkennend advies)

(2013/C 341/01)

Rapporteur: **dhr SMYTH**

Op 15 april 2013 heeft Vytautas Leškevičius, viceminister van Buitenlandse Zaken van de republiek Litouwen, het Europees Economisch en Sociaal Comité namens het toekomstige Litouwse EU-voorzitterschap verzocht een verkennend advies op te stellen over:

Het bevorderen van partnerschappen met het maatschappelijk middenveld teneinde de kansen op het welslagen van de strategie voor het Oostzeegebied (2014-2020) te vergroten.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die belast was met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 15 juli 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 19 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 148 stemmen vóór en 0 tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 In dit advies wordt betoogd dat één van de manieren om de kansen op welslagen van de strategie voor het Oostzeegebied te vergroten, de tenuitvoerlegging van het partnerschapsprincipe is, zoals uiteengezet in de gedragscode voor partnerschappen van de Commissie.

1.2 De gedragscode voor partnerschappen heeft de steun van het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité, maar is nog niet bekrachtigd door de Raad. Daar ligt dus nog een uitdaging van formaat voor de voorstanders van het partnerschapsprincipe.

1.3 Het EESC beseft dat er bij de Baltische lidstaten nog onvoldoende politieke steun is voor de gedragscode en dat de partnerschapscultuur nog dient te worden versterkt.

1.4 Het EESC pleit ervoor dat het in de gedragscode omschreven proces informeel wordt overgenomen in de strategie voor het Oostzeegebied, en dat deze bij de huidige ontwikkeling en tenuitvoerlegging ervan wordt toegepast.

1.5 Er is voldoende organisatorische ervaring en bekwaamheid in het Oostzeegebied die als basis kan dienen voor de monitoringrol die in de gedragscode wordt voorgesteld.

1.6 Het Oostzeegebied zou zich ook kunnen spiegelen aan de Donaustrategie door een forum voor het maatschappelijk middenveld voor het Oostzeegebied op te richten. Het EESC heeft een prominente rol gespeeld bij de oprichting van het forum voor het maatschappelijk middenveld voor het Donaugebied en is bereid om een soortgelijke coördinerende rol te spelen in het Oostzeegebied.

2. Macroregionale samenwerkingsstrategieën

2.1 Het concept van een macroregio werd in de EU voor het eerst in 2007 gebruikt in het kader van het debat over geschikte vormen van territoriale governance. Vervolgens werden er macroregionale samenwerkingsstrategieën goedgekeurd voor het Oostzeegebied (2009) en voor het Donaugebied (2011).

2.2 De strategie voor het Oostzeegebied, waarmee een eerste poging tot samenwerking op macroregionaal niveau werd ondernomen, vormde aanvankelijk een pilootproject voor dit nieuwe model van regionale samenwerking. Hierbij staat de eenvoudige visie centraal dat de grote problemen waarvoor gebieden zoals het Oostzeegebied staan wat maritieme veiligheid, milieuvervuiling en toegankelijkheid betreft, alleen kunnen worden aangepakt en overwonnen door de handen in elkaar te slaan. De specifieke geografische definiëring van een macroregio kan daarnaast variëren afhankelijk van de vraag welke problematiek er speelt. Een voormalig EU-commissaris voor regionaal beleid gaf een treffende toelichting op dit punt, toen hij zei dat een macroregionale strategie wordt bepaald „aan de hand van de uitdagingen en de grensoverschrijdende mogelijkheden die collectieve actie vereisen”.

2.3 De strategie voor het Oostzeegebied heeft drie hoofddoelstellingen: de zee redden, de regio ontsluiten en de welvaart verhogen. Om dit te bewerkstelligen hebben de lidstaten en de Commissie overeenstemming bereikt over een actieplan met 15 prioritaire terreinen en ongeveer 80 verschillende speerpuntprojecten.

2.4 De strategie voor het Oostzeegebied is gebaseerd op bestaande samenwerkingsverbanden en wordt al vier jaar lang ten uitvoer gebracht. Het heeft al voor verregaande samenwerking tussen de deelnemende landen en regio's gezorgd. Er wordt multilevel governance toegepast om acties van de nationale en regionale overheden ter verbetering van de maritieme veiligheid en verlaging van de eutrofiëeringsniveaus in de Oostzee te coördineren. Vanaf het moment dat de EU-strategie voor het Oostzeegebied van kracht is geworden (in 2009), heeft de EU in het kader hiervan jaarlijks een forum van het maatschappelijk middenveld georganiseerd.

2.5 De economie in de regio heeft niet geleden als gevolg van deze strategie. Het Oostzeegebied heeft zich in 2010 sneller hersteld dan andere delen van Europa en heeft gedurende heel 2011 flinke groeipercentages behouden. In 2012 zakte de groei tot 1,5 %, hetgeen nog altijd heel wat beter is dan het EU-gemiddelde. De daling blijft zich in 2013 voortzetten, maar volgens het Ontwikkelingsforum voor het Oostzeegebied presteert de regio nog altijd beter dan haar Europese bureaus.

3. Het partnerschapsbeginsel

3.1 Het EESC is al lange tijd van mening dat een daadwerkelijk partnerschap noodzakelijk is wil het EU-cohesiebeleid doeltreffend zijn. Partnerschap vormt een manier om duurzame economische en sociale ontwikkeling te bereiken. Het ligt besloten in het mechanisme voor de tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid en is formeel vastgelegd in artikel 11 van de gemeenschappelijke bepalingen voor alle GSK-fondsen.

3.2 De uitleg van artikel 11 door de lidstaten heeft echter tot problemen geleid, omdat er in bepaalde landen alleen maar

lippendienst aan het partnerschapsbeginsel wordt bewezen, terwijl anderen het echt in praktijk brengen. In april 2012 heeft de Commissie een gedragscode voor partnerschappen voorgesteld in het kader van de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk strategisch kader, met de intentie om een formeel mechanisme te formuleren voor de daadwerkelijke deelname van alle stakeholders in het cohesiebeleid.

3.3 De door de Commissie voorgestelde gedragscode bevat een aantal minimumvereisten die noodzakelijk zijn om partnerschappen van goede kwaliteit op te zetten bij de tenuitvoerlegging van de fondsen, en die de lidstaten tegelijkertijd voldoende armslag bieden bij de wijze waarop ze de deelname van de verschillende partners organiseren. In de Europese gedragscode inzake partnerschappen wordt aangegeven dat overheden, economische en sociale partners, en organisaties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, op hun respectieve werkerreinen platforms of koepelorganisaties kunnen oprichten teneinde hun deelname in de partnerschappen te vereenvoudigen. Ze mogen één vertegenwoordiger benoemen die de standpunten van het platform of de koepel binnen het partnerschap uitdraagt. Principes die in aanmerking dienen te worden genomen bij de benoeming van de vertegenwoordigers zijn onder meer: bekwaamheid, mogelijkheid om actief deel te nemen en een passend niveau van vertegenwoordiging.

3.4 De voorstellen van de Commissie worden gesteund door het Europees Parlement, het EESC en het Comité van de Regio's. De Europese Raad heeft het onderdeel van de gedragscode echter geschrapt uit de reeks voorstellen van de Commissie. Dit is een ongelukkige beslissing en vraagt om gezamenlijk optreden van al diegenen die het partnerschapsprincipe een warm hart toedragen, teneinde de gedragscode toch te behouden.

3.5 In de gedragscode worden er drie categorieën partners vastgesteld voor de partnerschappen in het kader van het cohesiebeleid:

- bevoegde regionale, lokale, stedelijke en andere overheden;
- economische en sociale partners, en
- instanties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, waaronder milieupartners, niet-gouvernementele organisaties en instanties die tot taak hebben gelijkheid en non-discriminatie te bevorderen.

3.6 Ook wordt er een reeks principes vastgelegd voor de betrokkenheid van de verschillende categorieën partners bij de voorbereiding van de programma's, de gegevens die ze moeten voorleggen inzake hun betrokkenheid, evenals de verschillende fasen van tenuitvoerlegging. Volgens de Commissie zouden de partners betrokken moeten zijn bij:

- de analyse van de ongelijkheden en ontwikkelingsbehoeften in verband met de thematische doelstellingen, met inbegrip van diegene die al in de landenspecifieke aanbevelingen in kaart zijn gebracht;
- de selectie van de thematische doelstellingen, de op indicatieve basis toegekende middelen uit de Europese Structuuren Investeringsfondsen (ESI-Fondsen) en de verwachte resultaten;

- de lijst van programma's en de mechanismen op nationaal en regionaal niveau die zorgen voor coördinatie tussen de ESI-fondsen en andere financieringsinstrumenten van de Unie en de lidstaten, alsook met de EIB;
- regelingen om toe te zien op een integrale benadering van het gebruik van de ESI-Fondsen voor de territoriale ontwikkeling van stedelijke, plattelands-, kust- en visserijgebieden met specifieke territoriale kenmerken;
- regelingen om toe te zien op een integrale aanpak van de specifieke behoeften van de geografische gebieden die het hardst door armoede zijn getroffen of van doelgroepen die de grootste kans maken gediscrimineerd of uitgesloten te worden, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan gemarginaliseerde gemeenschappen;
- de tenuitvoerlegging van de horizontale beginselen zoals gedefinieerd in de artikelen 7 en 8 van de gemeenschappelijke bepalingen voor alle GSK-fondsen.

3.7 Wat de voorbereidende programma's betreft, zouden de partners betrokken moeten zijn bij:

- de analyse en de vaststelling van de behoeften;
- de definitie of selectie van de prioriteiten en hieraan gerelateerde specifieke doelstellingen;
- de toekenning van de middelen;
- de definiëring van de programmaspecifieke indicatoren;
- de tenuitvoerlegging van de horizontale beginselen zoals gedefinieerd in de artikelen 7 en 8 van de gemeenschappelijke bepalingen voor alle GSK-fondsen;
- de samenstelling van het toezichtscomité.

3.7.1 In de gedragscode is ook een gedetailleerde reeks principes opgenomen voor de regels voor het lidmaatschap en de governance van de partnerschappen en de toezichtcomités.

3.7.2 Om ervoor te zorgen dat kleinere ngo's en andere maatschappelijke organisaties daadwerkelijk kunnen deelnemen aan dit nieuwe partnerschapsproces, zou moeten worden overwogen om hun passende technische en financiële steun te geven.

3.8 Hoewel de strategie inzake het Oostzeegebied het resultaat is van een ongekend niveau van raadpleging van de stakeholders, kan zonder overdrijving worden vastgesteld dat het partnerschapsprincipe zoals neergelegd in de gedragscode, zo goed als afwezig is in het Oostzeegebied. In bepaalde lidstaten moet er nog politieke ruggensteun worden gevonden voor het partnerschapsprincipe.

3.9 Verschillende instanties en organisaties in het Oostzeegebied zijn succesvol bezig en kunnen bogen op een breed maatschappelijk draagvlak. Zij zouden de basis kunnen vormen voor een Oostzeepartnerschap of een koepelorganisatie zoals omschreven in de gedragscode. Er hoeven geen nieuwe structuren te worden opgezet als er al structuren bestaan.

3.10 Wat de samenwerkingsrelatie met Rusland betreft: net zoals de Oostzeestrategie de nieuwe *North West Federal District Strategy* heeft beïnvloed, zou ook een nieuwe partnerschapsbenadering van de leden van de Raad van Oostzeelanden (CBSS) hier een voorbeeldfunctie kunnen vervullen.

3.11 Indien er voldoende draagvlak is voor de gedragscode, zouden er misschien meer stakeholders kunnen worden gewonnen voor de strategie voor het Oostzeegebied, zelfs in deze (en nog komende) tijden van zwaar weer. Net zoals de strategie voor het Oostzeegebied als een test werd gezien voor de macroregionale samenwerking, zo zou ook de tenuitvoerlegging van het partnerschapsbeginsel een primeur kunnen zijn van het Oostzeegebied.

3.12 In de bijlage wordt de overeenkomst tussen de Raad en het Europees Parlement inzake partnerschappen en meerlagig bestuur uiteengezet, die de basis zou kunnen vormen voor de gedelegeerde handeling die tot de inwerkingtreding van een gewijzigde gedragscode voor partnerschappen zou kunnen leiden.

Brussel, 19 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

BIJLAGE

Artikel 5 van de Europese gedragscode voor partnerschappen, zoals overeengekomen tussen de Raad en het Europees Parlement op 19 december 2012.

Partnerschap en meerlagig bestuur

1. Een lidstaat brengt voor de partnerschapsovereenkomst en voor elk programma in overeenstemming met hun institutionele en juridische kader een partnerschap tot stand met de bevoegde regionale en plaatselijke instanties. Het partnerschap omvat tevens de volgende partners:

- a) de bevoegde stedelijke en andere overheden;
- b) economische en sociale partners, en
- c) relevante instanties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, waaronder milieupartners, niet-gouvernementele organisaties en instanties die tot taak hebben sociale inclusie, gendergelijkheid en non-discriminatie te bevorderen.

2. De lidstaten betrekken de in lid 1 bedoelde partners volgens de aanpak van meerlagig bestuur bij de voorbereiding van de partnerschapsovereenkomsten en voortgangsverslagen tijdens de voorbereiding en de uitvoering van programma's, met inbegrip van deelname aan de toezichtcomités voor programma's, in overeenstemming met artikel 42.

3. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 142 gedelegeerde handelingen vast te stellen om een Europese gedragscode goed te keuren, teneinde lidstaten te steunen en te helpen het partnerschap vorm te geven in overeenstemming met de leden 1 en 2. De gedragscode schept het kader waarin de lidstaten zich inzetten voor de uitvoering van partnerschappen in overeenstemming met hun institutionele en juridische kader en hun nationale en regionale bevoegdheden. In de gedragscode worden de volgende elementen vastgelegd, met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid:

- a) de voornaamste beginselen voor transparante procedures die moeten worden gevolgd voor de identificatie van de partners in kwestie, waaronder in voorkomend geval hun overkoepelende organisaties, die de lidstaten helpen de meest representatieve partners in kwestie aan te wijzen, in overeenstemming met hun institutionele en juridische kader;
- b) een reeks principes en optimale werkmethode voor de betrokkenheid van de verschillende categorieën partners bij de voorbereiding van de partnerschapsovereenkomsten en de programma's, de gegevens die ze moeten voorleggen inzake hun betrokkenheid, evenals de verschillende fasen van tenuitvoerlegging.
- c) de optimale werkmethode voor het formuleren van de regels van lidmaatschap en de interne procedures van het toezichtcomité waarover in voorkomend geval moet worden besloten door de lidstaten, of de commissies die toezicht houden op de programma's, in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van deze verordening en de fondsspecifieke voorschriften;
- d) de voornaamste doelstellingen en optimale werkmethode in gevallen waarin de beheersautoriteit de partners in kwestie betreft bij de voorbereiding van oproepen tot het indienen van voorstellen en met name bij de optimale werkmethode om mogelijke belangenconflicten te voorkomen in gevallen waarin de betrokken partners mogelijke begunstigden zijn, en wat betreft de betrokkenheid van de relevante partners bij de voorbereiding van voortgangsverslagen en in verband met het toezicht op en de evaluatie van programma's in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen in deze verordening en de fondsspecifieke voorschriften;
- e) de indicatieve gebieden, thema's en optimale werkmethode zodat de bevoegde instanties van de lidstaten de GSK-fondsen met inbegrip van technische ondersteuning kunnen benutten voor de versterking van de institutionele capaciteit van de betrokken partners in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van deze verordening en de fondsspecifieke voorschriften;
- f) de rol van de Commissie in de verspreiding van goede werkmethode;
- g) de voornaamste beginselen en optimale werkmethode waarmee het de lidstaten gemakkelijker wordt gemaakt om de uitvoering van de partnerschappen en de meerwaarde daarvan te beoordelen.

De bepalingen van de gedragscode druisen op geen enkele manier in tegen de desbetreffende bepalingen van deze verordening of de fondsspecifieke voorschriften.

4. De Commissie stelt het Europees Parlement en de Raad binnen vier maanden na aanneming van deze verordening gelijktijdig op de hoogte van de gedelegeerde handeling inzake de Europese gedragscode voor partnerschappen, zoals vastgesteld in overeenstemming met artikel 142 en vastgelegd in lid 3. In de gedelegeerde handeling mag geen eerdere termijn gespecificeerd worden voor de inwerkingtreding dan de dag waarop ze wordt vastgesteld na de inwerkingtreding van deze verordening.

5. Bij de toepassing van dit artikel mag een schending van een verplichting die hetzij door dit artikel van de verordening hetzij door de gedelegeerde handeling die is vastgesteld in overeenstemming met artikel 5, lid 3, aan een lidstaat is opgelegd, geen onregelmatigheid vormen die leidt tot een financiële correctie op grond van artikel 77 van deze verordening.

6. Ten minste één keer per jaar raadpleegt de Commissie voor elk GSK-fonds de organisaties die de partners op het niveau van de Unie vertegenwoordigen over de uitvoering van de steun uit de GSK-fondsen en brengt verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad over het resultaat daarvan.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over werkgelegenheid voor vrouwen en groei (verkennd advies)

(2013/C 341/02)

Rapporteur: **Indrė VAREIKYTė**

De heer Vytautas Leskevičius, viceminister van het ministerie van Buitenlandse Zaken van de republiek Litouwen, heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité in een brief d.d. 15 april 2013 namens het Litouwse EU-voorzitterschap om een verkennd advies gevraagd over

Werkgelegenheid voor vrouwen en groei.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september 2013) onderstaand advies met 144 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Werkgelegenheid voor vrouwen mag niet langer als zoveelste thema in het debat over gendergelijkheid worden behandeld, maar moet worden gezien als een economische voorwaarde voor de totstandbrenging van welzijn en banen in de Europese Unie - een maatschappelijke noodzaak om de demografische, sociale en milieu-uitdagingen het hoofd te bieden en duurzame groei te verwezenlijken.

1.2 De stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen heeft de afgelopen 50 jaar al een belangrijke bijdrage geleverd aan de economische groei. Maar om de mogelijke bijdrage van vrouwen aan die groei volledig te benutten moeten zowel op Europees als op nationaal niveau meer doelgerichte maatregelen worden genomen. Wel moet erop worden toegezien dat die maatregelen een breed terrein bestrijken en niet alleen betrekking hebben op de meest voor de hand liggende economische obstakels, maar ook zaken als belastingen, uitkeringen en pensioenstelsels, arbeidsrechten, besluitvorming, ondernemerschap, onderwijs, stereotypen en geweld omvatten. Het spreekt ook voor zich dat zowel mannen als vrouwen hun bijdrage moeten leveren aan het oplossen van dergelijke complexe problemen. Mannen en vrouwen moeten ook worden betrokken bij het overleg met en de samenwerking tussen de betrokken partijen en bij de toepassing van succesvolle praktijken.

1.3 Behalve de specifieke aanbevelingen die in dit advies worden gedaan, moeten de volgende belangrijke punten in acht worden genomen, wil de arbeidsparticipatie van vrouwen en hun bijdrage aan de groei worden vergroot:

- integratie van de genderdimensie in alle EU-beleidsmaatregelen;
- uitsplitsing van de resultaten naar geslacht bij de verzameling van allerlei statistische gegevens, waarbij erop gelet dient te worden dat er minimaal 52 genderindicatoren worden gehanteerd ⁽¹⁾;

- genderspecifieke toewijzing van EU-middelen, uitvoering van de aanbevelingen die uiteengezet zijn in de "Evaluatie van de steun van het Europees Sociaal Fonds voor gendergelijkheid" ⁽²⁾;
- vermindering van de segregatie tussen mannen en vrouwen in het onderwijs, zodat hun talenten in economisch opzicht volledig te gelde kunnen worden gemaakt;
- vlottere doorstroming van het onderwijs naar de arbeidsmarkt door specifieke opleidingen en de ontwikkeling van vaardigheden;
- toegang tot de arbeidsmarkt op gelijke voorwaarden (zoals genderdiversiteit op de werkplek en echte gelijkheid in termen van arbeidstijd en beloning);
- fatsoenlijk werk en arbeidsvoldoening, inclusief toegang tot - openbare of particuliere - diensten die het combineren van werk en privéleven mogelijk maken;
- aanpassing van belasting- en sociale stelsels, zodat tweede verdiemers niet worden ontmoedigd om te gaan werken of meer uren te gaan werken;
- versterking van de mogelijkheden van vrouwelijke ondernemers om hun bedrijf uit te breiden en werkgelegenheid te scheppen;
- evenwichtige deelname van mannen en vrouwen aan de besluitvorming;
- ondersteunende dienstverlening aan alleenstaande ouders die het moeilijk hebben;
- verschaffen van goede, toegankelijke en betaalbare fulltime kinderopvangvoorzieningen, als een van de belangrijkste instrumenten om vrouwen aan het werk te krijgen;

⁽¹⁾ Economische en Sociale Raad van de VN, verslag van de secretaris-generaal van de commissie Genderstatistiek (E/CN.3/2013/10).

⁽²⁾ Europese Commissie, DG Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Gelijke Kansen, 2011.

- uitroepen van alle vormen van stereotiepe opvattingen met maatregelen die gelijke kansen in het onderwijs, gelijke toegang tot de arbeidsmarkt en gelijke carrièremogelijkheden waarborgen;
- voorkomen van discriminatie en intimidatie op het werk en bestrijden van gendergerelateerd geweld.

2. Gevolgen voor de groei

2.1 Het EESC is de stellige overtuiging toegedaan dat economische groei alleen niet langer volstaat om samenlevingen daadwerkelijk vooruit te helpen; alleen inclusieve en duurzame groei kan daarvoor zorgen. Gendergelijkheid wordt dus een belangrijke voorwaarde om maatschappelijke vooruitgang te bereiken. Tegelijkertijd mag de berekening van het bbp niet meer uitsluitend zijn gebaseerd op factoren als productie en consumptie, maar moeten ook indicatoren als welzijn en duurzaamheid (in economische, sociale en ecologische termen) worden meegenomen om tot "een evenwichtiger beleid" te komen ⁽³⁾.

2.2 Gendergelijkheid wordt vaak gezien als inperking van mogelijkheden of kostenpost. Ingezien moet worden dat juist het ontbreken van die gelijkheid geld kost, en dat gendergelijkheid als investering en productiefactor een positieve bijdrage levert aan de economie.

2.3 De Europa 2020-doelstellingen - met name de arbeidsparticipatie van 20- tot 64-jarigen verhogen tot 75 % tegen 2020 en het aantal mensen dat in armoede leeft of daarin terecht dreigt te komen met minstens 20 miljoen verminderen - kunnen onmogelijk worden gehaald als vrouwen geen grotere rol gaan spelen op de arbeidsmarkt en in het publieke leven. Bovendien zou het bereiken van volledige convergentie in participatiegraad het bbp per hoofd van de bevolking tegen 2030 met ongeveer 12 % doen stijgen ⁽⁴⁾.

2.4 Gezien de krimpende beroepsbevolking ⁽⁵⁾, zal Europa de beoogde groei niet bereiken zonder het arbeidsmarktpotentieel van vrouwen te vergroten. In 2012 bedroeg de arbeidsdeelname van mannen (20-64 jaar) 74,6 %; die van vrouwen slechts 62,4 %. Wanneer de participatiegraad wordt uitgedrukt in 'full-time equivalent', ziet de situatie er nog slechter uit omdat momenteel slechts 53,5 % van het totale aantal vrouwen met een baan fulltime werkt ⁽⁶⁾.

2.5 De stijgende arbeidsdeelname van vrouwen heeft de afgelopen 50 jaar al een belangrijke bijdrage geleverd aan de economische groei. De gezinstaken die vrouwen onbetaald verrichten worden echter niet als bijdrage aan de economie beschouwd. Door van het verrichten van gezinstaken betaald werk te maken kan deze onzichtbare vorm van werk zichtbaar worden gemaakt; dit levert meteen ook belastingen, pensioenbijdragen e.d. op.

⁽³⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 14-20.

⁽⁴⁾ "Closing the Gender Gap: Act Now", OESO, december 2012.

⁽⁵⁾ Volgens recente cijfers van de OESO-landen en de Europese Unie (OESO, 2012) zal de beroepsbevolking de volgende drie decennia naar verwachting met 1 tot 1,5 miljoen per jaar dalen.

⁽⁶⁾ *Female labour market participation*, Europese Commissie, 2013.

2.6 Overigens is het zo dat vrouwelijke werklozen niet altijd zijn opgenomen in de statistieken, waardoor zij niet als werkloos te boek staan maar als 'onbenut potentieel'. De daling van de werkgelegenheid voor vrouwen leidt niet zozeer tot werkloosheid als wel tot inactiviteit en zwartwerk, omdat het "ontmoedigende" effect zich vertaalt in een gering aanbod van vrouwelijke arbeidskrachten. De nationale en Europese statistieken geven dus geen betrouwbaar beeld van de situatie. Het EESC dringt erop aan dat de statistische gegevens die op Europees niveau worden verzameld en verwerkt met betrekking tot de werkgelegenheid voor vrouwen, meer worden uitgesplitst naar particuliere dienstensector.

2.7 Het EESC constateert dat in de Jaarlijkse Groeianalyse doelstellingen voor de arbeidsparticipatie van vrouwen moeten worden opgenomen ⁽⁷⁾ omdat doelgericht beleid genderkloven kan helpen dichten en inclusie kan bevorderen, waardoor het groeipotentieel van de EU-economie aanzienlijk wordt vergroot ⁽⁸⁾. Dergelijke maatregelen - zoals (maar niet uitsluitend) het verlenen van zorg aan hulpbehoevende gezinsleden en het wegnemen van de financiële belemmeringen voor tweeverdieners - zijn essentieel om de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten. De lidstaten moeten van dit soort maatregelen gebruik maken om de inzetbaarheid te vergroten en de toegang tot werk en terugkeer op de arbeidsmarkt te bevorderen.

2.8 Aangezien de meeste werknemers in de publieke sector vrouw zijn, lopen vrouwen meer kans om hun baan te verliezen door de strenge bezuinigingen in de publieke sector en bij overheidsdiensten. De groepen die er als gevolg van bezuinigingen bij overheidsdiensten het meest op achteruit gaan, zijn alleenstaande ouders - wederom meestal vrouwen. Ook nemen vrouwen het leeuwendeel van de onbetaalde zorg op zich; de kans is dus groot dat zij het gat moeten vullen als de sociale zorg wegvalt ⁽⁹⁾. De Commissie zou uitgebreid onderzoek moeten doen naar het effect van de bezuinigingen op gelijke kansen, zodat betere oplossingen kunnen worden bedacht. Ook zou ze moeten nagaan wat de bezuinigingsmaatregelen voor gevolgen hebben gehad voor de kwantiteit en de kwaliteit van de werkgelegenheid voor vrouwen, zowel in de overheidssector als in de particuliere dienstverlening.

2.9 Europese beleidsmakers concentreren zich op algemene werkgelegenheid, maar nemen geen maatregelen om het potentieel van economisch inactieve vrouwen aan te boren, die een substantiële bijdrage aan de groei van de EU zouden kunnen leveren.

2.10 Het EESC beveelt aan om de EU-middelen op meer genderspecifieke wijze toe te wijzen en moedigt zowel de Europese instellingen als de lidstaten aan om de aanbevelingen die zijn uiteengezet in de "Evaluatie van de steun van het Europees Sociaal Fonds voor gendergelijkheid" ⁽¹⁰⁾ te volgen.

⁽⁷⁾ "Jaarlijkse groeianalyse 2013", Europese Commissie, 2012.

⁽⁸⁾ Werkdocument van de Commissie over de vooruitgang op het gebied van de gelijkheid van vrouwen en mannen 2012 - gevoegd bij het Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Verslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten in 2012, SWD (2013) 171 final.

⁽⁹⁾ *TUC Women and the Cuts Toolkit*, Trade Union Congress, 2011.

⁽¹⁰⁾ Europese Commissie, DG Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Gelijke Kansen, 2011.

3. Onderwijs

3.1 Ongeveer 50 % van de toename van het bbp in de EU-landen tussen 1960 en 2008 is te danken aan een stijging van het algemene opleidingsniveau; ongeveer de helft van deze stijging was toe te schrijven aan een verbetering van het opleidingsniveau van vrouwen ⁽¹¹⁾.

3.2 Uit de verslagen van EIGE ⁽¹²⁾ en OESO blijkt dat vrouwen om verschillende redenen minder banenkansen krijgen dan mannen en minder verdienen voor hetzelfde werk, ook al zijn vrouwen in de meeste EU-landen hoger opgeleid dan mannen.

3.3 Wegens de systematisch andere studiekeuzes die mannen en vrouwen maken ⁽¹³⁾ kunnen hun talenten in economisch opzicht niet volledig te gelde worden gemaakt, met als gevolg dat menselijk kapitaal niet op de juiste wijze wordt gebruikt en het potentieel aan innovatie en economische groei niet wordt benut. De EU-instellingen en lidstaten moeten genderongelijkheden in het onderwijs aanpakken door een mentaliteitswijziging bij leerlingen, leerkrachten, ouders en de hele samenleving te stimuleren. Dergelijke bewustmaking moet vroeg in het onderwijs beginnen, voordat stereotiepe percepties en houdingen ontstaan ten aanzien van datgene waar jongens en meisjes goed in zijn.

3.4 Het Comité raadt aan speciale aandacht te besteden aan initiatieven en projecten die met EU-instrumenten worden gefinancierd (ESF, programma's voor levenslang leren enz.). Deze instrumenten kunnen worden gebruikt om herintredende vrouwen te helpen met bijscholing en het vinden van een baan en/of bij hun carrièreverloop.

4. Arbeidsmarkt

4.1 De meeste EU-lidstaten hebben met een dubbel probleem te kampen: vergrijzing én lage geboortecijfers. Dit leidt tot een krimpende beroepsbevolking in de komende 20 jaar bij een gelijkblijvende arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen ⁽¹⁴⁾.

4.2 Er moet eens en voor altijd altijd iets worden gedaan aan de heersende genderongelijkheden in Europese samenlevingen. Mannen helpen met het bereiken van een beter evenwicht tussen werk en gezinsleven is een belangrijke stap om tot een betere verdeling van betaald en onbetaald werk tussen mannen en vrouwen te komen. Een eerlijker verdeling van ouderschapsverlof tussen beide ouders kan werkgevers minder huiverig maken om vrouwen in de vruchtbare leeftijd in dienst te nemen.

⁽¹¹⁾ *Effects of Reducing Gender Gaps in Education and Labour Force Participation on Economic Growth in the OECD*, DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)9, OECD, 2012.

⁽¹²⁾ *Gender Equality Index Report*, European Institute for Gender Equality, 2013.

⁽¹³⁾ In 2010 was 77 % van de afgestudeerden op het gebied van onderwijs vrouw; voor de studierichtingen gezondheidszorg en maatschappelijk werk was dat 74 % en voor geesteswetenschappen 65 %; anderzijds bestond slechts 25 % van de afgestudeerde ingenieurs en 38 % van de afgestudeerden in wetenschappen, wiskunde en computertechnologie uit vrouwen. *Report on the Gender Initiative: Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*, OESO, 2011.

⁽¹⁴⁾ *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD*, DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)1, OECD, 2013.

4.3 De veranderende vraag naar arbeid - met bijvoorbeeld het ontstaan van nieuwe productiemethoden en verschillende arbeidsomstandigheden en vooral de verschuiving van industrie en landbouw naar diensten - is een belangrijke aanjager van de stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen en leidt tot een toenemende vraag naar vrouwelijke werknemers.

4.4 Hoewel de toename van arbeid in deeltijd meer vrouwen heeft aangemoedigd tot deelname aan de arbeidsmarkt, kan het werken in deeltijd op lange termijn negatieve gevolgen hebben voor opleidingsmogelijkheden, carrièrevooruitzichten en hoogte van het pensioen, en kan het de kans op armoede op korte termijn of onder ouderen vergroten. Dit geldt met name als er sprake is van "onvrijwillige" deeltijd, een verschijnsel dat de afgelopen jaren is toegenomen ⁽¹⁵⁾. Door de crisis namelijk krijgen vrouwen vaak meteen een deeltijdcontract aangeboden. Die zijn gedwongen dat te aanvaarden omdat er geen ander arbeidscontract kan worden gekozen of om hun baan niet te verliezen. Er is een groot verschil tussen de aantallen mannen en vrouwen die in deeltijd werken (resp. 8 % en 31,6 %), en dit verschil verdient aandacht. Eventuele belemmeringen om in plaats van parttime fulltime te gaan werken moeten worden weggenomen.

4.5 Het Comité constateert dat een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen staat of valt met een beleid dat het tweeverdienersmodel bevordert en dat werkende volwassenen helpt om aan hun gezinsverplichtingen te voldoen. Hierbij speelt een goede mix van financiële steun en steun in natura eveneens een grote rol.

4.6 Hogere belastingtarieven voor de tweede verdiener in een gezin kunnen de arbeidsparticipatie van vrouwen verlagen omdat zij vrouwen ontmoedigen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt ⁽¹⁶⁾. Het is dan ook zaak de stelsels van belastingen en sociale voorzieningen aan te passen zodat zij tweede verdiener niet ontmoedigen.

4.7 Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar informele, onzekere arbeid en schijnzelfstandigheid. Het gaat hierbij vaker om vrouwen dan om mannen, zodat deze een groter risico op uitbuiting lopen. De EU-lidstaten moeten zo snel mogelijk het 189e IAO-verdrag over fatsoenlijk werk voor huishoudelijk personeel ⁽¹⁷⁾ ratificeren, waarin arbeidsnormen voor huishoudelijk personeel zijn vastgelegd.

5. Salaris en pensioen

5.1 Het EESC verzoekt de beleidsmakers met klem om genderongelijkheden te verminderen door de loonverschillen tussen mannen en vrouwen (gemiddeld 16,2 %) uit de weg te ruimen. Gelijke beloning heeft niet alleen voordelen voor vrouwen, maar voor de hele samenleving: volgens de beoordeling op Europese meerwaarde levert 1 % minder loonverschil 0,1 % economische groei op ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ Van het totale aantal vrouwen dat in deeltijd werkt, doet 23,4 % dat onvrijwillig (EU-gemiddelde, 2011). Bron: *Lisbon Assessment Framework Database*

⁽¹⁶⁾ *Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD*, OECD, 2013.

⁽¹⁷⁾ Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), C189 - Verdrag over fatsoenlijk werk voor huishoudelijk personeel, 2011.

⁽¹⁸⁾ Ontwerpresolutie van het Europees Parlement (B7-XXXX/2013), 17.6.2013.

5.2 Het EESC spreekt ook zijn bezorgdheid uit over de enorm grote pensioenkloof tussen mannen en vrouwen: gemiddeld 39 % voor de EU-27⁽¹⁹⁾; dat is meer dan twee keer zo groot als de salariskloof. Wat vooral storend is, is dat het probleem zo weinig in de aandacht staat. In de meeste EU-landen zijn de verschillen niet alleen groot, maar ook nog eens buitengewoon complex omdat zij worden veroorzaakt door het arbeidsverleden (met name verschillen in beloning, gewerkte uren en gewerkte jaren), de pensioenstelsels en, vooral, door de impact van het salaris op de hoogte van het pensioen en door de mate waarin pensioenstelsels rekening houden met loopbaanonderbrekingen om voor kinderen of hulpbehoevende familieleden te zorgen.

5.3 Het EESC is dan ook van mening dat de pensioenkloof kan worden gedicht door zowel de verschillen in beloning uit de weg te ruimen als bij de pensioenopbouw voor mannen en vrouwen rekening te houden met de tijd die voor familie is vrijgemaakt (o.a. wegens de zorg voor kinderen, ouderen of kortstondig en/of langdurig zieke familieleden; in dergelijke gevallen moeten werknemers ook zorgverlof kunnen opnemen)⁽²⁰⁾.

6. Ondernemerschap

6.1 Uit een recente OESO-studie⁽²¹⁾ blijkt dat de verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke ondernemers groot en in veel opzichten hardnekkig zijn; het gaat daarbij om subjectieve voorkeuren voor ondernemerschap, bedrijfsomvang en financiële resultaten en toegang tot en gebruik van financieel kapitaal. Vrouwelijke ondernemers hebben meer doelstellingen dan winstmaximalisering alleen en het feit dat zij hun prestaties in een breder perspectief zien illustreert hun bijdrage aan sociale en economische ontwikkeling.

6.2 Door meer vrouwen te helpen bij het starten van een eigen bedrijf en de groei van bestaande, door vrouwen geleide bedrijven te bevorderen⁽²²⁾ kunnen meer banen, meer innovatie en meer concurrentiekracht en een hogere economische groei ontstaan en kan sociale uitsluiting worden tegengegaan. Er zijn ingrijpende maatregelen nodig om alle mogelijkheden van bedrijven op het gebied van economische groei en het scheppen van werkgelegenheid in Europa te benutten, vooral na de crisis.

6.3 Het EESC heeft reeds de volgende maatregelen voorgesteld om vrouwelijk ondernemerschap in de EU te stimuleren⁽²³⁾:

- de oprichting van een Europees bureau voor vrouwelijke ondernemers, dat de infrastructuur biedt om vrouwelijk ondernemerschap te steunen;

⁽¹⁹⁾ *The Gender Gap in Pensions in the EU*, Europese Commissie, DG Justitie, 2013.

⁽²⁰⁾ In zijn advies over "Het verband tussen gendergelijkheid, economische groei en arbeidsparticipatie" (SOC/338, PB C 318, 23.12.2009, blz. 15–21) verdedigt het EESC de stelling dat de tijd die aan zorgtaken wordt besteed, op dezelfde manier moet worden gefinancierd als pensionering.

⁽²¹⁾ *Women Entrepreneurs in the OECD: key evidence and policy challenges*, DELSA/ELSA/WD/SEM(2013)3, OECD, 2013.

⁽²²⁾ Wereldbank, *Female Entrepreneurship: Program Guidelines and Case Studies*, 11/04/2013. In de Verenigde Staten groeit het aantal bedrijven met een vrouwelijke eigenaar twee keer zo hard als alle andere bedrijven; hun bijdrage aan de Amerikaanse economie is bijna 3 miljard dollar en zij zijn rechtstreeks verantwoordelijk voor 23 miljoen banen.

⁽²³⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 24.

- de benoeming van een directeur voor vrouwelijke ondernemers binnen de Europese Commissie en de voor ondernemingen verantwoordelijke ministeries van de lidstaten, met als taak de aandacht te vestigen op de economische voordelen die het oplevert om meer vrouwen aan te sporen een eigen zaak op te zetten en verder te ontwikkelen;
- de verzameling van naar geslacht uitgesplitste gegevens over ondernemingen van vrouwen in heel Europa.

7. Besluitvorming

7.1 Uit internationale studies⁽²⁴⁾ blijkt dat vrouwen in leidinggevende functies een positieve impact hebben op de bedrijfsresultaten, de bedrijfscultuur, de managementstijl en de weerbaarheid tegen de crisis. Vrouwen nemen minder risico's en kennen prioriteit toe aan duurzame ontwikkeling, maar de barrières die moeten worden geslecht voordat gendergelijkheid in de besluitvorming wordt bereikt, zijn veel groter dan openlijk wordt toegegeven.

7.2 Het EESC hoopt dat alle publieke en particuliere besluitvormingsinstanties in het kader van zelfregulering een minimumnorm voor gelijke deelname aan de besluitvorming hanteren. Beursgenoteerde bedrijven en alle publiekrechtelijke organen moeten transparante sollicitatie- en benoemingsprocedures voorstaan en een cultuur van inclusie en vrije keuze bevorderen. Dit alles staat of valt echter met de bereidheid van zowel mannen als vrouwen om positieve actie te ondernemen.

7.3 Het EESC pleit ervoor dat beleidsmakers en bedrijven aandacht besteden aan de volgende punten om een evenwichtige verdeling van het aantal mannen en vrouwen in besluitvormingsorganen te krijgen:

- betere zichtbaarheid van vrouwen in hogere functies;
- grotere transparantie bij het headhunen van talentvolle mensen;
- opbouwen en onderhouden van kritische massa;
- stereotiepe opvattingen over rolverdeling aan de kaak stellen;
- planning van de opvolging in leidinggevende functies;
- goede doorstroming van talentvolle medewerkers;
- stimulering van het opzetten van netwerken voor mentorship in de publieke en private sector;
- verspreiding van voorbeelden van goede praktijken, en
- oprichten van een gecoördineerde Europese databank met de gegevens van vrouwen die over de juiste kwalificaties beschikken voor bestuursfuncties.

⁽²⁴⁾ "Women Matter", McKinsey; "Do Women in Top Management Affect Firm Performance?", Smith and Verner; "Diversity and gender balance in Britain plc", TCAM; "Mining the Metrics of Board Diversity", Thomson Reuters; etc.

7.4 Om de Strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2010-2015 ⁽²⁵⁾ uit te voeren dient de gelijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in het openbare leven, en met name in de politiek, te worden bevorderd omdat de huidige ondervetegenwoordiging de participatierechten van vrouwen beperkt ⁽²⁶⁾. De EU-instellingen en de lidstaten, alsook de organisaties van sociale partners, moeten het goede voorbeeld geven en streefcijfers voor gendergelijkheid invoeren in hun politieke en administratieve organen, vooral voor de hogere functies.

8. Kinderopvang

8.1 Een belangrijke factor die van invloed is op de arbeidsparticipatie van vrouwen is de toegang tot fulltime kinderopvangvoorzieningen, met name voor jonge kinderen. Wanneer de overheid meer investeert in kinderopvang, neemt het aantal vrouwen met een voltijdse baan namelijk toe ⁽²⁷⁾.

8.2 De verwezenlijking van de doelstellingen van Barcelona is daarom absoluut noodzakelijk. Volgens een recent verslag van de Commissie hadden in 2010 slechts 10 lidstaten de Barcelona-doelstelling voor kinderen onder de 3 jaar bereikt. In hetzelfde jaar bereikten slechts 11 lidstaten de doelstelling van 90 % voor de categorie kinderen tussen 3 jaar en de schoolplichtige leeftijd ⁽²⁸⁾.

8.3 Aangezien de lidstaten met de hoogste geboortecijfers momenteel ook de landen zijn die het meest gedaan hebben om het evenwicht tussen werk en gezin voor ouders te verbeteren en waar een hoog percentage vrouwen werkt ⁽²⁹⁾, moeten de lidstaten meer efficiënte, betaalbare, toegankelijke en kwalitatief hoogstaande steun aan gezinnen met kinderen verlenen door maatregelen als ⁽³⁰⁾:

- *Investeren in kinderen*: via programma's voor vroegtijdig ingrijpen, vooral de programma's die op gezinnen zijn gericht en gezinnen thuis of in centra ondersteuning bieden.
- *Combineren van werk en privéleven*: via coördinatie op tal van terreinen zoals kinderopvang, ouderschapsverlof en gezinsvriendelijke werkplekken;

- *Scheppen van gunstige omstandigheden voor het verhogen van de vruchtbaarheidscijfers*: ter aanvulling van beleid dat het mogelijk maakt om werk en gezin beter combineren, via belastingmaatregelen (bijv. het Britse *Childcare Voucher Scheme*) en via beleid dat de kosten van het opvoeden van kinderen beter verdeelt en jonge stellen toegang biedt tot betaalbare woningen en meer arbeidszekerheid.

9. Stereotypes en discriminatie

9.1 Hoewel de stijging van het opleidingsniveau van meisjes in de afgelopen decennia het inkomenspotentieel van vrouwen een boost heeft gegeven, blijven de houding van de samenleving ten aanzien van werkende vrouwen en de botsing tussen de waarden van het gezin en de gelijkheidsgedachte een beter evenwicht tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt belemmeren.

9.2 Het EESC maakt zich vooral zorgen over discriminatie tegen vrouwen die gehandicapt zijn, migrant zijn of tot een etnische minderheid behoren. Het dringt dan ook aan op snelle uitvoering van de richtlijn inzake gelijke behandeling ⁽³¹⁾.

9.3 Geweld tegen vrouwen is niet alleen sociaal onverteerbaar, maar drukt ook zwaar op de economie. Geweld tegen vrouwen kost in de 47 lidstaten van de Raad van Europa naar schatting minstens 32 miljard euro per jaar ⁽³²⁾. Overheidsbeleid om seksegebonden geweld tegen te gaan speelt een belangrijke rol; het traditionele beeld van de rol van vrouwen in de maatschappij zal alleen veranderen als vrouwen evenveel toegang hebben tot macht als mannen.

9.4 De rol van de media-industrie is cruciaal voor het bevorderen van gendergelijkheid. De media zijn niet alleen een weerspiegeling van socioculturele patronen en normen, maar vormen deze ook, en zijn in belangrijke mate bepalend voor de publieke opinie en de cultuur. Het is ook juist de inhoud van de media die voor een ruim begrip zorgt van de complexiteit van gendergelijkheid bij alle spelers in de samenleving, waaronder beleidsmakers en het publiek, en daarom is het dringend dat de aanhoudende ongelijkheden in de mediasector - ondervetegenwoordiging (vooral in hogere functies), moeilijke doorstroming en lage lonen (vergeleken met mannen) - worden aangepakt ⁽³³⁾.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ Strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2010-2015, Europese Commissie, 2010.

⁽²⁶⁾ "Databank over vrouwen en mannen in de besluitvorming", Europese Commissie, DG Justitie.

⁽²⁷⁾ *Closing the Gender Gap: Act Now*, OESO, 2012.

⁽²⁸⁾ "Barcelona-doelstellingen", Europese Commissie, 2013.

⁽²⁹⁾ PB C 318, 23.12.2009, blz. 15-21.

⁽³⁰⁾ *Extending opportunities: How active social policy can benefit us all*, ISBN 92-64-00794-6, OECD 2005.

⁽³¹⁾ COM(2008) 426 final, 2.7.2008.

⁽³²⁾ PB C 351 van 15.11.2012, blz. 21-26.

⁽³³⁾ EIGE, "Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media — Advancing gender equality in decision-making in media organisations", 2013.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Vaststelling van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling — Bijdrage van het Europees maatschappelijk middenveld tot het standpunt van de EU” (verkennd advies)

(2013/C 341/03)

Rapporteur: **mevrouw LE NOUAIL MARLIÈRE**

De Europese Commissie heeft op 6 december 2012 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het thema

"Vaststelling van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling – bijdrage van het Europees maatschappelijk middenveld tot het standpunt van de EU"

(verkennd advies).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 92 stemmen vóór en 52 tegen, bij 21 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC wil de Europese instellingen evenals de zogenaamde "open werkgroep" die op 17 december 2012 tijdens de 67e algemene vergadering van de Verenigde Naties is opgericht, de volgende aanbevelingen doen toekomen: de methode van de voorafgaande beoordeling van de economische, sociale en milieupact dient te worden toegepast en verplicht gesteld, zowel voor de fase van de definiëring van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling als voor de wereldwijde onderhandelingen over de doelstellingen die universeel toepasbaar moeten worden, dit om ervoor te zorgen dat er een evenwicht kan worden gebracht in gunstige of ongunstige variaties die kunnen ontstaan of bestaan tussen sectoren of geografische of activiteitszones.

1.2 Alle sociale programma's die essentieel zijn voor de verwezenlijking van elke doelstelling inzake duurzame ontwikkeling, zowel m.b.t. het onderwijs, de gezondheidszorg als jonge werklozen, zouden met voorrang gespaard moeten worden bij de bezuinigingsprogramma's.

1.3 Het EESC staat achter het streven van de EU om de verwezenlijking van de 2020-strategie via het Europese semester en de Europese strategie voor een integrale duurzame ontwikkelingvorm te geven, en deze kans aan te grijpen om een zinvolle en "ontschot" maatschappelijke, economische en milieustrategie neer te zetten.

1.4 Het pleit ervoor dat het Europees maatschappelijk middenveld hierbij betrokken wordt: de maatschappelijke organisaties, de sociale partners, de nationale SER's en aanverwante instellingen.

1.5 Het nodigt de lidstaten en de Europese instellingen uit om:

1.5.1 zich actief te blijven inzetten voor partnerschappen voor ontwikkeling via de Europese agenda voor verandering en via het EU-ontwikkelingshulpbeleid en de ontwikkelings-samenwerking, en om verder hun belangen en die van hun

partners in aanmerking te nemen bij de bi- en multilaterale handelsbesprekingen met het oog op de mensen-, economische, sociale en culturele rechten;

1.5.2 het Europese sociale model te versterken en te stabiliseren teneinde deze op een solide grondslag te vestigen en het mededingingsvermogen niet alleen te baseren op technologisch innovatievermogen, maar ook op maatschappelijke innovatie;

1.5.3 zich voluit te richten op de ontwikkeling van een groene economie, die spaarzaam omspringt met hulpbronnen en primaire en secundaire energiebronnen, die ten goede komt aan alle burgers en - middels een billijke overdracht van technologieën - aan de handelspartners; een economie die uitgaat van een op behoeftenbeheersing gerichte energietransitie, van een aanbod van betere opslagtechnologieën en van een geringe CO₂-uitstoot;

1.5.4 de publieke dienstverlening en de diensten van algemeen belang te verbeteren, zodat Europa een gebied van gelijk verdeelde welvaart wordt, dat ook zijn uitstraling heeft buiten zijn grenzen, via zijn delegaties en in zijn samenwerking met anderen;

1.5.5 de publieke diensten in Europa beter te definiëren, uitgaande van de grondrechten voor de Europese burgers, middels een kaderrichtlijn over de publieke diensten, waarbij de logica van de zuivere zelfregulering wordt overstegen;

1.5.6 Europese en niet-Europese ondernemingen die actief zijn op EU-grondgebied ertoe te verplichten om een concrete invulling te geven aan MVO op het gebied van milieu. Bedrijven dienen immers verantwoording af te leggen over de sociale en milieugevolgen van hun handelen. Deze verantwoordelijkheid op duidelijke, transparante en traceerbare wijze gestalte te geven in de keten van zowel de transnationale als de lokale opdrachtgevers/onderaannemers. Deze transparantie en onafhankelijkheid dienen ook te gelden voor de rating- en beoordelingsbureaus;

1.5.7 de ontwikkeling van het MKB en van ondernemingen in de sociale en solidaire economie te steunen;

1.5.8 milieuproblemen op efficiënte wijze aan te pakken, door daadwerkelijk een universeel recht op milieuvorlichting te garanderen, evenals een betere toepassing van het Verdrag van Aarhus, en om met name de werknemers via de hen vertegenwoordigende instanties meer kennis van zaken te geven om aan de bel te trekken als er zich milieuproblemen voordoen;

1.5.9 de missies van de banken te heroriënteren en de spaartegoeden naar de industrie en de reële economie te geleiden, teneinde de ecologische transitie tot stand te brengen en de financiering van de productie en de aanpassing van de woningen, het onderwijs, het energiebeleid, de voedselveiligheid, de toegang tot water, de ziekenhuizen, de weg-, haven- en spoorweginfrastructuur, enz ... te bevorderen, die in Europa en wereldwijd onmisbare voorwaarden vormen voor duurzame ontwikkeling, of dat nu op economisch, menselijk of milieuvlak is.

1.6 Het EESC roept de EU op om:

1.6.1 stappen te zetten om speculatie op de kapitaalmarkt af te remmen en investeringen op langere termijn aan te moedigen;

1.6.2 zwartwerk en niet of slecht gedeclareerd werk in Europa en daarbuiten te bestrijden via de daarbij betrokken Europese ondernemingen, teneinde de toepassing van de internationale arbeidsnormen te garanderen evenals de afdrachten voor de sociale bijdragen; ook dient het witwassen van geld te worden tegengegaan door een werkelijk sanctiestelsel in te voeren en meer ruimte te creëren voor onafhankelijke controle (arbeidsinspectie);

1.6.3 de afvlakking van de internationale arbeidsnormen, de afwaardering van het werk en de ondermijning van de waardigheid van werknemers in bepaalde sectoren te bestrijden (al diegenen wier rechten niet worden gerespecteerd) en om te ijveren voor meer stabiele banen en voor de instandhouding van de sociale zekerheid, hetgeen een garantie biedt voor welvaart en sociaal comfort.

2. Inleiding

2.1 Het besluit om een proces op te starten dat zou moeten leiden tot de formulering van doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling is één van de belangrijkste besluiten geweest van de Rio+20-conferentie. Dit proces werd gestart in januari 2013 met de opzet van een intergouvernementele open werkgroep die een verslag zou moeten voorleggen met een voorstel aan de Algemene Vergadering van de VN, ergens tussen september 2013 en september 2014. Afhankelijk van wat er in dit Rio+20-document wordt vastgesteld, dient dit proces te worden gecoördineerd en coherent te zijn met de processen die in aanmerking komen voor de post-2015 ontwikkelingsagenda.

2.2 Het huidige advies dient naast het door het EESC in juni 2013 goedgekeurde initiatiefadvies van de afdeling NAT over "Groene economie – bevorderen van duurzame ontwikkeling in Europa 2013" ⁽¹⁾ en het advies van de afdeling REX over de

mededeling van de Commissie over "Een waardig leven voor iedereen: armoede uitroeien en de wereld een duurzame toekomst geven" te worden gelegd ⁽²⁾. Met het oog op een Europees perspectief op duurzame ontwikkeling is het zaak om het Europese sociale model in stand te houden en te consolideren, als een onlosmakelijk onderdeel van een geslaagde overgang naar een groene economie. De afspraken die door de geïndustrialiseerde landen in het kader van het beleid voor ontwikkelingshulp en -samenwerking zijn gemaakt dienen te worden nagekomen, los van de vraag of er een internationaal akkoord komt over de definiëring van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling.

2.3 In haar verzoek van de Commissie om dit verkennende advies heeft ze een verband gelegd tussen de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, een inclusieve groene economie en het uitbannen van de armoede. Ze vraagt het EESC om na te gaan hoe de economische, sociale en milieudimensie op succesvolle wijze kunnen worden geïntegreerd in de toekomstige universele doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling. De inbreng in de discussie van de standpunten van de internationale counterparts van het EESC zou in dit verband ook worden gewaardeerd.

2.4 Het EESC heeft tijdens twee bijeenkomsten van zijn Waarnemingspost duurzame ontwikkeling geluisterd naar de standpunten van vertegenwoordigers van de door de VN op de Rio+20-conferentie erkende hoofdgroepen ("major groups" genoemd).

2.5 De Verenigde Naties hebben van hun kant een groep op hoog niveau opgericht, samengesteld uit regeringsvertegenwoordigers, teneinde in september 2013 een eerste verslag voor te leggen; de adjunct-secretaris-generaal van de VN en de uitvoerend directeur van het Milieuprogramma van de VN, dhr. Achim Steiner, heeft op 14 mei het EESC en andere vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld toegesproken over het thema "De vaart houden in de ontwikkelingen na de Rio+20-conferentie". Hij heeft gewezen op de noodzaak om een volledig inclusief raadplegingsproces over de doelstellingen te organiseren, waarbij zowel regeringen, maatschappelijk middenveld als privésector worden betrokken. Mw. Kitty van de Heijden, ambassadrice voor duurzame ontwikkeling in Nederland en lid van de zogenaamde "open groep" heeft haar ervaringen binnen de door de VN ingestelde werkgroep ook kunnen delen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het idee om de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (DDO) op te nemen in de Rio+20-verklaring is aange dragen door de regeringen van Colombia, Guatemala en Peru. Uitgaande van Agenda 21 en het Uitvoeringsplan van Johannesburg, hebben ze in een gezamenlijk voorstel geopperd om een beperkt aantal meetbare doelstellingen te formuleren teneinde de politieke inzet voor duurzame ontwikkeling nieuw leven in te blazen. Deze drie landen uit Latijns Amerika (en later ook de Verenigde Arabische Emiraten) hebben acht mogelijke actiereinen voor de DDO aangegeven: voedselzekerheid, water, energie, steden, oceanen, ecosystemen, efficiënt hulpbronnengebruik en werkgelegenheid.

3.2 Volgens het slotdocument van de Rio+20-conferentie, getiteld "De toekomst die we willen" zouden de DDO:

— moeten worden gebaseerd op Agenda 21 en op het Uitvoeringsplan van Johannesburg;

⁽¹⁾ PB C 271 van 19.9.2013, pp. 18-22

⁽²⁾ PB C 271 van 19.9.2013, pp. 144-150.

- moeten voortbouwen op eerder gemaakte afspraken;
 - met name de prioritairere terreinen voor duurzame ontwikkeling moeten betreffen, conform de slotverklaring;
 - de drie dimensies van duurzame ontwikkeling en de tussengevallende verbanden op evenwichtige wijze in aanmerking moeten nemen;
 - conform moeten zijn aan en geïntegreerd moeten worden in het ontwikkelingsprogramma van de VN voor na 2015;
 - de verwezenlijking van de Millenniumontwikkelingsdoelstellingen niet mogen doen vergeten;
 - moeten worden verwezenlijkt met de actieve deelname van alle aan het proces deelnemende partijen, al naar gelang de thematiek.
- burgers toegang te geven tot een krachtig instrument voor militante actie om politieke veranderingen te eisen, de overheden en de privésector te dwingen rekenschap af te leggen en om hun eigen initiatieven voor verandering handen en voeten te geven;
 - veranderingen in de nationale politiek en besluitvorming die deze nieuwe doelstellingen moeten begeleiden aan te moedigen. Zulks middels activisme, financiering, door gelijken uitgeoefende pressie (bv. door andere landen of op regionaal niveau), evenals door een grotere transparantie en een betere inzameling van gegevens, die deze nieuwe doelstellingen moeten begeleiden;
 - de dialoog en het verantwoordelijkheidsniveau op alle niveaus te bevorderen: tussen de staten en hun burgers, de staten en de privésector, de staten en de intergouvernementele instanties, tussen de partners voor ontwikkelingssamenwerking en tussen de burgers en de verantwoordelijke ondernemingen;
 - de pertinentie, samenhang en de transparantie van de activiteiten van internationale instellingen zoals de VN en de internationale financiële instellingen te verbeteren;

Bovendien zouden ze concreet, beknopt, inzichtelijk en beperkt in aantal moeten zijn, ambitieus, van wereldniveau en geschikt om in alle landen te worden toegepast (rekening houdende met de realiteiten van elk land).

3.3 De ideale uitkomst van de Rio+20-conferentie zou zijn dat er een routekaart klaar ligt naar een wereld waar elk mens van zijn rechten kan genieten en gelijke kansen heeft, zonder te zijn onderworpen aan de onrechtvaardigheid van armoede, en dat in harmonie met de natuurlijke rijkdommen van de planeet.

3.3.1 Voor Oxfam International bijvoorbeeld (Oxfam, *Post-2015 Development Goals*, *Oxfam International Position*, januari 2013) dient het kader voor na 2015 op die visie te zijn gebaseerd, met dienovereenkomstige doelstellingen en een gedetailleerde uitwerking van de weg er naartoe. Als wordt gestreefd naar het welzijn van iedereen, met respect voor de draagkracht van de aarde, is een fundamentele heroriëntatie van de economische, sociale en politieke ontwikkeling nodig.

3.3.2 Volgens deze ngo blijft er bij de discussies over de periode na 2015 onzekerheid bestaan over de rol van een dergelijk kader en over de wijze waarop dit concreet een bijdrage kan leveren aan de situatie van in armoede levende mensen. Het is essentieel om tot overeenstemming te komen over de precieze wijze waarop deze doelstellingen moeten worden gerealiseerd. De politieke wil en overheidsinitiatieven ter bestrijding van de armoede en ter bescherming van de planeet zouden gestimuleerd moeten worden door deze doelstellingen, bijvoorbeeld door:

- een gedeelde visie en gemeenschappelijke doelstellingen te formuleren voor de overheden en de internationale gemeenschap, die de grondslag vormen voor radicale veranderingen;

3.4 Groenere ondernemingen en het scheppen van werkgelegenheid

3.4.1 Een duurzaam herstel van de reële economie is alleen maar mogelijk via een productiewijze waarbij efficiënter met de hulpbronnen wordt omgesprongen. Er dient werk te worden gemaakt van een completer en ambitieuzer Europees beleidskader inzake klimaatverandering teneinde de ruimere klimaatdoelstellingen voor 2050 te kunnen verwezenlijken. Daarnaast zou Europa zijn industriële sector en de daarmee samenhangende sectoren en vaardigheden moeten ondersteunen.

3.4.2 De belangrijkste vraag is hoe we op een efficiënt met de grondstoffen omspringende economie kunnen overstappen, die weinig CO₂-uitstoot veroorzaakt, en hoe deze overgang kan worden begeleid. Het accent zou op twee zaken moeten worden gelegd: een industriebeleid dat tot een groene economie kan leiden met behoud van de industriële sector, en de perspectieven op werkgelegenheid in dit verband (Béla Galgóczi, *Greening industries and creating jobs*, European Trade Union Institute, 2012).

3.4.3 De industrie speelt een doorslaggevende rol op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, de handel en, in mindere mate, op het gebied van investeringen. Het is van essentieel belang om de overgang te maken naar een koolstofarme economie, waarbij de energie-efficiency wordt verbeterd, duurzaam werk wordt gehervardeerd en de volksgezondheid wordt beschermd.

3.4.4 Europa kent één van de laagste groeipercentages van zijn geschiedenis sinds 1929, maar twee zaken zijn cruciaal om de toekomstige doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling te realiseren: 1) een lage CO₂-uitstoot, en 2) democratie.

3.4.5 De EU heeft als streven om voort te gaan met zijn O&O, teneinde voldoende banen te creëren, en tegelijkertijd in te spelen op de toekomstige ontwikkelingsbehoeften die ontstaan vanwege toenemende groeipercentages op andere continenten, op terreinen als de dienstverlening, het onderwijs, de gezondheidszorg, het milieu, het vervoer, energie, huisvesting, verstedelijking, landbouw en voeding, enz.

3.5 *Bij alle inspanningen dienen werkgelegenheid, sociale integratie en duurzame groei zowel binnen de EU als op wereldniveau centraal te staan.*

3.5.1 Het IMF heeft erkend dat de bezuinigingsmaatregelen radicaler waren dan het aanvankelijk gedacht had. De hieruit te trekken les is dat er minder diep moet worden gesneden in de uitgaven. Alle sociale programma's die essentieel zijn, zowel m.b.t. het onderwijs, de gezondheidszorg als jonge werklozen, zouden gespaard moeten worden bij de bezuinigingsprogramma's. De lidstaten van de EU staan er na de internationale financiële crisis niet goed voor wat hun financiën betreft, en de herfinanciering van de reële economie is onvoldoende gedekt door de overeenkomst van de Europese Raad inzake het meerjarig financieel kader van de EU. De door de troika van Wereldbank, IMF en Raad van de EU voorgestelde maatregelen dragen niet bij tot het creëren van de voorwaarden die nodig zijn voor een duurzaam economisch herstel.

3.5.2 Intelligent sociaal beleid - zoals programma's om werklozen weer aan een baan te helpen of socialezekerheidsmaatregelen bestemd voor de meest kwetsbare mensen in onze samenleving - mogen niet alleen als een kostenpost worden beschouwd. Het gaat hier om een investering in de toekomst.

3.5.3 Jongeren in heel de eurozone zijn zwaar getroffen, de jeugdwerkloosheid heeft 22 % bereikt en is in sommige landen, zoals Spanje of Griekenland, zelfs hoger dan 50 %. In 2010 is de *tijdelijke arbeidsparticipatie* van jongeren tussen de 15 en 24 jaar boven de 50 % gestegen en heeft soms zelfs de 70 % bereikt (Eurofound, *Third European Quality of Life Survey*, 2012).

3.5.4 Overall heeft de bevolking een hoge prijs betaald om de desastreuze gevolgen van de als onverantwoord beschouwde praktijken van de financiële wereld op te vangen.

3.5.5 De EU dient meer aandacht te schenken aan de sociale dimensie, met name de sociale dialoog, zoals gepland was met de routekaart die naar de voltooiing van de Europese Economische en Monetaire Unie zou leiden. Ze zou de lidstaten moeten helpen om garantieregelingen voor jongeren in te voeren, de diversifiëring en de innovatie binnen de industrie te vergroten, de doeltreffendheid van de arbeidsmarktdiensten te verbeteren, en het creëren van banen en de maatschappelijke investeringen kracht bij te zetten (IAO, Guy Ryder, *Jobs, social inclusion and growth should top EU agenda*, 14 February 2013).

4. Groener maken van het Europees semester

4.1 Zowel de EU als de VN hebben het maatschappelijk middenveld om bijdragen aan het debat gevraagd (de VN via rechtstreekse raadpleging), maar uit de eerste door het EESC georganiseerde hoorzittingen blijkt dat de wijze waarop deze twee raadplegingsprocessen worden gecoördineerd, niet op de inzichtelijke en transparante manier gebeurt die de Europese burger zou mogen verwachten. De bijdragen van de maatschappelijke organisaties worden op dezelfde manier behandeld als die van de particuliere lobbygroepen of van de regeringen, aan de hand van een tijdschema waar weinig plaats is voor de

organisatie van debatten met respect voor de onafhankelijkheid van de organisaties en van de sociale dialoog. Wie de follow-up van de Rio+20-conferentie en de werkzaamheden van de "open" werkgroep volgt, krijgt bovendien de indruk dat de kaarten al zijn geschud en dat de koers, ergens "daarboven", al volledig is vastgelegd.

4.2 Gelukkig heeft de EU besloten om belangrijke stappen te zetten via de vergroening van de Europa 2020-strategie en van het Europees semester, teneinde met een geharmoniseerde Europese bijdrage te komen, waarbij Europa met één stem zal spreken op het wereldtoneel en gezamenlijke maatregelen zal uitvoeren.

4.3 De vereisten inzake duurzame ontwikkeling dienen absoluut in aanmerking te worden genomen op de belangrijkste EU-beleidsterreinen, zoals de Europa 2020-strategie en het Europees semester, dat het belangrijkste governance-instrument hiervoor vormt.

Het EESC neemt goede nota van het feit dat de Commissie en de Raad voornemens zijn om de tijdens de conferentie van Rio+20 geformuleerde conclusies en afspraken in de EU ten uitvoer te leggen en te ontwikkelen binnen het kader van de Europese 2020-strategie. Het zal de vinger aan de pols houden om erop toe te zien dat dit ook daadwerkelijk wordt nageleefd (Raad van de Europese Unie, Rio+20: Resultaten en follow-up voor de UNCSD 2012 - top – Conclusies van de Raad, 25 oktober 2012, 15477/12).

4.4 Het volgt ook met aandacht de uitbreiding van de kring van actoren die aan het Europees semester deelnemen. Dit jaar is er sprake van een actievere deelname van het DG Milieu dan ooit en in december jl heeft de "Milieuraad" voor de eerste keer over de Jaarlijkse groeianalyse gediscussieerd. Het EESC zal zijn bijdrage leveren om erop toe te zien dat het maatschappelijk middenveld de mogelijkheid heeft om deel te nemen aan dit proces, met thema's rond duurzame ontwikkeling; het zal zich hiervoor richten op de nationale sociaaleconomische raden, die in sommige gevallen al over specifieke bevoegdheden op dit terrein beschikken, evenals op de nationale raden voor duurzame ontwikkeling.

4.5 Wat de jaarlijkse groeianalyse betreft, is het zaak om vast te stellen dat we niet voldoende verband leggen tussen de verschillende crises - financieel, economisch en sociaal -, maar ook de milieucrisis. Bovendien zijn we er onvoldoende van bewust dat het groener maken van onze economie een absolute noodzaak is, waarbij ons hele economische systeem moet worden getransformeerd, en dat niet alleen ondanks de crisis, maar ook en vooral vanwege de crisis. We zitten momenteel op een doodlopende weg.

4.6 De Europese Unie zou in het kader van de jaarlijkse groeianalyse met één stem moeten spreken. De EU kan niet enerzijds de wereldwijde onderhandelingen aangaan rond het groener maken van onze economie en dit thema elders verwaarlozen in de belangrijkste economische beleidsstukken.

4.7 In dit verband is het tamelijk verontrustend dat er geen verwijzing naar een indicator voor gekwalificeerde groei bestaat. Hoe kan de EU een voortrekkersrol willen spelen in het internationale debat over indicatoren die verdergaan dan het bbp, en zich in haar groeianalyse uitsluitend beperken tot het bbp? Natuurlijk worden de maatschappelijke vraagstukken in aanmerking genomen, maar er wordt niet expliciet vermeld dat we moeten streven naar een goed leven, binnen de grenzen van de natuurlijke rijkdommen van onze planeet (en dat is meteen de titel van het zevende milieuactieprogramma).

4.8 Gelukkig zijn er veel inspirerende bijdragen rond het thema van nieuwe indicatoren, zowel vanuit institutionele kringen als vanuit het maatschappelijk middenveld, en dat kan leiden tot een gelijkwaardige dialoog en uiteindelijk de invoering van nieuwe indicatoren, waarbij alle betrokken actoren kunnen worden betrokken.

4.9 Het EESC stelt vast dat de onderdrukking van schadelijke subsidies voor het milieu en de invoering van milieubelastingen volwaardig deel zijn gaan uitmaken van de jaarlijkse groeianalyse en van de specifieke aanbevelingen voor de lidstaten, en dat er ook aandacht is voor thema's als afvalbeheer en afvalwaterbeheer, evenals de verbetering van de recycling.

5. Verband tussen de MDG en de DDO

5.1 *Er zou een goede afspraak moeten worden gemaakt over het budget voor de millenniumontwikkelingsdoelstellingen (MDG) ⁽³⁾.*

5.1.1 Armoedebestrijding gaat over het creëren van gelijke kansen en over rechtvaardigheid, met thema's als de toegang tot gezondheidszorg, onderwijs en werkgelegenheid. Bij de ontwikkeling van de MDG is er teveel aandacht geweest voor de donateurs. Voor de toekomst dient er te worden gestreefd naar:

- meer bijval en een grotere deelname van de partnerlanden, die uiteindelijk degenen zijn die de werkzaamheden moeten uitvoeren;
- een duidelijker kader van gedeelde verantwoordelijkheid voor zowel de donor- als de partnerlanden, en;

— de noodzakelijke flexibiliteit zodat de partnerlanden de ontwikkelingsdoelstellingen aan hun nationale situatie kunnen aanpassen.

5.1.2 Dankzij een op resultaten gerichte en in de tijd afgebakende aanpak, hebben de acht MDG een verregaande impact gehad op het beleid inzake internationale ontwikkeling. Doordat was gekozen voor een beperkt aantal meetbare doelstellingen, hebben ze ertoe bijgedragen dat de ontwikkelingshulp kon stijgen en beter kon worden gekanaliseerd. Naarmate we echter dichter bij de deadline van 2015 komen, wordt steeds duidelijker dat de doelstellingen verre van behaald zijn.

5.1.3 De DDO dienen een aanvulling te zijn op de huidige reeks millenniumdoelstellingen. Er bestaan twee grote verschillen tussen de DDO en de MDG: de DDO zijn wereldwijd van toepassing (waar de MDG met name van kracht zijn voor het Zuiden) en gaan verder dan de overkoepelende norm van de armoedebestrijding (natuurlijke rijkdommen, consumptie, productie, energie, mensenrechten, enz.).

5.1.4 De twee komende jaren zijn van essentieel belang voor de definiëring van de volgende ontwikkelingsagenda. De twee processen - de herziening van de MDG en de bekrachtiging van de DDO - zullen een cruciale input moeten leveren voor de architectuur van de duurzame ontwikkeling na 2015.

Hierbij zou via een transversale aanpak de budgettering in het overheidsbeleid van het gelijke-kansenbeleid tussen man en vrouw moeten worden opgenomen, aangezien dit een sleutelfactor is voor armoedebestrijding en ongelijkheid ⁽⁴⁾.

Er wacht ons nog een enorme taak, waarbij we moeten uitgaan van meer aandacht voor de mensenrechten, voor de economie en de diensten als zijnde vectoren voor menselijke ontwikkeling en voor een grotere deelname van de maatschappelijke organisaties ⁽⁵⁾.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽³⁾ PB C 271 van 19.9.2013, pp. 144-150.

⁽⁴⁾ PB C76 van 14.3.2013, p. 8-14.

⁽⁵⁾ PB C161 van 6.6.2013, p. 82-86.

PB C 181 van 21.6.2012, p. 28-34.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over voedselzekerheid en bio-energie (initiatiefadvies)

(2013/C 341/04)

Rapporteur: **Franco CHIRIACO**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 14 februari 2013 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Voedselzekerheid en bio-energie.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 173 stemmen vóór en 3 tegen, bij 13 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Volgens het EESC moet voedselzekerheid centraal staan in al het beleid van de EU, omdat voedselzekerheid een *conditio sine qua non* is voor een strategie voor algemene stabiliteit.

1.2 Alhoewel het EESC instemt met het standpunt dat de EU minder afhankelijk moet worden gemaakt van de invoer van fossiele brandstoffen, dringt het er - tegen de achtergrond van de discussie over "Voedsel versus brandstof" - bij de Commissie op aan om de continuïteit van de bevoorrading met levensmiddelen, de bescherming van het grondgebied, het concurrentievermogen van Europa's landbouw en de bestemming die aan grond wordt gegeven⁽¹⁾, voorop te stellen. Daarbij wordt een nauw verband gelegd tussen voedselzekerheid en de productie van bio-energie⁽²⁾.

1.3 De toekomst van de EU moet worden gegrondvest op sociale, economische en milieuduurzaamheid en de productie van hernieuwbare energie moet nauw worden vervlochten met de verwezenlijking van die doelstellingen.

1.4 Het EESC stemt in met het besluit van de Commissie om in de Richtlijnen 98/70/EG en 2009/28/EG bindende voorschriften op te nemen inzake de verandering van het gebruik van grond, omdat biobrandstoffen momenteel worden geproduceerd uit landbouwgewassen.

1.5 Zoals ook al aangevoerd in zijn advies TEN/502⁽³⁾ wijst het EESC daarentegen de keuze af die de Commissie heeft gemaakt om "indirecte veranderingen in het landgebruik" (ILUC) te evalueren op basis van een vergelijkende analyse van fossiele en biogene energiedragers, die eenzijdig op broeikasemissies is gericht en waarbij het belang van zaken als de voorzieningszekerheid en de impact van fossiele energiebronnen te laag wordt ingeschat.

1.6 De Commissie stelt terecht voor om de productie van biobrandstoffen uit voor voedsel dienende gewassen aan banden te leggen en daarbij rekening te houden met al eerder gedane investeringen, en om de productie van "geavanceerde" brandstoffen te stimuleren. Alleen vindt het EESC wel dat de productie van brandstoffen van de tweede generatie waarvoor gebruik wordt gemaakt van hout en stro, de cycli voor de opslag van koolstof zou kunnen inkorten met als gevolg dat er meer CO₂ vrijkomt⁽⁴⁾.

1.7 De analyse zou een ander resultaat opleveren als er voor de productie van biobrandstoffen ook microalgen zouden worden gebruikt. Hoewel dit nu nog geen commerciële realiteit is, kan in het vooruitzicht worden gesteld dat microalgen, in tegenstelling tot brandstoffen van de eerste generatie, minder problemen opleveren als het gaat om de concurrentie met grond en water.

1.8 Wat het voorgaande betreft staat het EESC nog steeds volmondig achter de conclusies die na afloop van de door hem georganiseerde conferentie over voedselveiligheid in 2011 zijn getrokken: de productie van biobrandstoffen moet beantwoorden aan de gemeenschappelijke beginselen en dient te worden onderworpen aan een beoordeling van de impact ervan op het milieu, waarbij de lokale overheid nauw wordt betrokken. Op die manier wordt gegarandeerd dat het recht op voedsel nooit uit het oog wordt verloren.

1.9 Met dit in het achterhoofd adviseert het EESC de Commissie om voor de EU instrumenten voor te stellen (bv. "Operator Level Indicators") om in te schatten welke gevolgen bio-energieprojecten voor de voedselzekerheid in iedere lidstaat kunnen hebben.

2. Algemene opmerkingen

2.1.1 Wereldwijd stuit het stelsel voor energievoorziening op grote moeilijkheden, niet alleen omdat de wereldeconomie in crisis is, maar vooral ook vanwege de geopolitieke situatie van de landen in het Noorden van Afrika en het Midden-Oosten.

⁽¹⁾ PB C 198 van 10.7.2013, blz. 56.

⁽²⁾ PB C 110 van 9.5.2006, blz. 49.

⁽³⁾ PB C 198 van 10.7.2013, blz. 56.

⁽⁴⁾ PB C 198 van 10.7.2013, blz. 56.

2.1.2 In 2009 stelde de OESO een daling vast van het energieverbruik in de wereld (met 4,4 %), de VS (met 5 %) en de EU (met 5,5 %), terwijl de vraag naar energie in de landen buiten de OESO is toegenomen (met 2 %). Daar komt nog bij dat het ongeluk in de Japanse kerncentrale van Fukushima een aantal landen (waaronder Duitsland) ertoe heeft gebracht om de productie van kernenergie stop te zetten.

2.1.3 Momenteel importeert Europa 80 % van de olie, 60 % van het aardgas en 40 % van de koolstof die het nodig heeft om in zijn eigen energiebehoeften (geraamd op 1 583,3 Mtoe) te voorzien (Nomisma). De energiebronnen zijn voor 91 % niet-hernieuwbaar (36,6 %: olie; 24,5 %: aardgas; 15,7 %: steenkool; 13,6 %: kernenergie). De resterende 9 % is hernieuwbare energie en bestaat voor 6,1 % uit biomassa, biogas en gemeentefval, voor 1,7 % uit waterkracht, voor 0,7 % uit windenergie, voor 0,3 % uit aardwarmte en voor 0,1 % uit fotovoltaïsche en zonne-energie.

2.1.4 Europa wordt steeds afhankelijker van de invoer van energie. In 2030 zal de EU-28 84 % van de aardgas, 59 % van de steenkool, 94 % van de olie die nodig zijn, invoeren (EREC). In 2009 vertoonde het energieverbruik een neergaande lijn van vervoerssector (33 %) naar woningen (26,5 %), industrie (24,2 %), dienstensector (14 %) en landbouw (2,3 %).

2.1.5 De doelstellingen van de EU op dit gebied kunnen als volgt worden samengevat:

- minder afhankelijk worden van de invoer van niet-hernieuwbare energie, die nu nog goed is voor 75 % van het energieverbruik in de EU (ofwel: 890,5 Mtoe);
- de voorzieningszekerheid vergroten;
- in de EU-28 de primaire productie (nu: 812 Mtoe) opvoeren;
- de strijd aanbinden met de klimaatverandering en de uitstoot van CO₂ en broeikasgassen.

2.2 Een ander energiebeleid

2.2.1 De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat een energiestelsel waarvoor gebruik wordt gemaakt van fossiele brandstoffen, veel vragen oproept die twijfel doen rijzen over de duurzaamheid daarvan voor de komende generaties en over de voorzieningszekerheid. Vandaar de noodzaak om te komen tot zekerheid biedende energiebronnen in een stelsel voor de invoer van energie dat onder controle wordt gehouden.

De vraag naar energie blijft toenemen (IEA). In de toekomst dreigt dan ook dat niet langer kan worden voldaan aan die vraag, omdat de productie van fossiele brandstoffen ooit - daaraan valt niet te ontkomen - uitgeput zal raken. Immers, fossiele brandstoffen zijn per definitie niet-hernieuwbaar. Bovendien

kost het erg veel tijd om fossiele brandstoffen te verwerken, wat niet langer verenigbaar is met de energievereisten van de moderne samenleving.

2.2.2 De voornaamste soorten hernieuwbare energie zijn:

- zonne-energie
- windenergie
- waterkracht
- aardwarmte
- energie uit biomassa.

Deze opsomming dekt niet de hele lading, vooral omdat rekening moet worden gehouden met nog andere mogelijke resultaten van wetenschappelijk onderzoek.

2.2.3 Bio-energie kan worden omschreven als uit biomassa opgewekte vormen van energie, die naar hun fysische kenmerken als volgt worden ingedeeld:

- van bossen of akkerland afkomstige vaste biomassa, resten van plantaardige of dierlijke aard die voortkomen uit landbouwactiviteiten;
- biogas: gas dat, bij gebrek aan zuurstof, ontstaat uit de gisting van biomassa, zoals stadsafval, afval uit veeteelt, landbouwafval en afval van de agro-voedselindustrie, industrieel slib en houtachtige biomassa;
- uit plantaardige oliën (van koolzaad, soja, zonnebloemzaden, palmvruchten) of suiker of zetmeel leverende vezelgewassen (suikerbiet, suikerriet, mais, tarwe, gewoon riet) voortgebrachte bio-vloeistoffen en -brandstoffen of de bio-vloeistof die wordt verkregen bij pyrolyse van biomassa.

2.2.4 De hernieuwbare energiebron waarvan het verbruik nu al efficiënt is, komt voort uit de diverse soorten biomassa. Biomassa wordt gevormd uit om het even welke organische stoffen die tijdens de fotosynthese in de bladgroenkorrels, rechtstreeks of indirect, zonne-energie hebben opgeslagen. Biomassa komt voort uit energiegewassen, organische resten van bosproducten en restafval bij de technologische verwerking van landbouwproducten.

2.2.5 Grosso modo is bosbouw de sector waar ongeveer de helft van alle resten vandaan komt die als biomassa kunnen worden gebruikt. De andere helft komt uit de landbouwsector: vooral voor die sector is van belang dat installaties kunnen worden voorzien van energie uit de biomassa van akkerbouw en veeteelt (IEA).

2.3 Initiatieven van de EU voor de ontwikkeling van hernieuwbare energie

- Protocol van Kyoto, dat op 21 maart 1994 in werking is getreden

- Altener-programma voor de bevordering van hernieuwbare energiebronnen (besluit van de Raad 1993/500/EEG)
- Groenboek over hernieuwbare energiebronnen (1996)
- Witboek waarin als doelstelling is vastgelegd dat 12 % van alle in 2010 verbruikte energie hernieuwbaar moet zijn
- Richtlijn 2001/77/EG betreffende de bevordering van elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen
- Richtlijn 2003/30/EG betreffende de bevordering van het gebruik van biobrandstoffen
- Richtlijn 2003/96/EG betreffende de herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit
- COM(2005) 628 final - Actieprogramma voor de biomassa
- COM(2006) 34 final - Strategie van de EU voor biobrandstoffen
- Groenboek - *Europese strategie voor duurzame, concurrerende en veilige energie* (2006)
- Klimaat/energie-pakket (20-20-20), Europese Raad, 9 maart 2007
- Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (Voor de EER relevante tekst)
- Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - *Routekaart voor hernieuwbare energie - Hernieuwbare energiebronnen in the 21st eeuw: een duurzamere toekomst opbouwen*, COM(2006) 848 final;
- Mededeling van de Commissie - *Steun voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen*, SEC(2005) 1571 – COM(2005) 627 final.

3. Specifieke opmerkingen

3.1 Bio-energie en sociaaleconomische problematiek

3.1.1 De sociaaleconomische impact van het gebruik van bio-energie hangt voor een groot deel af van de "kosten" (stimulerende maatregelen, de met structurele tekortkomingen gemoeide kosten) en de "baten" (opbrengst, gevolgen voor het bbp, verminderde uitstoot van CO₂, gevolgen voor de werkgelegenheid, terugdringing van het brandstofrisico, de met de verwerking van afval gemoeide kosten die niet behoeven te worden gemaakt, de productie van kunstmest en andere bijproducten) (Althesys). Bovendien wordt de productie van bio-energie concurrentiekrachtig zodra de prijs voor een vat olie de 70 dollar overschrijdt.

3.1.2 Het huidige systeem voor de productie van energie uit biomassa heeft territoriale en economische gevolgen, beïnvloedt de prijsvorming en heeft een impact op de hele samenleving. Al die gevolgen moeten volgens het EESC worden geanalyseerd, zodat onvolkomenheden (te weten: een niet-efficiënte of verstoorde werking) kunnen worden bijgesteld.

3.1.3 De ontwikkeling van bio-energie werkt ook door in de voedselzekerheid, en wel om redenen die nauw verband houden met de prijzen en territoriale factoren. Het eerste rechtstreekse effect op de prijsvorming heeft te maken met de vraag naar biobrandstoffen, omdat er op de energiemarkten meer geld om gaat dan op de landbouwmarkt. Hoeveel voor energie moet worden betaald, is bepalend voor de prijzen die landbouwers voor energiegewassen vragen. Immers, hoe hoog de minimale en maximale prijzen voor suiker, mais en koolzaad zijn, hangt af van de stijging van de vraag naar energie uit landbouwproducten: als die maximumprijzen worden overschreden, is energie uit landbouwproducten niet langer concurrerend in vergelijking met andere energiebronnen, zoals windenergie, fotovoltaïsche energie en aardwarmte. Ook mag het algemene probleem niet uit het oog worden verloren, nl. dat de kosten van de productiefactoren voor landbouw hoger worden naarmate de energieprijzen stijgen.

3.1.4 Bio-energie biedt zich aan als een mogelijke oplossing waardoor gebieden die het economisch niet goed doen en gebieden waarvan niet alle landbouwmogelijkheden worden benut, er weer bovenop zouden kunnen worden geholpen. Daarbij moet met name worden gedacht aan de uitbreiding van bedrijfstakken die zich bezighouden met de diverse fasen die voor de productie, de oogst, het vervoer en de verwerking moeten worden doorlopen. Met bio-energie kunnen ook gunstige resultaten voor economie en werkgelegenheid worden bereikt: in de mededeling van de Commissie, COM(2005) 628 final, over het *actieplan Biomassa* wordt het aantal nieuwe banen dat rechtstreeks aan de productie van bio-energie is verbonden, voor 2010 op 300 000 geraamd.

3.1.5 "Territoriale gemeenschappen" die van land- en/of bosbouw leven, kunnen weer tot leven worden gewekt door de uitbating van bosgrond voor de productie van energie, met als gevolg dat het grondgebied beter wordt bewaakt en beboste gebieden bescherming krijgen. Ook kan het vermogen van boscosystemen om hun voornaamste functies te vervullen (te weten: de productie van houtachtige biomassa en de bescherming van het natuurlijk erfgoed en van de vruchtbaarheid van de bodem) kracht worden bijgezet.

3.2 De aarde

3.2.1 Het EESC betreurt dat de rijke landen die over onvolgende landbouwareaal beschikken om in de behoeften van hun bevolking te voorzien, net als voorheen voor olie, middels hun multinationals of uit hun eigen schatkist gigantische bedragen investeren in de exploitatie van de grond van andere landen. Daardoor ontstaat een "grondkoorts" (het "grote graaien naar grond"/"land grabbing"), die de plattelandsbevolking kan ontwrichten en schade kan aanrichten aan de hulpbronnen die de inheemse bevolking voor land- en bosbouw gebruiken. Volgens het EESC wordt hiermee een voorbeeld gegeven van hoe het in economisch, sociaal en milieuopzicht niet moet als het gaat om duurzame ontwikkeling.

3.2.2 De problematiek van het conflictueuze bodemgebruik is bijzonder acuut in ontwikkelingslanden en landen waar zeer uitgestrekte gebieden nauwelijks verstedelijkt zijn (Brazilië of de Amerikaanse staat Iowa). Het belangenconflict over het gebruik van grond is aanvoelbaar, maar krijgt een explicietere betekenis als wordt gekeken naar de hoeveelheid mais die nodig is om 25 gallons bio-ethanol te produceren: evenveel mais als nodig is om iemand een jaar lang te voeden (World Watch Institute).

3.2.3 Dit conflict moet in verband worden gezien met de invoer van biobrandstoffen door de EU en de voedselvoorziening van de ontwikkelingslanden. Bij dat laatste wordt met name gedacht aan landen in Afrika en Zuidoost-Azië waar grondbezit, bij gebrek aan kadaster en gewoonterecht, de nodige spanningen oplevert.

3.2.4 Het EESC stemt in met de biobrandstoffenstrategie van de EU, COM(2006) 34 final, en is het vooral eens met de opmerking dat er beslist adequate minimale milieunormen voor de productie van voor de verwerking tot biobrandstoffen bestemde grondstoffen moeten worden vastgesteld. Ook deelt het de daarin naar voren gebrachte bezorgdheid over het feit dat voor de productie van biobrandstoffen gebruikte grond aan de productie van voedsel wordt onttrokken: die handelwijze kan slecht uitwerken voor de biodiversiteit en schadelijk zijn voor de bodem.

3.3 Water

3.3.1 Er wordt steeds minder controle uitgeoefend op het gebruik van de waterreserves van een wereld die zich steeds verder aan het ontwikkelen is. De oorzaken daarvan zijn de groei en geografische situering van de wereldbevolking, de veranderende voedingspatronen en de druk van de biobrandstoffen. Vast staat dat de huidige strategie voor biobrandstoffen het watertekort alleen maar nog groter zal maken. Het kan niet worden uitgesloten dat de toegang tot waterreserves een beperking gaat leggen op de ontwikkeling van de productie van grondstoffen zoals mais en suikerriet.

3.3.2 Bij de keuze van gewassen die voor de productie van biobrandstoffen worden gebruikt, moet volgens het EESC worden uitgegaan van gewassen waarvoor geen irrigatie nodig is en gewassen die ook in achterland en benadeelde gebieden kunnen worden verbouwd, omdat er voor een liter biodiesel 4 000 liter water nodig is (voor het bevloeien van de gewassen en het chemische verwerkingsproces).

3.4 Milieu

3.4.1 Er zijn risico's verbonden aan verkeerd bodemgebruik, met name van akkerland, voor de productie van zowel levensmiddelen als bio-energie. Die risico's zijn:

- vergroting van de druk op de hele landbouwsector, omdat de bodem intensiever wordt gebruikt (verdichting van de grond, overmaat aan voedingsstoffen, overmatig waterverbruik, erosie);
- omvorming van gras- en weilanden in akkerland voor energiegewassen, waardoor opslagplaatsen voor koolstof verloren gaan;
- verlies aan biodiversiteit wegens intensieve productiemethoden;
- steeds grotere gelijkvormigheid van landschappen (EEA-verslag 7/2006).

3.4.2 Toch is het EESC ervan overtuigd dat rationeel bodemgebruik, gekoppeld aan goede landbouwpraktijken van de EU, uitgaande van gewassen die worden gebruikt voor de productie van de verschillende soorten bio-energie, de biodiversiteit juist kan vergroten en de landschappen minder gelijkvormig kan maken. Wat dat betreft is er volgens het EESC voor Europa geen weg meer terug.

3.4.3 In dit verband moet worden stilgestaan bij de kwestie van biobrandstoffen van de tweede generatie, al was het maar omdat het hier gaat om een industriële en intensieve productie: de enige rol die daarin nog voor landbouwers is weggelegd, is die van leverancier van grondstoffen, waarbij geen enkele garantie wordt geboden voor de opbrengst daarvan. De positie van de landbouwer in de productie en afzet van energiegewassen moet weer in evenwicht worden gebracht, met als doel om overal in de bedrijfstak de producentenorganisaties te bevorderen. Die laatste kunnen dan een doorslaggevende rol gaan spelen in de onderhandelingen over evenwichtige contracten met de partners post-productie.

3.5 Europa kiest voor bio-energie

3.5.1 Voorwaarde voor een grootschalige productie van op het land verbouwde energiegewassen is dat bos- en landbouwgronden duurzaam worden beheerd. De productie van biomassa als bron van energie verhoudt zich gunstig tot het milieu als de methode die daarvoor wordt gekozen, de juiste is. Zo heeft de uittocht uit het platteland de opkomst van natuurlijke factoren met een destabiliserende werking in de hand gewerkt. Als grond niet langer door positieve antropogene activiteiten in stand wordt gehouden, kan hij in gevaar worden gebracht door aardverschuivingen, verwoestijning en branden.

3.5.2 Er moet een model worden uitgewerkt voor de geïntegreerde ontwikkeling van bio-energie op een grondgebied. Dit model moet worden gebaseerd op een over het hele grondgebied verdeelde productie en een korte energieketen, waarbij kleine bedrijfjes de lokaal geproduceerde biomassa omzetten, met alle voordelen van dien voor het milieueffect en een reële mogelijkheid voor landbouwers in deze bedrijfstak om hier (al dan niet als lid van een producentenorganisatie) rechtstreeks bij te worden betrokken.

3.5.3 Het EESC stemt in met de richtsnoeren voor goede praktijken voor de productie van bio-energie die door het Europees Milieugentschap zijn aangedragen, nl.:

- garanderen dat de grond het hele jaar door wordt bewerkt;
- de gewassen op hellingen verbouwen;
- een windbrekend effect creëren door gewassen van ongelijke hoogte te verbouwen;
- langs de grenzen van landbouwdomeinen windbrekers onderhouden of aanleggen en methoden gaan toepassen waardoor verlies van organische bodembestanddelen wordt tegengegaan.

3.5.4 Landbouw als energiebron, mits volgens de juiste methode ontwikkeld, kan volgens het EESC bevorderlijk zijn voor een blijvende bewoning van het platteland door mensen die instaan voor de bewaking en benutting van de hulpbronnen, en dan met name van de bossen.

3.5.5 Bovendien moet de productie van bio-energie uit landbouwgewassen als een gecontroleerd deel van de agro-levensmiddelenindustrie worden beschouwd, wat helpt om de afzetkanalen te diversifiëren en de overgang naar een steeds concurrentiekrachtigere landbouw soepeler te laten verlopen en wat niet-controversiële oplossingen oplevert voor de allocatie van landbouwproducten door de nieuwe lidstaten.

3.6 Systemen voor het toezicht op de kwaliteit van de geproduceerde bio-energie

3.6.1 Er zijn tal van uiteenlopende methoden om de milieueffecten van bio-energie te analyseren. Het EESC noemt er daar twee van:

- de ecologische voetafdruk van de productie van biomassa;
- DPSIR-onderzoek (Driving force-Pressure-State-Impact-Response).

3.6.2 Bij milieu-effectbeoordelingen is de analyse van de levenscyclus (LCA - *Life Cycle Assessment*) een manier om voor de hele cyclus van bio-energie (productie en verbruik) de concrete en potentiële energie- en milieubelasting te bepalen en te becijferen. Doordat van de levenscyclus wordt uitgegaan, kan het milieuprofiel van de diverse vormen van bio-energie worden vergeleken met dat van fossiele brandstoffen die vergelijkbare functies vervullen.

3.6.3 De hierboven uiteengezette beginselen van het EESC zijn in overeenstemming met die van de bij het "Global Energy

Partnership" aangesloten landen, zoals de VS en China die een internationale overeenkomst over het toezicht op het gebruik van biobrandstoffen en de gevolgen daarvan voor het milieu en het evenwicht in de voedselvoorziening hebben ondertekend. Ieder land zal aan de hand van 24 vrijwillige criteria en indicatoren, kunnen uitmaken in hoeverre bio-energie ten goede komt aan de duurzaamheid van het milieu.

3.6.4 Ervan uitgaande dat overgebleven land wordt gebruikt voor de productie van grondstoffen voor verwerking tot bio-energie, moet volgens het EESC niet alleen worden nagegaan welke beperkingen er zijn i.v.m. milieu, economie en samenleving, maar ook aan de hand van de ILUC-factor (indirect land-use change) of de grond die voor de productie van energiegewassen wordt bestemd, de uitstoot van CO₂ kan doen toenemen.

3.6.5 De Commissie heeft er terecht voor gekozen om toezicht te houden op de risico's die verbonden zijn aan biobrandstoffen in de vervoerssector (Richtlijn 28/2009), om de bijdrage van biobrandstoffen en biovloeistoffen uit voor de productie van levensmiddelen bestemde gewassen te beperken naargelang van de mate waarin de desbetreffende technologie tot wasdom is gekomen, en om de productie van bio-energie te stimuleren uit grondstoffen waarvoor niet nog meer land nodig is (zoals de verbranding van stadsafval).

3.6.6 Het verbruik van biobrandstoffen van de eerste generatie mag de EU er niet van weerhouden om in onderzoek naar nieuwe bronnen van schone energie te investeren ⁽⁵⁾.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ PB C 271 van 19.9.2013, blz. 111-115

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité „Pleidooi voor een gecoördineerde Europese actie om energiearmoede te voorkomen en te bestrijden” (initiatiefadvies)

(2013/C 341/05)

Rapporteur: **Pierre Jean COULON**

Corapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 12 februari 2013 besloten om overeenkomstig art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het thema:

Pleidooi voor een gecoördineerde Europese actie om energiearmoede te voorkomen en te bestrijden

(initiatiefadvies).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 177 stemmen vóór en 2 tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De prijzen die voor elektriciteit, gas, olie en andere brandstoffen moeten worden betaald, rijzen de pan uit. De situatie is nog eens sterk verslechterd door de sociaaleconomische crisis waarvan steeds meer mensen het slachtoffer worden. Doel van onderhavig initiatiefadvies is niet om de oorzaken van die prijsstijgingen te achterhalen, maar om uit te maken welke opties er - met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel - zijn voor een gecoördineerde Europese actie om energiearmoede te voorkomen en te bestrijden, voor meer solidariteit op dit gebied te zorgen en kwetsbare (al dan niet Europese) burgers beter te beschermen.

1.2 In het licht van die grote politieke uitdaging pleit het EESC voor een Europees engagement inzake energieveiligheid en -solidariteit in een door het EESC gewenste Europese Energiegemeenschap.

1.3 Een dergelijk engagement wordt de opmaat voor een echt Europees beleid tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied, waarvan het uitgangspunt is dat iedereen recht heeft op toegang tot energie (dat volgens het EESC moet worden beschouwd als een gemeenschappelijk basisgoed) om een menswaardig bestaan te kunnen leiden. Dit engagement is er zowel op korte als op lange termijn op gericht:

- de burgers tegen energiearmoede te beschermen en hun sociale uitsluiting te voorkomen;
- de structurele kwetsbaarheidsfactoren terug te dringen (door een basisoegang tot energie te bieden tegen redelijke en stabiele prijzen);

— iedereen aan te moedigen zijn verantwoordelijkheid te nemen als het gaat om het gebruik van duurzame en hernieuwbare energiebronnen (en zo te zorgen voor de overgang naar een koolstofarme samenleving).

1.4 Het EESC pleit voor de invoering van Europese indicatoren inzake energiearmoede en voor onderlinge afstemming van de statistieken, zodat het probleem in EU-verband beter kan worden afgebakend, voorkomen en aangepakt en er in Europa op dit gebied voor meer solidariteit wordt gezorgd.

1.5 Het EESC adviseert om een Waarnemingspost voor armoede op te richten waarvan een belangrijk aandachtspunt energiearmoede is. In het kader van die Waarnemingspost zouden alle belanghebbenden moeten bijdragen aan de uitwerking van Europese indicatoren inzake energiearmoede (in overleg met Eurostat), de vaststelling van de stand van zaken, de opsporing van de meest geslaagde methoden op dit gebied en de uitwerking van aanbevelingen om het probleem beter te voorkomen en aan te pakken en op dit gebied voor Europese solidariteit te zorgen

1.6 Verder adviseert het EESC het Burgerforum voor energie (het "Forum van Londen") om vertegenwoordigers van het EESC toe te laten en nauw samen te werken met de sociaaleconomische raden en verwante instellingen van de lidstaten.

1.7 Het EESC is voorstander van een energiemarkt die meer is ingesteld op de consumenten en, meer in het algemeen, vooral op de kwetsbare (Europese of andere) burgers. Het EESC betuigt zijn steun aan regelingen waarmee burgers weer zelf het heft in handen kunnen nemen als het gaat om hun energievoorziening. Het EESC adviseert de Commissie om in het door de Europese Raad aangevraagde verslag (dat eind 2013 klaar moet zijn) een analyse op te nemen van energiearmoede

in de EU, waarin aandacht wordt geschonken aan de kwetsbaarheidsfactoren. Ook zou de Commissie een Europese strategie en een stappenplan moeten voorstellen om energiearmoede te voorkomen en op te heffen. Het belangrijkste is dat iedere kostenstijging wordt voorkomen; dit is mogelijk dankzij een geharmoniseerd en doeltreffend Europees energiebeleid (zie advies TEN/508 "De economische effecten van elektriciteitssystemen door een ruimer gebruik van fluctuerende duurzame-energiebronnen" - CES 2599/2012) ⁽¹⁾.

1.8 Het EESC pleit ervoor dat, alvorens de belangrijkste maatregelen in het kader van het energiebeleid van de EU en de lidstaten goed te keuren, deze worden beoordeeld op de economische effecten die ze zullen hebben op de verschillende categorieën consumenten (waarbij bijv. wordt gekeken naar het inkomensniveau, de samenstelling van het huishouden of het soort verwarming). De bedoeling hiervan is om een actueel beeld te krijgen van de categorieën consumenten van wie de energierekening veel hoger zou gaan uitvallen dan die van de gemiddelde verbruiker, waarna zo nodig aanvullende maatregelen (aanpassing van de regelgeving, verbetering van de energie-efficiëntie van woningen e.d.) kunnen worden genomen ter ondersteuning van de meest kwetsbare consumenten.

1.9 De Commissie zou zich moeten beraden op de instelling van een Europees Fonds voor energiesolidariteit als middel om aan alle in de EU ondernomen acties een transversale dimensie te geven, want zo kan op adequate wijze vorm worden gegeven aan Europese solidariteit op dit gebied.

1.10 Het EESC breekt een lans voor een jaarlijks terugkerende bijeenkomst van maatschappelijke organisaties. Doel daarvan zou zijn om samen over energiearmoede en solidariteit in Europa te discussiëren, om over lokale, nationale en Europese initiatieven op dit gebied van gedachten te wisselen en om, in overleg met de Europese Waarnemingspost voor armoede in Europa, praktische aanbevelingen uit te werken voor Europese, nationale en lokale besluitvormers en besluitvormers in instellingen, organisaties en bedrijven.

1.11 Met de strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied wordt het algemeen Europees belang gediend. Daarom zou de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad moeten voorstellen om een Europees Jaar aan dit thema ("energiesolidariteit") te wijden. Door zo'n Europees Jaar wordt de publieke opinie attent gemaakt op deze voor Europa zeer zorgwekkende problematiek en wordt de aandacht van besluitvormers daarop gevestigd.

1.12 Tegen die achtergrond adviseert het EESC de Commissie om een Europese voorlichtingscampagne over de strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied te organiseren, waaraan zowel lokaal als nationaal invulling wordt gegeven. Met deze campagne moet vooral worden gestreefd naar educatie in energie-efficiëntie, met als doel om de burgers op te voeden tot consumenten die het heft in eigen handen nemen als het gaat om hun energievoorziening, om ondernemers hun verantwoordelijkheid te laten nemen en bij deze problematiek te betrekken enz.

2. Het is hoog tijd voor een Europees engagement inzake energieveiligheid en -solidariteit om een einde te maken aan energiearmoede

2.1 Energie is een gemeenschappelijk basisgoed, omdat er voor alle dagelijkse activiteiten energie nodig is en daarin

moet worden voorzien om burgers een menswaardig bestaan te kunnen laten leiden. Geen toegang tot energie kan dramatische gevolgen hebben. Energiearmoede kan dodelijk zijn en tot sociale uitsluiting leiden. In Europa gaan ruim 50 miljoen mensen gebukt onder energiearmoede (vgl. het Europese project *European Fuel Poverty and Energy Efficiency* - 2009). Aan die ontoelaatbare situatie moet een einde worden gemaakt. Het is hoog tijd voor Europa om in actie te komen. Het EESC pleit voor een Europees engagement inzake energieveiligheid en -solidariteit en voor een echt Europees beleid tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied. Dit beleid moet tot doel hebben om:

- de (Europese en andere) burgers tegen energiearmoede te beschermen en hun sociale uitsluiting te voorkomen;
- iedereen in Europa door middel van acties betrouwbare en regelmatige toegang te bieden tot energie tegen redelijke en stabiele prijzen;
- te zorgen voor de overgang naar een koolstofarme samenleving.

2.2 Door dit Europees engagement zou voortaan in EU-verband gezamenlijk en gecoördineerd voor een lagere energierekening kunnen worden geijverd. Dit engagement zou moeten worden gebaseerd op de erkenning van het recht van iedereen op toegang tot energie (om een menswaardig bestaan te kunnen leiden), dat ook in het Verdrag van Lissabon zou moeten worden opgenomen. Op die manier wil het EESC bewerkstelligen dat de strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied tot de doelstellingen gaat behoren van alle EU-beleidssterreinen, en dan met name het Europese energiebeleid. Het EESC wijst er nogmaals op dat energie moet worden behandeld als een gemeenschappelijk basisgoed met de hierbij behorende openbare-dienstverplichtingen. Energievoorziening door ondernemingen valt onder de diensten van algemeen economisch belang (DAEB) waarvan het nut voor de sociale en territoriale samenhang in Europa in het Verdrag van Lissabon is onderkend (artikel 14 van het VWEU/protocol nr. 26). In het Handvest van de grondrechten van de EU staat het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting om een menswaardig bestaan te kunnen leiden (artikel 34), evenals de verplichting om zorg te dragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming (artikel 38) en het basisrecht op toegang tot openbare dienstverlening (artikel 36).

2.3 Met dit engagement zou de EU het beginsel van solidariteit, hoeksteen van de Europese eenwording, nieuw leven inblazen. Ook wordt hierdoor weer zin gegeven aan het Europese project ten overstaan van steeds zwaarder teleurgestelde en sceptischere burgers. Van alle daarover ondervraagde Europese burgers staat 81 % achter de strijd tegen energiearmoede (Eurobarometer van het Europees Parlement, 2011).

2.4 Het is een goede zaak dat de Europese Raad van 22 mei 2013 belangstelling heeft getoond voor de kosten van en prijzen voor energie en de gevolgen daarvan voor de (vooral meest kwetsbare) huishoudens. Het gaat hier om vraagstukken met een aanzienlijke politieke lading. Zo is de regering van Bulgarije op 20 februari 2013 afgetreden omdat de bevolking tegen de plotselinge en buitengewone verhoging van elektriciteitsstarieven (een stijging van meer dan 20 % tussen december 2012 en januari 2013) demonstreerde nadat de markt door nationale maatregelen was geliberaliseerd. Die prijsstijging werd een uitlaatklep voor de al heersende onvrede in een land waar gemiddeld minder dan 400 euro wordt verdiend (17,3 % van de inkomsten van de huishoudens gaat op aan de elektriciteitsrekening - Nationaal Instituut voor de Statistiek).

⁽¹⁾ PB C 198 van 10.7.2013, blz. 1-8.

2.5 De prijzen voor energie vertonen een voortdurend stijgende lijn: elektriciteit is tussen 2011 en 2012 in de EU gemiddeld 6,6 % duurder geworden (met een stijging van 21 % in Cyprus, 15 % in Griekenland, 11 % in Italië, 10 % in Ierland en Portugal en 9 % in Spanje en Polen). De gasprij voor particulieren is in de EU gemiddeld met 10,3 % gestegen, met uitschieters voor Letland (+ 21 %), Estland (+ 19 %) en Bulgarije (+ 18 %) (Eurostat, mei 2013).

3. De realiteit van energiearmoede

3.1 In Europa zijn de problemen die zich vroeger hebben voorgedaan bij de toegang tot energie, voor een groot deel opgelost, maar wereldwijd zijn er 1,2 miljard mensen die nog steeds geen toegang hebben tot elektriciteit, en 2,8 miljard mensen die zich verwarmen met of koken op hout of en andere soorten biomassa (Wereldbank/IEA, mei 2013). Het probleem van toegang tot moderne energiedienstverlening is zo groot dat de VN 2012 heeft uitgeroepen tot "Internationaal Jaar van duurzame energie voor iedereen" en recentelijk heeft voorgesteld om "duurzame en continue geleverde energie" tot een van de twaalf wereldwijde doelstellingen voor duurzame ontwikkeling te maken, die nu voor de eerste keer zijn opgesteld met het oog op de ontwikkelingslanden EN de ontwikkelde landen.

3.2 In Europa betekent energiearmoede dat steeds meer mensen (ruim 50 miljoen volgens het Europese project *European Fuel Poverty and Energy Efficiency - 2009*) moeite hebben om hun energierekening te betalen of slechts beperkt toegang hebben tot energie omdat hun inkomsten laag zijn, hun woning wordt gekenmerkt door thermische zeeffwerking, hun apparatuur van slechte kwaliteit is (verwarming, kooktoestel, warm water) en energie duur is. Ook de mobiliteit drukt zwaar op het budget van huishoudens, omdat woningen vaak ver van de binnenstad afliggen en vervoer bepalend is voor het vinden en behouden van werk. Energiearmoede bedreigt ouderen, eenoudergezinnen, werklozen, uitkeringsgerechtigden enz. De consequenties ervan zijn velerlei: beperking van de mobiliteit heeft gevolgen voor het werk en een gebrekkige verwarming heeft een impact op de hygiëne en de gezondheid (de moeilijke keuze tussen "verwarmen of eten", ademhalingsaandoeningen enz.), wat vaak leidt tot verhoogde sterftcijfers, uit de hand lopende schulden en een sociaal en geografisch isolement.

3.3 Energiearmoede maakt kwetsbaar, boven op andere kwetsbaarheidsfactoren. De zich opstapelende moeilijkheden maken dat iemand in een spiraal belandt waardoor zijn of haar situatie blijft verslechteren en de last steeds groter wordt voor mensen die in alle opzichten als behoeftig moeten worden aangemerkt. De werkelijkheid is dat het risico op armoede steeds groter wordt (Eurostat, december 2012): in 2011 werden 119,6 miljoen mensen in de EU-27 bedreigd met sociale uitsluiting, omdat zij op het randje van armoede leefden, onder ernstige materiële ontbering leden of in huishoudens leefden met een zeer lage arbeidsintensiteit. Het EESC herinnert eraan dat een doelstelling van de Europa 2020-strategie is om het aantal mensen dat met armoede en sociale uitsluiting wordt bedreigd, met ten minste 20 miljoen te verminderen.

3.4 De noodzaak om energiearmoede te bestrijden en de solidariteit op dit gebied te vergroten, doet zich meer dan ooit gevoelen als een Europese politieke topprioriteit die weerslag heeft op alle beleidsterreinen van de EU met raakvlakken op het gebied van sociale voorzieningen, volksgezondheid, economie en politiek.

4. Europese indicatoren en statistieken op het gebied van energiearmoede

4.1 "Energiearmoede" resp. "energiekwetsbaarheid" is een feit. Iemand is "energiekwetsbaar" als hij of zij tijdelijk onder grote druk staat wat energievoorziening betreft. "Energiearmoede" is een maatschappelijke situatie die ontstaat onder invloed van externe factoren (energieprijzen, staat van de behuizing enz.) en interne factoren (ouderdom, inkomsten enz.). Het EESC hanteert in beide gevallen het begrip "energiearmoede".

4.2 Vooralsnog is alleen in Frankrijk, Slowakije, het Verenigd Koninkrijk en Ierland een definitie van het begrip "energiearmoede" vastgelegd.

4.3 Het Verenigd Koninkrijk toetst dit begrip aan objectieve criteria: een huishouden gaat gebukt onder "fuel poverty" als meer dan 10 % van de inkomsten opgaat aan een redelijke mate van verwarming van de woning (volgens de Wereldgezondheidsorganisatie is dat 20°C in de woonkamer en 18°C in de overige vertrekken). Daarbij worden drie factoren in aanmerking genomen: de inkomsten, de energieprijzen en het energieverbruik. Deze definitie wordt momenteel opnieuw bekeken door de regering, omdat daarin geen rekening wordt gehouden met de overige energiebehoeften van huishoudens.

4.4 In Frankrijk wordt "energiekwetsbaarheid" in artikel 11, lid 4, van de "Grenelle II"-wet omschreven als *een situatie waarin mensen vanwege de ontoereikendheid van hun inkomsten of hun woonomstandigheden bijzondere moeilijkheden ondervinden om zich in hun woonruimte van de energie te voorzien die nodig is om aan hun basisbehoeften te voldoen*.

4.5 In andere landen waar geen definitie is vastgelegd, zijn wel specifieke maatregelen genomen. Zo hebben uitkeringsgerechtigden in België de status van "beschermde cliënten" en profiteren zij in die hoedanigheid van sociale tarieven en gratis voorzieningen (budgetmeter, leveringsgarantie). In Italië en Spanje bestaan regelingen onder benamingen als "bonus elettrico" of "bono social". In Duitsland gelden sociale tarieven die lokaal door de deelstaten zijn ingevoerd voor lokale of regionale energiebedrijven. In Zweden worden onbetaalde rekeningen overgenomen door het algemene stelsel van sociale zekerheid. In meer dan de helft van alle lidstaten zijn wetten goedgekeurd of hebben de energiebedrijven gedragscodes afgesproken om verbruikers tegen het afsluiten van de energietoevoer te beschermen (verslag 2009 ERGEG).

4.6 De EU heeft geen definitie van het begrip "energiearmoede", beschikt niet over indicatoren voor energiearmoede en voert geen specifiek beleid om het probleem van energiearmoede op te lossen: wat wordt gedaan, zijn gelegenheidsoplossingen.

4.7 De Commissie maakt gebruik van het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting van de Europa 2020-strategie voor het aanpakken van energiearmoede, die tot gevolg kan hebben dat huishoudens moeten afzien van verwarming of verkoeling, warm water, verlichting of andere basisgoederen voor huishoudelijk gebruik, wat neerkomt op een vorm van ernstige ontbering.

4.8 In de Richtlijnen voor de interne energiemarkt (juli 2009) wordt het probleem van energiearmoede onderkend, maar zonder dat daarvan een definitie wordt gegeven en zonder dat daaraan een Europese verplichting wordt verbonden. De lidstaten wordt verzocht om te voorzien in adequate waarborgen voor de bescherming van kwetsbare afnemers en om te komen met een definitie van het begrip "kwetsbare afnemer", dat kan verwijzen naar energiearmoede en onder meer naar het verbod op afsluiting van de elektriciteits- en/of gastoevoer van dergelijke afnemers in moeilijke tijden. In haar Mededeling van 15 november 2012 over de behoorlijke werking van de energiemarkt kondigt de Commissie aan de lidstaten (te willen) *bijstaan bij de definiëring van het begrip "kwetsbare consument" en bij het vaststellen van de desbetreffende oorzaken, meer bepaald door richtsnoeren uit te werken en de uitwisseling van beste praktijken te bevorderen.*

4.9 Het Europees Parlement stelt alleen voor om verder te gaan dan de gangbare definitie van "kwetsbare consument" (endogene kwetsbaarheid) door daartoe ook consumenten te rekenen die kwetsbaar zijn omdat zij zich tijdelijk, vanwege de kloof tussen hun geheel eigen kenmerken en situatie ... en de externe omstandigheden, in een toestand van onvermogen bevinden ... omdat een consument nu eenmaal ooit in zijn of haar leven kwetsbaar kan worden als gevolg van externe factoren en de wisselwerking tussen die factoren en de markt (...), wat betekent dat hij of zij dan speciale bescherming nodig heeft (resolutie van 22 mei 2012). Het Europees Parlement dringt bij de Commissie en de lidstaten aan op de goedkeuring van een veelomvattende en coherente beleids- en wetgevingsstrategie om kwetsbaarheid aan te pakken, en hierbij rekening te houden met de verscheidenheid aan en de complexiteit van alle mogelijke omstandigheden (resolutie van 22 mei 2012) en op specifieke maatregelen tegen energiearmoede (resolutie van 14 maart 2013 over het Stappenplan voor energie 2050). In zijn resolutie van 11 juni 2013 over een nieuwe agenda voor het Europese consumentenbeleid dringt het Europees Parlement erop aan dat de EU en de lidstaten toereikende garanties bieden voor de bescherming van kwetsbare consumenten, vooral op energiegebied. Het Europees Parlement vraagt de lidstaten vervolgens in zijn resolutie van 11 juni 2013 over sociale woningen in de EU om voor de omschrijving van het begrip "energiearmoede" uit te gaan van gemeenschappelijke criteria die voor iedere lidstaat worden aangepast, zodat specifieke nationale omstandigheden in aanmerking worden genomen.

4.10 Volgens het EESC is er beslist behoefte aan gemeenschappelijke Europese maatstaven en indicatoren voor energiearmoede waarin de dimensie "kwetsbaarheid" wordt meegenomen. Daarmee kunnen de oorzaken beter worden opgespoord en geanalyseerd, kan verder worden gegaan dan de vaststelling van de symptomen en kan een Europese strategie worden uitgestippeld om het probleem beter aan te pakken. De definitie die het EESC zelf heeft opgesteld, te weten: *Energiearmoede houdt in dat een woning niet of nauwelijks warm kan worden gehouden en dat andere wezenlijke energiediensten niet of slechts met moeite tegen een redelijke prijs worden verkregen* (TEN/420), zou moeten worden gebruikt als uitgangspunt voor verder bespreking (waarbij rekening wordt gehouden met het recht voor iedereen op toegang tot energie als gemeenschappelijk basisgoed) in de Europese Waarnemingspost voor armoede die het EESC wil oprichten. In het kader van die Waarnemingspost zouden gemeenschappelijke Europese maatstaven en indicatoren kunnen worden uitgewerkt die door de lidstaten voor hun definitie van energiearmoede als criteria worden gehanteerd, met dien verstande dat specifieke nationale omstandigheden daarbij in aanmerking worden genomen. Om de statistieken die er zijn, beter op elkaar af te stemmen, zouden Eurostat en de nationale bureaus voor de statistiek één enkele methode moeten afspreken om energiearmoede in de lidstaten en de EU te becijferen.

5. Een Europese Waarnemingspost voor armoede, met energiearmoede als speciaal aandachtspunt

5.1 Het EESC adviseert om een Waarnemingspost voor armoede op te richten waarin energiearmoede een speciaal aandachtspunt is. In het kader van die Waarnemingspost zouden alle belanghebbenden bijeen moeten worden gebracht: nationale waarnemingsposten, bemiddelaars, regulators, energiebedrijven, diverse organisaties (op het gebied van gezondheidszorg, bouw, energie, consumentenbescherming, bestrijding van sociale uitsluiting, lokale overheden enz.), de sociale partners e.a. Deze waarnemingspost zal de balans opmaken van de gevolgen die de liberalisering van de energiemarkten voor de kwetsbare burgers heeft gehad, zal indicatoren voor energiearmoede, aanbevelingen en methoden uitwerken en zal nagaan welke mogelijkheden er in Europa zijn om verder te werken met *best practices* op lokaal en nationaal niveau. De bedoeling is dat de Waarnemingspost gaat samenwerken met het Forum van Londen. Het EESC zou willen dat dit Forum van Londen vertegenwoordigers van het EESC kan toelaten en dat het in de strijd tegen energiearmoede nauw samenwerkt met de SER's en verwante organisaties in de lidstaten.

6. Europese beleidsvormen en initiatieven weer op de strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied richten en alle ruimte geven aan de burger als bewuste consument

6.1 De openstelling van de energiemarkten heeft niet geleid tot lagere energieprijzen voor de burgers. Volgens 60 % van de burgers zijn de energieprijzen gestegen, terwijl volgens 3 à 4 % van hen die prijzen juist lager zijn geworden. Zeven procent van de burgers is van gasbedrijf veranderd en acht procent van elektriciteitsbedrijf. Het grootste deel van het budget van consumenten (5,7 %) gaat op aan energie, waarvan weer het grootste deel wordt besteed aan elektriciteit (2,1 %) (zie Tweede Jaarlijkse Scorebord voor de consumptiemarkten 2009). Deze percentages zijn de afgelopen jaren nog hoger geworden.

6.2 De besluiten die de Europese Raad op 22 mei 2013 heeft genomen, gaan de goede kant op: herafstemming van het Europese energiebeleid op de consumenten om hun een veilige en duurzame energievoorziening tegen betaalbare en concurrentiële prijzen en kosten te bieden; consolidering van de rol en rechten van de consumenten; verbeterde bescherming van kwetsbare consumenten; spoedeisende uitvoering van het derde pakket energiemaatregelen. De Commissie moet vóór eind 2013 een analyse voorleggen van de structuur van de prijzen en kosten, met speciale aandacht voor de gevolgen daarvan voor de huishoudens. Het belangrijkste is dat iedere kostenstijging wordt voorkomen; dit is mogelijk dankzij een geharmoniseerd en doeltreffend Europees energiebeleid (zie advies TEN/508 "De economische effecten van elektriciteitssystemen door een ruimer gebruik van fluctuerende duurzame-energiebronnen" - CES 2599/2012) (2).

6.3 Het EESC pleit ervoor dat, voordat de belangrijkste maatregelen in het kader van het energiebeleid van de EU en de lidstaten worden goedgekeurd, deze worden beoordeeld op de economische effecten die ze zullen hebben op de verschillende categorieën consumenten (waarbij bijv. wordt gekeken naar het inkomensniveau, de samenstelling van het huishouden of het soort verwarming). De bedoeling hiervan is een actueel beeld te krijgen van de categorieën consumenten van wie de energierekening veel hoger zou gaan uitvallen dan die van de gemiddelde verbruiker, waarna zo nodig aanvullende maatregelen (aanpassing van de regelgeving, verbetering van de energie-efficiëntie van woningen e.d.) kunnen worden genomen ter ondersteuning van de meest kwetsbare consumenten.

(2) PB C 198 van 10.7.2013, blz. 1-8.

6.4 Het EESC wijst nogmaals op de noodzaak om voornoemde richtlijnen onverkort in nationaal recht om te zetten en toe te zien op dienstverlening voor iedereen, de naleving van de openbare-dienstverplichtingen, de bescherming van kwetsbare burgers en de waarborging van redelijke, vergelijkbare en transparante prijzen. De Commissie zou in haar voor eind 2013 verwachte verslag de stand van zaken inzake energiearmoede moeten opnemen en een analyse moeten maken van energiearmoede in de EU. Ook zou de Commissie een Europese strategie tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied moeten voorstellen, evenals de financiële middelen die nodig zijn om die strategie toe te passen.

6.5 Verder zou de Commissie van energiearmoede een transversale prioriteit moeten maken voor al het beleid van de EU. Ook zou het EESC willen dat de Commissie in haar komende initiatieven (de richtsnoeren voor de interne markt, het initiatief voor de toepassing van de richtlijn betreffende energie-efficiëntie 2012, het initiatief inzake de rechten van consumenten enz.) meer rekening houdt met energiearmoede.

6.6 Het beleid voor energiesolidariteit en tegen energiearmoede zou onlosmakelijk deel moeten uitmaken van het beleid van de EU inzake de overgang naar een koolstofarme samenleving. Het EESC adviseert de Commissie om nauwgezet toe te zien op de naleving door de lidstaten van Europese regelgeving waarmee energiearmoede kan worden tegengegaan. Ook zou het EESC willen dat het recht van iedereen op toegang tot energie (als gemeenschappelijk basisgoed) wordt opgenomen in het Verdrag en dat de strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied kan worden gerekend tot de doelstellingen van alle EU-beleidssterreinen, en dan vooral het energiebeleid. De strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied zou ook moeten worden meegenomen in de werkzaamheden van het Europees semester, zodat daarmee rekening wordt gehouden in de hervormingsprogramma's van de lidstaten.

6.7 Van wezenlijk belang is dat in EU-verband regelingen worden gepromoot om van de kwetsbare een bewuste consument te maken als het gaat om zijn of haar energievoorziening. Dit kan doordat consumenten (bij gelijkblijvende verlening van energiediensten) minder energie beter gaan verbruiken om hun bestaanskwaliteit te verbeteren en doordat zij de voorkeur geven aan de decentrale productie van hernieuwbare energie, mits deze economisch en technisch verantwoord is. Particulieren kunnen bewuster van deze problematiek worden gemaakt en tot een adequaat gedrag (waaklichten uitdoen, energiezuinige apparaten uitkiezen, adequate renovatie enz.) worden aangezet door voorlichting, vorming en educatie. De EU zou transnationale projecten in die zin altijd moeten ondersteunen, vooral door de instelling van een Europees Fonds voor energiesolidariteit, en zou de uitwisseling van door maatschappelijke organisaties opgedane kennis en transnationale netwerkvorming moeten bevorderen. Ook zou de EU ervoor moeten zorgen dat de winning en verspreiding van informatie, educatie op dit gebied en geslaagde methoden (die met name zijn opgespoord dankzij EU-gefinancierde transnationale projecten) algemeen ingang vinden.

6.8 Het EESC pleit ervoor dat innoverende instrumenten die gericht zijn op optimaal gebruik door alle, maar toch vooral de meest kwetsbare consumenten, worden gepromoot in Europese onderzoeksprogramma's. Om nuttig te zijn voor consumenten en helemaal goed te werken, zouden slimme meters *bijvoorbeeld in real time leesbare en overzichtelijk informatie over het energieverbruik moeten geven zonder dat daaraan extra kosten verbonden zijn*. Dan worden die meters goed werkende preventieve

instrumenten waarmee de consumenten worden geholpen om meer inzicht te verkrijgen in hun energieverbruik en daarnaar te handelen. Kortom, zij worden mondige consumenten als het gaat om hun energievoorziening.

6.9 Het EESC zou willen dat er lokaal steeds één enkel loket voor energiesolidariteit in het leven wordt geroepen om tussen alle belanghebbende partijen voor synergiewerking te zorgen en onder die partijen overleg op gang te brengen. Daartoe moeten ook de energiebedrijven worden gerekend, omdat door hun betrokkenheid beter kan worden gecoördineerd, problemen beter kunnen worden opgelost, er beter advies kan worden gegeven, en met name kwetsbare burgers beter kunnen worden gestuurd en begeleid. Ook zou er voor die "enkele loketten" personeel moeten worden opgeleid (*idem dito* voor administratieve diensten, banken, industriële actoren enz.). In het kader van die opleiding zou inzicht moeten worden verschaft in de problemen van kwetsbare burgers, zou beter moeten worden omgegaan met hun problemen en zou het gemakkelijker moeten worden om de risico's die deze burgers lopen, van tevoren op te sporen. Door die "enkele loketten" kan een alomvattende, geïntegreerde, preventieve en curatieve benadering worden gevolgd waarbij alle relevante actoren, lokale overheden, ondernemingen e.a. worden betrokken, en kunnen steunafhankelijkheid en sociale stigmatisering worden voorkomen. Kortom, door die "enkele loketten" kunnen alle burgers bewuste consumenten worden als het gaat om hun energievoorziening.

6.10 Regelingen om kwetsbare burgers in gevoelige jaargetijden (winter) energie te blijven leveren, de energietoevoer niet af te sluiten bij betalingsmoeilijkheden en achterstallige betalingen te voorkomen, moeten volgens het EESC algemeen worden ingevoerd en verder worden uitgebouwd (met name als energiebedrijven daar nauw bij zijn betrokken). Zo zouden energiebedrijven een grotere rol moeten krijgen bij strategieën om energiearmoede tegen te gaan (zowel om problemen te voorkomen als om problemen op te lossen) en om voor meer solidariteit op dit gebied te zorgen. Op die manier kan meer worden bereikt dan via gedragscodes.

6.11 Het EESC is voorstander van verdere regulering van de werkwijzen van energiebedrijven om te voorkomen dat consumenten met een laag inkomen "dubbel worden gestraft" (*poverty premium*), ofwel dat zij uiteindelijk voor dezelfde dienstverlening een hogere prijs per eenheid betalen. Zo zouden systemen voor voorafgaande betaling aan regels kunnen worden gebonden om het risico uit te sluiten dat de meest kwetsbare gebruikers er de dupe van worden.

6.12 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om een Europees Jaar van energiesolidariteit te houden. Dan kan een Europese voorlichtingscampagne (afgestemd op de lokale en regionale omstandigheden) worden gevoerd en kunnen gekeurmerkte projecten worden gelanceerd om alle betrokkenen van het belang van uitbanning van energiearmoede te doordringen, om van de burgers als het gaat om hun energievoorziening mondige consumenten te maken en om voor meer solidariteit op energiegebied te zorgen.

7. Europees Fonds voor energiesolidariteit

7.1 De Commissie zou moeten overwegen om een Europees Fonds voor energiesolidariteit in het leven te roepen. Dit fonds zou kunnen worden ingezet ter ondersteuning van de door het EESC voorgestelde acties, waarbij vooral wordt gedacht aan voorlichting en educatie van burgers, vorming van Europese netwerken voor lokale projecten en steun voor uitwisselingen,

overdracht en de algemene verspreiding in Europa van methoden die bij de uitvoering van EU-gefinancierde transnationale projecten of lokale en nationale projecten succesvol zijn gebleken. Een voorbeeld zijn de regelingen die lidstaten of lokale overheden hebben getroffen voor financiële steun bij de betaling van de energierekening (sociale tarieven, energiebonnen enz.), de opschorting van uithuiszettingen in de wintertijd, de invoering van "enkele loketten", de opleiding van adviseurs op het gebied van energie-efficiëntie (bv. het Europese project *Achieve*), buurtrenovatie, steun voor of technische assistentie bij werkzaamheden om de energie-efficiëntie te vergroten (bv. het Europese project CEB-ELENA "*European Local Energy Assistance Facility*") en bij microgeneratie van hernieuwbare energie, en financieringsplannen voor de betaling van energierekeningen van kwetsbare huishoudens (bv. Europees project *FinSH - Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing*).

8. Maatregelen om gebouwen energie-efficiënter te maken op de strijd tegen energiearmoede afstemmen

8.1 De EU heeft zichzelf in 2007 voor 2020 de 20-20-20-doelstelling opgelegd, waaronder de vermindering van het energieverbruik met 20 %. In de Richtlijn betreffende energie-efficiëntie van oktober 2012 is een strategie voor de lange termijn (2050) uitgestippeld om investering in de renovatie van openbare en particuliere gebouwen en van woon- en handelspanden te stimuleren. De lidstaten hebben tot 30 april 2014 de tijd om een nationaal actieplan voor de toepassing van die strategie te presenteren. Het EESC wijst nogmaals op het belang van maatregelen om energie-efficiëntie te vergroten, omdat daardoor minder kooldioxide wordt uitgestoten, banen worden gecreëerd en energiearmoede doeltreffend wordt bestreden.

8.2 Immers, een van de voornaamste oorzaken van energiearmoede is dat kwetsbare huishoudens veel te veel huur betalen voor slecht geïsoleerde woningen. Als een woning goed geïsoleerd is, gaat het energieverbruik en dus ook de energierekening omlaag (vooral als ook het energieverbruiksgedrag wordt aangepast). Burgers in huishoudens met een laag inkomen, of het nu gaat om huurders of eigenaren, kunnen zich geen thermische renovatie of de vervanging van hun verwarmingsketel veroorloven, bij gebrek aan spaargeld of omdat banken hun geen leningen willen verstrekken.

8.3 Het EESC stelt een regeling met een dubbel effect voor: eigenaren die een woning verhuren, zouden nadrukkelijk moeten worden gestimuleerd om hun huurpanden thermisch te renoveren (bv. doordat de hoogte van de huur die zij mogen vragen, afhankelijk wordt gemaakt van die renovatie) en zouden daarvoor ook steun moeten ontvangen, terwijl woningen die niet aan een minimumnorm voor thermische isolatie voldoen, in Europa geleidelijk aan de huurmarkt worden onttrokken. De lidstaten zouden energie-efficiëntie moeten kunnen opnemen in de definities en criteria die zij hanteren om huurpanden al dan niet bewoonbaar te verklaren of als "fatsoenlijk" of "menswaardig" aan te merken.

8.4 Het EESC zou willen dat de Commissie zich bezint op financieel innoverende methoden en instrumenten ter ondersteuning van de inspanningen die de lidstaten zich getroosten voor energie-efficiëntie ten gunste van de meest bescheiden huishoudens, in die zin dat daarbij rekening wordt gehouden met de grenzen aan hun financiële mogelijkheden.

8.5 Thermische renovatie van de behuizing van kwetsbare burgers moet een prioriteit worden voor alle beleidsterreinen en programma's van de EU. De Commissie moet zich ervan vergewissen dat de lidstaten in hun programma's voor energie-efficiëntie voorrang verlenen aan investeringen in de behuizing van de meest kwetsbare huishoudens.

8.6 Er zou in de programmering van de structuurfondsen (2014-2020) meer rekening moeten worden gehouden met de strijd tegen energiearmoede en voor solidariteit op dit gebied. Het budget dat voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie wordt uitgetrokken, moet worden verhoogd om aan de verwachtingen te kunnen voldoen.

8.7 Ten slotte pleit het EESC voor de ondersteuning van de microgeneratie van hernieuwbare energie, omdat dit een middel kan zijn om de meest kwetsbare burgers toegang tot energie te bieden.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

492e PLENAIRE ZITTING OP 18 EN 19 SEPTEMBER 2013

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met het financiële beheer voor bepaalde lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden, en wat betreft de bepalingen inzake doorhaling voor bepaalde lidstaten

(COM(2013) 301 final — 2013/0156 (COD))

(2013/C 341/06)

Algemeen rapporteur: **Viliam PÁLENÍK**

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 6 en 10 juni 2013 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 177 en 304 VWEU, te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met het financiële beheer voor bepaalde lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden, en wat betreft de bepalingen inzake doorhaling voor bepaalde lidstaten

COM(2013) 301 final — 2013/0156 (COD).

Het bureau van het EESC heeft de afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang op 9 juli 2013 belast met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden.

Gegeven de urgentie van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 19 september) besloten om de heer PÁLENÍK aan te wijzen als algemeen rapporteur. Daarop heeft het onderstaand advies met 135 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) neemt kennis van het voorstel van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 over een verruiming van de betalingen. Het is de bedoeling dat de medefinancieringspercentages voor de prioritaire assen in het geval van lidstaten die door de crisis zijn getroffen en die financieel worden ondersteund via het Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM) of het betalingsbalansmechanisme, voor de periode in kwestie met tien procentpunten worden opgeschroefd. De totale omvang van de in het kader van het EU-cohesiebeleid voor de programmeerperiode 2007-2013 toegewezen middelen wordt weliswaar niet uitgebreid, maar toch zal het effect uiteindelijk hetzelfde zijn dankzij het systeem van medefinanciering.

1.2 Het EESC neemt kennis van het voorstel van de Commissie om Verordening (EG) nr. 1083/2006 zodanig te wijzigen

dat Roemenië en Slowakije hun terugbetalingsaanvragen tot eind 2014 i.p.v. eind 2013 (voor in 2011 vastgelegde middelen) resp. tot aan het afsluiten van het programma i.p.v. tot eind 2014 (voor in 2012 vastgelegde middelen) kunnen indienen, waarbij de totale omvang van de in het kader van het EU-cohesiebeleid voor de programmeerperiode 2007-2013 toegewezen middelen niet wordt uitgebreid. Hiermee wordt het gevaar van een ambtshalve te verrichten doorhaling van vastleggingen voor 2011 en 2012 verkleind.

1.3 Het EESC verklaart zich in overeenstemming met zijn eerder hierover uitgebrachte adviezen akkoord met onderhavig voorstel, mits de coherentie en de effectiviteit bij het gebruik van de begrotingsmiddelen ook in de toekomst gewaarborgd blijven.

2. Motivering

2.1 Op grond van het Commissievoorstel zouden van zeven lidstaten die op dit moment onder het EFSM of het betalingsbalansmechanisme vallen, kleinere bijdragen aan projecten die in het kader van het EU-cohesiebeleid worden medegefinancierd, worden verlangd. Daarmee zouden de lidstaten bij het bijeenbrengen van de benodigde bedragen niet slechts uit eigen middelen hoeven te putten, wat er in een tijd waarin hun nationale begrotingen sterk onder druk staan, aanzienlijk toe kan bijdragen dat hun door de crisis zo zwaar getroffen economieën weer op de rails worden gezet. Door de medefinanciering kunnen de toegewezen steunmiddelen effectiever worden besteed. Minder medefinanciering houdt het gevaar in dat de steun minder effect heeft. Alles zal in het werk moeten worden gesteld om dit gevaar te bezweren. Het EESC kan zich dan ook vinden in het voorstel van de Commissie, dat aansluit op zijn eigen eerder hierover uitgebrachte adviezen ⁽¹⁾.

2.2 Door verlenging van de termijn waarbinnen terugbetalingsaanvragen kunnen worden ingediend, tot eind 2014, krijgen Slowakije en Roemenië meer armslag om de in het kader van het EU-cohesiebeleid medegefinancierde projecten beter uit te voeren. Een ruimere termijn voor de ambtshalve te verrichten

doorhaling van vastleggingen is ook gerechtvaardigd omdat deze alleen geldt voor lidstaten waarvan de omvang van de toegekende kredieten in de periode 2014-2020 door het akkoord van de Europese Raad aan een bepaald plafond is gebonden. De aanzet tot verlenging van de termijn voor de doorhaling van vastleggingen is gegeven door de Europese Raad, die in zijn conclusies van 8 februari 2013 de Commissie heeft verzocht praktische oplossingen te zoeken om het gevaar van ambtshalve te verrichten doorhaling van de vastgelegde kredieten uit het nationale totaalbedrag voor de periode 2007-2013 voor Roemenië en Slowakije in te perken, onder meer door wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006.

2.3 Het EESC is eveneens van mening dat het van cruciaal belang is om de welvaart en het concurrentievermogen in de lidstaten die het zwaarst zijn getroffen door de crisis, te bevorderen, en staat dan ook achter onderhavig voorstel.

2.4 Het EESC gaat ermee akkoord dat de totale omvang van de kredieten die aan de betrokken landen en programma's in de gegeven periode via de verschillende fondsen worden toegewezen, onveranderd blijft.

Brussel, 19 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 81; PB C 24 van 28.1.2012, blz. 83; PB C 24 van 28.1.2012, blz. 84.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart — Benutting van de economische groeimogelijkheden in de ruimtevaartsector

(COM(2013) 108 final)

(2013/C 341/07)

Rapporteur: **de heer VAN IERSEL**

De Commissie heeft op 28 februari 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart - Benutting van de economische groeimogelijkheden in de ruimtevaartsector

COM(2013) 108 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 151 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is een groot voorstander van een EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart⁽¹⁾. Het staat ook achter het budget van 11 miljard euro voor Galileo, Copernicus en O&O in Horizon 2020 voor de periode 2014-2020, in aanvulling op het bestaande jaarlijkse budget van 4 miljard euro van het Europees Ruimteagentschap (ESA). Deze besluiten komen overeen met standpunten die het EESC al geruime tijd huldigt⁽²⁾.

1.2 Gesteund door politiek engagement van de lidstaten zou de EU met haar ruimtebeleid programma's moeten bedenken, ontwikkelen, uitvoeren en exploiteren en aldus moeten waarborgen dat Europa onafhankelijk toegang tot de ruimte heeft. Op de lange termijn gerichte activiteiten die met grote risico's gepaard gaan, vragen om voorspelbaarheid, zekerheid en niet aflatend engagement.

1.3 De EU heeft kritische massa nodig. Wil er een interne markt voor de ruimtevaart komen, dan moet eerst om zowel interne als externe redenen worden omschreven wat "gelijke voorwaarden voor iedereen in Europa" precies inhoudt.

1.4 Als reactie op grote institutionele markten die in de hele wereld een steeds grotere strategische en technologische impact

hebben, is een proactief industriebeleid geboden. Het concurrentievermogen van de Europese industrie moet worden vergroot. De nog altijd grote interne barrières moeten geleidelijk worden geslecht.

1.5 Door middel van haar ruimtebeleid zou de EU verschillende strategieën van lidstaten onder één noemer moeten brengen en nationale preferenties in één kader moeten samensmeden.

1.6 Alle partijen moeten in dezelfde richting werken. Het ESA speelt een bijzondere rol. Het is zeer succesvol en zijn prestaties zijn onomstreden. In de nieuwe structuur zal het ESA naast zijn traditionele rol ook de weg banen voor conform de EU-wetgeving op te zetten ruimtevaartprojecten. Er komen nieuwe methoden en dwarsverbanden. Dat vergt een goede coördinatie tussen alle partijen: de diensten van de Commissie, het ESA en de lidstaten.

1.7 Er zijn formele regelingen nodig voor raadpleging van het bedrijfsleven, en dan met name van kleine en middelgrote ondernemingen. Een voldoende groot gedeelte van het budget moet gereserveerd worden voor nieuwe diensten en toepassingen.

1.8 De ruimtevaartsector heeft behoefte aan hoogopgeleid personeel, dat passende contracten moet krijgen. Er dient voortdurend aandacht te zijn voor de juiste vaardigheden, die met modern onderwijs en aan de eisen van de tijd aangepaste opleidingen gewaarborgd moeten worden. Dat komt de mobiliteit ten goede.

⁽¹⁾ EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart – Benutting van de economische groeimogelijkheden in de ruimtevaartsector, COM(2013) 108 final, februari 2013.

⁽²⁾ Zie met name PB C 162, 25.6.2008, blz. 24 over de mededeling van de Commissie inzake het Europees ruimtebeleid, COM(2007) 212 final.

1.9 In alle landen zijn strategische veiligheids- en defensie-overwegingen de stuwende kracht achter het ruimtebeleid. Nieuw ruimtebeleid van de EU is gebaseerd op artikel 173 en met name op artikel 189 van het VWEU. Bij de uitvoering van dit beleid dient er sprake te zijn van meer eensgezindheid van de lidstaten op het gebied van veiligheid en defensie; het moet dus worden ingebed in het buitenlands beleid van de EU. Aan de andere kant kunnen ervaringen op het gebied van specifieke onderdelen van ruimtebeleid als voorbeeld dienen voor de Europese defensie. Deze moeten bij de komende discussie over de Europese defensie in aanmerking worden genomen.

1.10 Het EU-industriebeleid op het gebied van de ruimtevaart kan inderdaad een impuls geven aan een concurrerende, solide, efficiënte en evenwichtige industriële basis in Europa waarop overheidsdiensten en bedrijven en burgers kunnen bouwen. De sector is nog fragiel en de crisis veroorzaakt alleen maar meer onzekerheid. Het komt nu op uitvoering aan!

1.11 In het licht hiervan kan het EESC zich volledig vinden in de vijf doelstellingen die de Commissie noemt: een coherent en stabiel regelgevingskader, een sterke industriële basis (inclusief het midden- en kleinbedrijf), concurrentievermogen en kostenefficiëntie, markten voor ruimtetoepassingen en -diensten, en onafhankelijke toegang tot de ruimte⁽³⁾.

1.12 Europa moet zijn plaats in de wereld verstevigen door de prestaties en het concurrentievermogen van de Europese industrie te verbeteren, gelijke tred te houden met andere ruimtevaartlanden en aan te haken bij toptechnologie, te zorgen voor kostenefficiënte waardeketens, en markten voor ruimtevaarttoepassingen en -diensten te ontwikkelen.

2. Historische achtergrond, engagement van het EESC

2.1 Om redenen van veiligheid en defensie heeft het ruimtebeleid zich buiten het EU-Verdrag om ontwikkeld. De lidstaten hadden hun eigen ruimtevaartstrategieën. Tot op zekere hoogte werden gemeenschappelijke Europese belangen via O&O- en industriële projecten van het ESA behartigd.

2.2 De kaderovereenkomst tussen het ESA en de EU luidde in 2003 een nieuwe fase in. Het KP7 werd aangesproken voor onderzoeksprojecten en een sectoraal industrieel EU-beleid kwam binnen bereik. Upstream en downstream namen de investeringen toe, er kwam meer concurrentie en gespecialiseerde bedrijven ontwikkelden nieuwe toepassingen en diensten.

2.3 Het EESC was een groot voorstander van de EU-strategie om het ESA en de Europese instellingen nauwer te laten samenwerken. Ook de concrete voorstellen en besluiten om dat doel te bereiken kregen zijn bijval⁽⁴⁾.

2.4 In latere adviezen wees het EESC op het belang van het ruimtebeleid van de EU voor de openbare dienstverlening, het bedrijfsleven en - vooral - voor het publiek. Het toonde zich ingenomen met de vorderingen die worden gemaakt met het Europese programma voor aardobservatie (GMES) en de ruimtecomponent van dit programma, en stemde ook in met de ruimtevaartstrategie van de Europese Unie ten dienste van de burger⁽⁵⁾.

2.5 In 2012 bepleitte het EESC om de financiering van het programma binnen het meerjarig financieel kader 2014-2020 te laten plaatsvinden⁽⁶⁾. Op 8 februari 2013 nam de Raad een besluit in de geest van dit pleidooi: aan GMES – voortaan Copernicus genaamd – werd 3,78 miljoen euro toegewezen, aan Galileo 6,3 miljard euro en aan O&O als onderdeel van Horizon 2020 1,7 miljard euro. Het besluit moet nog door het Europees Parlement worden goedgekeurd.

2.6 De recente mededeling van de Commissie over een industriebeleid voor de ruimtevaart is een volgende stap, die des te noodzakelijker is nu "Europa terrein verliest aan de meeste, zo niet alle andere ruimtevaartlanden"⁽⁷⁾.

3. Actuele ontwikkelingen

3.1 De omstandigheden zijn danig veranderd. De wereldwijde investeringen van nieuwe ruimtevaartlanden nemen snel toe. De VS blijven de grootste ruimtevaartnatie. Hun omzet in de sector ligt ongeveer tien keer zo hoog als die van Europa. China en India ontpoppen zich als geduchte concurrenten, en Rusland heeft onlangs aangekondigd dat het aanzienlijk meer geld voor de ruimtevaart zal gaan uittrekken.

3.2 Het strategische streven naar autonomie en onafhankelijkheid geeft de toon aan. De markt in China, India en Japan is 100 % institutioneel, en in Rusland is dat bijna het geval. In de VS ligt dit aandeel boven de 70 %. In Europa liggen de verhoudingen duidelijk anders: 50 % van de markt is daar in handen van de particuliere sector. Het marktaandeel van 20 % van de particuliere sector in de VS is wat volume betreft groter dan het marktaandeel van 50 % van deze sector in Europa.

3.3 De mondiale markt breidt zich uit, en doordat nieuwe ruimtevaartlanden zich aandienen neemt de concurrentie toe. Dat is een bedreiging voor de met moeite bevochten positie van de Europese industrie, aangezien er barrières ontstaan en de nieuwe spelers op de markt een agressief exportbeleid voeren. In reactie op het lagere defensiebudget legt de Amerikaanse ruimtevaartsector zich nu ook toe op de wereldwijde export.

⁽⁵⁾ Zie PB C 339, 14.12.2010, blz. 14; PB C 44, 11.2.2011, blz. 153; PB C 43, 15.2.2012, blz. 20.

⁽⁶⁾ Zie PB C 299, 4.10.2012, blz. 72 over GMES en zijn operationele diensten (vanaf 2014).

⁽⁷⁾ Zie de standpuntnota van ASD Eurospace over industriebeleid, februari 2013, bladzijde 2.

⁽³⁾ Zie mededeling van de Commissie, blz. 4.

⁽⁴⁾ Zie voetnoot 2.

3.4 In het licht hiervan kan het EESC zich volledig vinden in het Europese streven naar een onafhankelijke toegang tot de ruimte, zoals verwoord in een aantal Conclusies van de Raad en mededelingen van de Commissie. Meer dan voorheen benadrukken de Raad en de Commissie terecht dat Europa autonoom dient te zijn in strategische onderdelen van de ruimtevaartsector, waarbij een onafhankelijke toegang van Europa tot de ruimte bewerkstelligd en gewaarborgd moet worden.

3.5 Momenteel leunt Europa nog altijd zwaar op Amerikaanse technologie. Het vereist enorme inspanningen van overheden, het ESA en de EU om Europa minder afhankelijk van de VS te maken zonder dat de overdracht van kennis en hightechmateriaal tot stilstand komt.

3.6 Op de lange termijn gerichte activiteiten die met grote risico's gepaard gaan vereisen voorspelbaarheid, zekerheid en niet aflatend engagement. Hoewel de sector tot volle wasdom wil komen, is hij nu nog altijd erg kwetsbaar. Dat geldt vooral voor het midden- en kleinbedrijf, dat van cruciaal belang is voor de ontwikkeling van toepassingen. De huidige crisis maakt de situatie er niet beter op.

4. Industriebeleid voor de ruimtevaartsector

4.1 In deze moeilijke omstandigheden heeft de Commissie een voorstel voor een actief industriebeleid van de EU gepubliceerd, met de artikelen 173 en 189 van het VWEU als rechtsgrond.

4.2 Na raadpleging van diverse publieke en particuliere partijen heeft zij de problemen voor het eerst zorgvuldig in kaart gebracht. Deze analyse, die alom op instemming kan rekenen, is een zwaarwegend argument voor de aanvulling van het budget van het ESA, dat 4 miljard euro bedraagt, met de 11 miljard euro die in de periode 2014-2020 voor de ruimtevaart wordt uitgetrokken. Gezien het ambitieuze beleid van andere ruimtevaartlanden is dit onmiskenbaar een grote stap in de goede richting.

4.3 Deze extra financiële middelen komen ook goed van pas in een sector die zich om twee redenen opmaakt voor een aanzienlijke groei in de komende twee decennia:

— het is een strategische sector;

— met zijn ondersteunende technologieën baant de sector de weg voor allerlei andere economische activiteiten; er is sprake van synergie met andere sectoren die rechtstreeks baat hebben bij ruimtevaarttechnologie en -diensten.

4.4 Steeds meer activiteiten profiteren van ruimtevaartdiensten: beveiliging, landbouw, vervoer, regionale ontwikkeling, observatie van oceanen, meteorologie, telecommunicatie, televisie en radio-uitzendingen, overbrugging van digitale kloven.

4.5 Bovendien zullen ruimteactiviteiten een ondersteunende rol spelen bij een aantal mondiale aangelegenheden zoals klimaatverandering, voedselzekerheid, visserij, ontbossing, bewaking van natuurlijke hulpmiddelen en rampencontrole. Europa moet zijn eigen wereldomspannende systeem krijgen, zodat het de rol kan spelen die past bij zijn economische positie op het wereldtoneel. Het publiek moet beter over een en ander worden voorgelicht.

4.6 Het EESC is het zonder voorbehoud eens met het besluit dat de EU, door de juiste voorwaarden te scheppen, de kansen moet benutten die een proactief industriebeleid oplevert. Dit is een concrete uitwerking van het industriebeleid van de EU, zoals dat in de desbetreffende mededelingen van de Commissie uit 2010 en 2012 is omschreven.

4.7 Door ruimtesystemen te ontwerpen en ontwikkelen en programma's te lanceren en exploiteren zou aldus moeten worden gezorgd voor een onafhankelijke toegang van Europa tot de ruimte en voor de bijbehorende technologie. Het is van cruciaal belang om zelfstandig te zijn en onafhankelijk gegevens te kunnen controleren, zeker ten aanzien van China, maar zelfs ten aanzien van bevriende landen als de VS, die onvermijdelijk ook Europa's concurrenten zijn.

4.8 Industriebeleid is nog altijd grotendeels een zaak van de lidstaten, die daarvoor met specifieke strategieën werken. Deze strategieën maken deel uit van het veiligheids- en defensiebeleid, wat ook de nauwe banden tussen overheden, nationale onderzoekscentra en de industrie verklaart. Als gevolg hiervan ontstaan interne handelsbelemmeringen en dus versnippering, waardoor Europa achterblijft.

4.9 Hieruit blijkt eens te meer dat de EU in haar industriebeleid altijd moet zorgen voor gelijke voorwaarden voor iedereen. De Commissie zou duidelijk moeten omschrijven wat zij onder "gelijke voorwaarden voor iedereen" verstaat. Zo'n begripsbepaling is ook een absolute voorwaarde voor maatregelen waarbij de EU en derde landen hun markten voor elkaar openstellen.

4.10 Het uiteindelijke doel moeten gelijke voorwaarden voor iedereen en transparante interne concurrentie zijn. Als dat eenmaal is bereikt, wordt het een stuk gemakkelijker om gelijke tred te houden met de rest van de wereld.

4.11 Wat het O&O-beleid van de Commissie betreft zijn de volgende twee zaken van groot belang:

— het concurrentievermogen van de EU moet via efficiënte aanbestedingen, en in nauwe samenwerking met het ESA en de afzonderlijke O&O-programma's van de lidstaten, worden ondersteund door Horizon 2020-programma's;

— er moet worden gezorgd voor een soepele overgang van de O&O-fase naar de operationele fasen van EU-programma's.

4.12 Een en ander moet worden gezien tegen de achtergrond van krimpende O&O-budgetten in de lidstaten. Dankzij compenserende financiële bijdragen van de Commissie blijven de totale uitgaven min of meer op hetzelfde peil. De enige uitzondering is Duitsland, dat onlangs zijn O&O-budget voor de ruimtevaart met 10 % heeft verhoogd.

4.13 Zoals het EESC al diverse malen heeft benadrukt, bezit een succesvol industriebeleid een transversaal karakter: er moet worden gezorgd voor coördinatie tussen de verschillen directoraten-generaal van de Commissie om alle door DG Ondernemingen uitgewerkte doelen te kunnen bereiken. Zo is met DG Connect afstemming nodig over satellietcommunicatie en met DG Handel over het openstellen van markten en de gegaandeerde aanvoer van essentiële onderdelen.

5. ESA en EU

5.1 Wetenschap en technologie zijn van fundamentele betekenis. Het EESC onderstreept eens te meer hoe belangrijk het ESA is voor het Europese ruimtebeleid. Binnen een interinstitutioneel kader moeten er altijd hindernissen worden overwonnen. Er is dan ook niets aan te merken op de eerdere en huidige prestaties van het ESA. Van meet af aan heeft het een grote bijdrage geleverd aan Europese ruimte-activiteiten. Zeker dankzij de goede prijs-kwaliteitverhouding van de producten is het ESA van onmisbaar belang geweest voor O&O in de ruimtevaart en tot op zekere hoogte ook voor industriële activiteiten.

5.2 Het ESA is een goed uitgeruste partner voor nationale overheden en industrieën. Zijn prestaties vormen een hoogwaardige schakel in de keten waarop de Europese industrie is gegroundvest. Bovendien was het principe van een "evenredige compensatie" voor nationale overheden aanleiding om de algehele prestaties op O&O-gebied en de daaruit voortvloeiende activiteiten in hun land in de gaten te houden.

5.3 Gaandeweg bleek echter dat nieuwe wegen moesten worden ingeslagen als de EU wereldwijd werkelijk een concurrerende rol wilde spelen. De kaderovereenkomst van 2003 tussen het ESA en de EU betekende dat er beleid en financiële middelen van de EU bijkwamen en dat de concurrentie en het concurrentievermogen een impuls kregen. Een succesvolle samenwerking tussen het ESA en de EU was geboren. Een duurzaam engagement van het ESA zal een solide bouwsteen vormen van het industriebeleid van de EU voor de ruimtevaart.

5.4 Door de snel veranderende omstandigheden is echter wel een accurate evaluatie van de procedures noodzakelijk en moeten de financiële middelen ter bevordering van het concurrentievermogen en de veerkracht van Europese bedrijven optimaal worden benut.

5.5 De bijdrage die het ESA met toegespitste en geïntegreerde toepassingen levert aan een gezonde basis voor de exploitatie van Europa's eigen ruimtesystemen wordt onderkend, maar de ondersteuning die het EU-beleid kan bieden komt nog niet helemaal uit de verf. Van de nauwere samenwerking tussen het ESA en de EU zouden wat dit betreft krachtige impulsen moeten uitgaan.

5.6 Ter ondersteuning van een weloverwogen beleid om operationele ruimtesystemen te bouwen en te exploiteren zijn nieuwe benaderingen en mechanismen een vereiste. Bovendien is voor het bereiken van de volgende drie doelen een goede Europeanisering van middelen geboden:

- instandhouding van een sterke wetenschappelijke basis;
- nieuwe stimulansen voor toegepaste technologie en de markt;
- stimulansen voor de ontwikkeling van nieuwe toepassingen en diensten (die andere sectoren ondersteunen).

5.7 De modernisering die het EESC bepleitte in zijn advies uit 2008 ⁽⁸⁾ is gediend bij de onlangs genomen besluiten. Het EESC wees er destijds op dat er, naarmate de ruimtevaartmarkt verder tot wasdom komt, meer flexibiliteit is geboden. Met vast verankerde betrekkingen, die het gevolg zijn van het door het ESA gehanteerde beginsel van evenredige compensatie, is flexibiliteit in een tijd van steeds snellere technologische cycli en steeds meer synergieën en toepassingen echter niet gegarandeerd ⁽⁹⁾.

5.8 Abrupte veranderingen moeten worden vermeden. Daarom pleitte het EESC ervoor om te analyseren en te bespreken wat er in de volgende tien jaar moest worden bereikt. "Onder meer zou moeten worden besproken hoe het ESA moet worden gefinancierd, welke dynamische bijdrage middelgrote ondernemingen kunnen leveren en hoe Europa zo concurrerend mogelijk kan blijven" ⁽¹⁰⁾.

5.9 Het EESC beschouwt de resolutie van de ESA-raad van afgelopen november over de relatie tussen de EU en het ESA ⁽¹¹⁾ in verband met het nieuwe, op 8 februari vastgestelde financiële kader als een concretisering van zijn aanbeveling van 2008. De EU gaat een nieuwe fase in.

5.10 Met de uitvoering van de besluiten wordt het ESA, dat hierbij profijt kan trekken van zijn jarenlange ervaring, belast met de leiding, maar wel op basis van EU-regels. Bij een goede uitvoering komt een optimaal evenwicht tot stand tussen bevoegdheden van het ESA en het normale marktmechanisme van de EU.

⁽⁸⁾ Zie PB C 162, 25.6.2008, blz. 24.

⁽⁹⁾ *ibid.*, paragraaf 1.11.

⁽¹⁰⁾ *ibid.*, paragraaf 1.13.

⁽¹¹⁾ Resolutie over de rol van ESA in het ondersteunen van de groei en competitiviteit in Europa, 20 november 2012.

5.11 Het is nog niet te voorspellen hoe de overeengekomen methoden zullen werken, zeker niet in de eerste fase. Ondanks kleine veranderingen in de afgelopen jaren, waarin marktgerichte benaderingen op de voorgrond traden, moet een nieuwe relatie ten opzichte van wetenschap en onderzoek in de ruimte gestalte krijgen. Het is dan ook toe te juichen dat het binnen het ESA gebruikelijke principe van evenredige compensatie (dat als doel heeft om in Europa een rijkgeschakeerde ruimtevaartindustrie op te bouwen en te gebruiken) en de voor de Commissie bindende regelgeving voor de interne markt goed op elkaar worden afgestemd, zodat de vruchtbare samenwerking tussen de Commissie en het ESA opgevoerd kan worden en de Europese ruimtevaartindustrie er sterker op wordt.

5.12 Op dit aspect werd ook in het aanvullende advies van de CCMII over dit onderwerp ingegaan. Een aantal kritische vragen in dat advies zijn inmiddels naar tevredenheid beantwoord.

6. Specifieke vraagstukken

6.1 Bij het uitwerken van ruimtevaartbeleid overeenkomstig artikel 189 zouden de Commissie en de lidstaten zoveel mogelijk hun in dit verband parallel lopende bevoegdheden moeten gebruiken. De lidstaten zouden bovendien voor bepaalde kwesties met elkaar moeten gaan samenwerken. De Commissie kan toezicht houden op dergelijke processen.

6.2 In een veranderend dynamisch concurrentieklimaat moeten de juiste voorwaarden voor een solide basis voor de industrie van de EU worden omschreven. Daarom dient de industrie volgens het EESC formeel een plaats te krijgen in de adviesorganen, vooral als het om gebieden gaat waarop kleine bedrijven actief zijn. Eisen moeten op open en transparante wijze worden gedefinieerd.

6.3 Onderwerpen die besproken moeten worden zijn onder meer een vrij en open gegevensbeleid, kwaliteit, normen en certificatie. Diensten worden verleend door zowel de publieke als de particuliere sector. Goed toezicht is daarom onontbeerlijk.

6.4 Met goede raadplegingsregelingen kunnen de enorme mogelijkheden van het midden- en kleinbedrijf beter worden benut. Een voldoende groot gedeelte van het budget voor Copernicus en Galileo moet worden gebruikt voor de ontwikkeling van nieuwe diensten en toepassingen.

6.5 Aangezien het om een zeer technologische sector gaat, zijn de arbeidskrachten in het algemeen hoogopgeleid. Wereldwijd werken er 800 000 mensen in de ruimtevaart. 25 % van hen is in de VS actief en 4 % (!) in Europa. Om Europa's potentieel te vergroten en synergie te creëren neemt de behoefte aan afgestudeerde werknemers toe. Om de sector aantrekkelijker te maken zouden fatsoenlijke arbeidscontracten de norm moeten zijn.

6.6 De ruimtevaart spreekt tot de verbeelding van jongeren. Er moet een actief arbeidsbeleid worden gevoerd, met onderwijs en opleidingen aan technische hogescholen die aan de eisen van de tijd zijn aangepast. Een nauwe band tussen onderzoek en innovatie is daarbij geboden. Dit zal ook de benodigde mobiliteit ten goede komen.

6.7 Gezien het immense belang van de institutionele markt zijn het industriebeleid in de ruimtevaartsector en het aanbestedingsbeleid nauw met elkaar verweven. Beide beleidsterreinen dienen te voldoen aan strenge kwaliteits- en transparantie-eisen. De industrie zou de uitwerking van een speciaal aanbestedingsbeleid voor de ruimtevaartsector, met directe inbreng van de EU, zeer op prijs stellen, als de reikwijdte ervan eenmaal door de Commissie en de lidstaten is bepaald.

6.8 Een dergelijk beleid zal de EU in staat stellen om als eigenaar van Europese ruimtevaartinfrastructuur en als klant van ruimtevaartdiensten op te treden, en aldus een breed scala aan overheidsmaatregelen uit te voeren.

6.9 Bij het stimuleren van de zich ontwikkelende activiteiten van de ruimte-industrie is voor regio's een grote rol weggelegd. De inbreng van regio's wordt onderschat. Zij moeten goed worden geïnformeerd en uitgerust, zodat zij hun voordeel kunnen doen met de eventueel positieve effecten van een efficiënt gebruik van ruimtediensten.

6.10 Het ontbreekt aan goede metingen van de ontwikkelingen op de markt, waardoor er te weinig betrouwbare gegevens voorhanden zijn over het uiteindelijke effect van ruimteonderzoek op downstreammarkten voor toepassingen. De analytische kennis van upstream- en downstreammarkten moet worden uitgebreid.

6.11 Een analyse van Euroconsult waarin onder meer staat dat upstreaminvesteringen in de VS twee keer zo veel winstgevendende downstreamactiviteiten opleveren als in Europa wordt weliswaar in twijfel getrokken, maar een analytische weerlegging blijft uit ⁽¹²⁾. Een ander voor de EU interessant model, dat uniek is in zijn soort, is een geactualiseerde analyse van de economische impact van diverse segmenten van de Britse ruimte-industrie ⁽¹³⁾.

6.12 De Commissie, het ESA en de lidstaten zouden samen de verschillende onderdelen van de sector vanuit internationaal perspectief moeten analyseren. Door geconsolideerde cijfers over (nieuwe) werkgelegenheid, groei en toepassingen kan de sector aan belang winnen en kan de publieke steun op peil blijven.

⁽¹²⁾ Volgens de analyse van Euroconsult uit 2011 is de verhouding tussen upstreaminvesteringen en downstreamtoepassingen in de VS 1 euro: 16 euro en in Europa "slechts" 1 euro: 8 euro.

⁽¹³⁾ UK Space Industry, "Update of the Size and Health of the UK Space Industry", door Oxford Economics, 2010.

7. Veiligheid en defensie

7.1 Net als geldt voor het ruimtevaartbeleid van Europa's concurrenten zou het EU-ruimtevaartbeleid meer vrucht afwerpen als bij de uitvoering ervan sprake is van grotere eensgezindheid tussen de lidstaten op het gebied van strategische veiligheids- en defensie-aspecten, en als dit beleid dus wordt ingebed in het buitenlands beleid van de EU. Dit verband moet eventueel ook bij de komende discussie over de Europese defensie in aanmerking worden genomen.

7.2 In de ruimtevaart is de Europese samenwerking verder ontwikkeld dan in enig ander defensie-onderdeel. Ruimtevaartactiviteiten met een defensieaspect kunnen ook als proefprojecten of voorbeelden voor gemeenschappelijke defensieprojecten worden gebruikt voor de uitwerking van het defensiebeleid van de EU. Een dergelijk voorstel is al in 1987 gedaan! Er is echter nooit gehoor aan gegeven.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Stand van zaken rond de Innovatie-Unie 2012 — Verandering versnellen

(COM(2013) 149 final)

(2013/C 341/08)

Rapporteur: **Cveto STANTIČ**

De Europese Commissie heeft op 21 maart 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Stand van zaken rond de Innovatie-Unie 2012 – Verandering versnellen

COM(2013) 149 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 161 stemmen vóór en 1 tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het besluit van de Commissie om voor het tweede jaar op rij verslag uit te brengen van de stand van zaken rond de Innovatie-Unie. Vastgesteld wordt dat daarmee aanzienlijke vooruitgang is geboekt en dat met name aan 80 % van de verplichtingen van de vlaggenschip-initiatieven volgens plan is voldaan. Het EESC erkent dat vorderingen zijn gemaakt, met name ten aanzien van het kaderbeleid dat betrekking heeft op het nakomen van concrete verbintenissen. Naar verwachting zullen tegen eind 2014 dan ook alle 34 verbintenissen zijn nagekomen.

1.2 Hoewel in 2012 op tal van belangrijke gebieden als het gemeenschapsoctrooi en de nieuwe regels voor risicokapitaal-fondsen vorderingen zijn gemaakt, is er geen reden voor zelfgenoegzaamheid. De Innovatie-Unie heeft nog geen resultaten opgeleverd wat economische groei en nieuwe banen betreft. Het wereldwijde concurrentievermogen van de Europese onderzoeksruimte is er evenmin noemenswaardig op vooruitgegaan.

1.3 Met name de tendens tot vermindering, voor het tweede jaar op rij, van de O&O-uitgaven in de meeste lidstaten baart het EESC grote zorgen. Ook zorgwekkend is de toenemende innovatiekloof tussen zowel de lidstaten als de afzonderlijke regio's. De doeltreffendheid van het regionale cohesiebeleid en de structuurfondsen ten aanzien van de Innovatie-Unie moet worden herbekeken, met name in het licht van de braindrain vanuit Europese regio's die slechts over beperkte mogelijkheden beschikken om onderzoekscentra op te zetten.

1.4 De crisis heeft Europa gedwongen over te gaan tot een verdieping van de integratie teneinde de macro-economische stabiliteit en de werking van de monetaire unie te verzekeren.

Het EESC is ervan overtuigd dat meer integratie en verdieping ook nodig zijn op het gebied van O&I, wil men dat het project van de Innovatie-Unie effectief bijdraagt tot een groter concurrentievermogen van de Europese kennis, economische groei en nieuwe banen. Het roept de Europese Raad op om in zijn conclusies van de oktoberzitting het concept van de Innovatie-Unie te ondersteunen.

1.5 Zelfs als alle 34 verbintenissen worden nagekomen heeft de Innovatie-Unie behoefte aan verdere verdieping. In dat verband onderschrijft het EESC de aanbevelingen van ERIAB⁽¹⁾ en de reactie van de Commissie. Tegelijk roept het de Commissie op om zo spoedig mogelijk een aantal maatregelen voor te bereiden op die gebieden waarop verdieping mogelijk en noodzakelijk is. Het Comité ziet mogelijkheden tot verdieping in met name de verdere verbetering van het ondernemingsklimaat voor snel groeiende innovatieve bedrijven, op het gebied van innovatie in de openbare sector, sociale innovatie en nieuwe innovatieve bedrijfsmodellen die de mentaliteit en de bestaande toegang tot innovatieve oplossingen radicaal kunnen veranderen.

1.6 Een goed functionerende Europese onderzoeksruimte is een conditio sine qua non voor de Innovatie-Unie. Ondanks de volledige steun van de Europese Raad vreest het EESC dat deze onderzoeksruimte er niet voor eind 2014 zal komen aangezien er onvoldoende vooruitgang is geboekt op cruciale gebieden als mobiliteit van onderzoekers, doeltreffendheid van nationale onderzoeksstelsels, optimaal gebruik van onderzoeksinfrastructuur, concurrerend gebruik van nationale onderzoeksfondsen, voltooiing van de markt voor intellectuele-eigendomsrechten, enz. Het EESC spoort de Commissie en de lidstaten daarom aan zo

⁽¹⁾ European Research and Innovation Area Board, 1st Position paper: "Stress-test" of the Innovation Union, november 2012.

spoedig mogelijk te voldoen aan alle voorwaarden voor de ontwikkeling van de EOR, zoals de Commissie in haar mededeling ook heeft bepleit ⁽²⁾.

1.7 Het EESC juicht de vorderingen toe wat betreft de ontwikkeling van hoogwaardige onderzoeksinfrastructuur in heel Europa, alsook de eerste veelbelovende resultaten van de Europese innovatiepartnerschappen. Naar zijn mening gaat het bij deze laatste evenwel in sommige gevallen nog steeds over niet-geverifieerde en voorlopige modellen en roept het de Commissie bijgevolg op om op basis van de huidige ervaringen werk te maken van een uitputtende analyse van hun doeltreffendheid en van uniforme voorwaarden voor de werking en financiering ervan.

1.8 De regeling voor ondersteuning van onderzoek en innovatie in Europa is nog altijd te complex en verhindert micro- en kleine ondernemingen om met name deel te nemen aan EU-onderzoeksprojecten. Los van de ingewikkelde en tijdrovende administratieve formaliteiten zijn de procedures evenmin afgestemd op de programma's op regionaal, nationaal en Europees niveau.

1.9 Het Comité ziet grote mogelijkheden om innovatie aan te zwengelen via innovatievere overheidsopdrachten. Het roept de lidstaten daarom op om meer gebruik te maken van pre-commerciële inkoop en goede praktijken en modellen van op innovatie gerichte overheidsopdrachten te verspreiden. Een en ander zou ook moeten gelden voor overheidsopdrachten die door de structuurfondsen worden gefinancierd.

1.10 De hervorming van de onderwijsstelsels zou Europa o.a. ook moeten voorzien van hoger opgeleide wetenschappers en ingenieurs ⁽³⁾. Het zou volgens het EESC een goede zaak zijn om in hun studieprogramma's ook ondernemerschap en management op te nemen daar deze vaardigheden nodig zijn om goede ideeën in succesvolle projecten om te zetten. Het pleit ervoor om het bedrijfsleven en de sociale partners bij de voorbereiding van de leerplannen en de uitwerking van doctoraatsprogramma's te betrekken.

1.11 Het EESC onderstreept andermaal de rol van sociale innovatie, die een belangrijke rol kan spelen in de wijze waarop de crisis en andere problemen van de moderne maatschappij worden aangepakt. Het is dan ook zaak ondersteunende mechanismen te ontwikkelen die toegankelijk zijn voor potentiële sociale innovatoren in het maatschappelijk middenveld en in de sector van de sociale economie. Het EESC roept de Commissie op om zo spoedig een initiatief te ontplooien voor de oprichting van incubators voor innovatieve sociale projecten.

⁽²⁾ Mededeling van de Commissie COM(2012) 392 final - Een versterkt partnerschap voor topkwaliteit en groei voor de Europese onderzoekruimte

⁽³⁾ Europa zal tegen 2020 ten minste een miljoen nieuwe onderzoekers en ingenieurs nodig hebben om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te kunnen verwezenlijken.

2. Achtergrond van het advies en de Commissiemededeling

2.1 De "Innovatie-Unie" is een van de zeven vlaggenschipinitiatieven die in de Europa 2020-strategie werden aangekondigd. Doel ervan is in Europa een meer op innovatie gericht klimaat te scheppen en ervoor te zorgen dat innoverende ideeën worden omgezet in producten en diensten die groei en banen zullen creëren. Uit analyses blijkt dat in landen die meer in O&I hebben geïnvesteerd, het herstel sneller verloopt en het werkgelegenheidsniveau hoger is ⁽⁴⁾.

2.2 In haar mededeling over de Stand van zaken rond de Innovatie-Unie 2012 ⁽⁵⁾ brengt de Commissie voor het tweede jaar op rij verslag uit van hetgeen op het niveau van de lidstaten en de EU is verwezenlijkt m.b.t. de Innovatie-Unie, een van de belangrijkste vlaggenschipinitiatieven van de EU2020-strategie.

2.3 Over het algemeen stelt de Commissie vast dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt wat de tenuitvoerlegging van de Innovatie-Unie betreft. Ruim 80 % van de initiatieven is op schema. De lidstaten zijn er steeds meer op gericht een innovatievriendelijk bedrijfsklimaat te creëren: er zijn belastingverminderingen voor investeringen in onderzoek, belastingkorting op winsten uit octrooien, de toegang tot risicokapitaal wordt gemakkelijker gemaakt, enz.

2.4 Niettemin wordt in het Commissieverslag gewezen op een aantal zorgwekkende tendensen waarvan de meeste toe te schrijven zijn aan de economische crisis en de grote begrotingstekorten:

- in 2011 en 2012 kon in de begrotingen van de meeste lidstaten een **tendens tot vermindering van O&I-uitgaven** worden waargenomen;
- verschillen in efficiëntie en doeltreffendheid van nationale onderzoeksregelingen vergroten de **innovatiekloof tussen landen en regio's**;
- in sommige landen worden er **minder investeringen in onderzoek en ontwikkeling** gedaan door de **particuliere sector**, met name door kleine en middelgrote ondernemingen;
- door de vele knelpunten die de groei afremmen, heeft Europa **minder innovatieve ondernemingen die een sterke groei laten zien**.

2.5 De centrale boodschap van de mededeling is dat Europa zijn engagement om meer op innovatie gebaseerde groei te creëren moet versterken. Om deze doelstelling te verwezenlijken moet dringender werk worden gemaakt van de ontwikkeling van de Innovatie-Unie. Op dit ogenblik is nog niet duidelijk op welke gebieden, met welke maatregelen en welke dynamiek deze ontwikkeling zal plaatsvinden.

⁽⁴⁾ Innovation Union Scoreboard 2013.

⁽⁵⁾ COM(2013) 149 final van 21.3.2013.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met het besluit van de Commissie om elk jaar een analyse te maken van de stand van zaken rond de Innovatie-Unie, een van de belangrijkste vlaggenschip-initiatieven van de EU2020-strategie. Een tijdige analyse van de resultaten vergemakkelijkt corrigerende maatregelen op de gebieden waar de zaken niet de goede richting uitgaan.

3.2 Als het gaat om de tenuitvoerlegging van nieuwe EU-wetgeving is een periode van twee jaar doorgaans te kort om een echte beoordeling van de behaalde resultaten te kunnen maken⁽⁶⁾. Niettemin is het EESC ermeê ingenomen dat het beleidskader voor de Innovatie-Unie min of meer op poten is gezet, ook al zijn er nog geen zichtbare resultaten wat economische groei of nieuwe banen betreft.

3.3 In de context van het alles overschaduwende en overwelddigende debat over de tekorten op de overheidsbegrotingen, de onpopulaire bezuinigingsmaatregelen en het algemeen slinkende vertrouwen in het Europese project staat de Innovatie-Unie voor een veeleer positief en succesvol verhaal. Bij de meeste verbintenissen in het kader van de Innovatie-Unie is min of meer het tijdschema aangehouden. Het EESC verwacht dan ook met reden dat alle verbintenissen tegen eind 2014 zullen zijn nagekomen.

3.4 Het EESC juicht de vooruitgang toe bij de uitbouw van de pan-Europese onderzoeksinfrastructuur, die aan de doeltreffende rol en actie van het ESFRI⁽⁷⁾ te danken is. Van een totaal van 48 projecten van de ESFRI-lijst bevinden 27 projecten zich reeds in de uitvoeringsfase, hetgeen veelbelovend is wat de verwezenlijking van de doelstelling betreft om tegen 2015 60 % van de prioritaire Europese onderzoeksinfrastructuur te ontwikkelen⁽⁸⁾. Volgens het Comité doet Europa nog steeds te weinig om het gebruik van zijn onderzoeksinfrastructuur te coördineren en te optimaliseren.

3.5 Het nieuwe concept van het **Europese innovatiepartnerschap**, dat bij de eerste proefprojecten georiënteerd is op de aanpak van belangrijke maatschappelijke problemen⁽⁹⁾, is tot nu toe bemoedigend. Doel is de belanghebbenden op alle niveaus bijeen te brengen, om versnippering te voorkomen en een kritieke massa te bereiken. Ondanks de positieve signalen zijn de Europese partnerschappen in sommige gevallen nog steeds niet-geverifieerde en voorlopige modellen. Het EESC verzoekt de Commissie daarom om hun doeltreffendheid zo spoedig mogelijk op basis van de huidige ervaring grondig te analyseren en uniforme voorwaarden voor de toekomstige werking en financiering ervan uit te werken.

3.6 Ondanks de onbetwistbare vorderingen op een aantal gebieden is er geen reden voor zelfgenoegzaamheid. Het EESC

geeft hieronder een overzicht van de gebieden waarop nog onvoldoende vorderingen zijn gemaakt en snelle en doeltreffende maatregelen geboden zijn.

3.7 **Het systeem ter ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling** is in Europa nog steeds veel te complex. Potentiële begunstigen worden met een enorm aantal verschillende instrumenten geconfronteerd (nationale en regionale programma's, intergouvernementele initiatieven en EU-financieringsprocedures). De administratieve rompslomp is evenmin afgenomen. Een en ander hindert de grensoverschrijdende samenwerking en sluit met name kleine, middelgrote en micro-ondernemingen van deelname aan Europese onderzoeksprojecten uit. Los van de administratieve rompslomp zijn er ook nog aanzienlijke verschillen in procedures.

3.8 De Innovatie-Unie moet er in eerste instantie op gericht zijn in alle lidstaten een uitmuntend en **modern onderwijsstelsel** uit te bouwen, waarbij ook het hoger onderwijs moet worden hervormd. Het bedrijfsleven is nog steeds te weinig betrokken bij de voorbereiding van de leerplannen en de uitwerking van doctoraatsprogramma's. Het EESC dringt er dan ook andermaal op aan dat de sociale partners actief meewerken aan de planning van toekomstige onderwijssystemen.

Het EESC pleit er ook voor management- en ondernemingsvaardigheden op te nemen in de opleiding van toekomstige ingenieurs en wetenschappers zodat zij de omzetting van goede ideeën in succesvolle marktgerichte projecten kunnen faciliteren en bevorderen.

3.9 Het is voorstander van een ruime definitie van innovatie, die vele gebieden kan bestrijken. Het heeft in zijn eerdere adviezen steeds de specifieke rol van **sociale innovatie** onderstreept⁽¹⁰⁾, die vaak rechtstreeks voortvloeit uit de organisatie van het maatschappelijk middenveld. Vele elementen van Europese sociale systemen zijn het gevolg van innovatieve ideeën van het maatschappelijk middenveld en actoren uit de sociale economie. De ondersteuning van innovatie moet dan ook voor alle maatschappelijke gebieden gelden en in de financiële mechanismen moet de grote verscheidenheid van innovatieve projecten tot uiting komen.

3.10 We missen nog steeds doeltreffendheid om **innovatieve ideeën op de markt te brengen** en met name voor weinig innovatieve bedrijven is het nog steeds moeilijk om toegang te krijgen tot financiële middelen (het risicokapitaal is beperkt wegens de financiële crisis). Ondernemerschap en innovatie zijn vaak hand in hand. In Europa zijn we traditioneel minder tolerant voor een eventueel ondernemersfalen. We staan nog terughoudender tegenover risicovolle, op innovatie gerichte projecten. De interne kapitaalmarkt (met name voor risicokapitaal) werkt nog niet. Nieuwe vormen van financiering voor innovatieve bedrijven zoals "crowd funding" of "business angels" worden te traag ingevoerd. De ervaring met de risicodelende financieringsfaciliteit is zeer positief maar het is jammer dat ze niet aan de vraag kan voldoen.

⁽⁶⁾ Enkele rechtshandelingen ter bevordering van een innovatief klimaat (de richtlijn betreffende overheidsopdrachten, het Gemeenschaps-octrooi, het risicokapitaalpaspoort enz.) zijn nog niet volledig van kracht geworden.

⁽⁷⁾ *European Strategic forum for Research infrastructure.*

⁽⁸⁾ Zie het *ESFRI Implementation report*, november 2012.

⁽⁹⁾ Europees Innovatiepartnerschap (EIP) actief en gezond ouder worden, EIP duurzaamheid en productiviteit van de landbouw, EIP slimme steden en gemeenten, EIP water en EIP grondstoffen.

⁽¹⁰⁾ PB C 132 van 3.05.2011, blz. 39 (par. 3.10.4), PB C 229 van 31.07.2012, blz. 39, PB C 354 van 28.12.2010, blz. 80.

3.11 De voltooiing van een **interne innovatiemarkt** is in grote mate afhankelijk van de goede werking van de Europese interne markt die nog steeds met veel obstakels en tekortkomingen te kampen heeft, met name wat het vrij verkeer van diensten en kapitaal betreft ⁽¹¹⁾. Het EESC stelt de Commissie andermaal voor te overwegen een pan-Europese elektronische databank aan te leggen (in de vorm van een zoekmachine), die in afzonderlijke bedrijven en onderzoeksinstituten specifieke kennis zou verzamelen zodat bedrijven en andere organisaties i.v.m. innovatieve projecten sneller met elkaar in contact kunnen treden (misschien in het kader van het bestaande netwerk "Europe Enterprise Network") ⁽¹²⁾.

3.11.1 Onder die categorie vallen ook de obstakels voor de voltooiing van de **interne markt voor intellectuele-eigendomsrechten**. Anderzijds is wel reeds werk gemaakt van een gemeenschapsoctrooi, ook al is de procedure nog niet operationeel.

3.12 Europa heeft ook achterstand opgelopen wat de **voltooiing van een innovatieve aanbestedingsmarkt** betreft, met name via de mechanismen voor overheidsopdrachten ⁽¹³⁾. In de EU zijn er veel te weinig overheidsopdrachten gericht op aanmoediging van innovatie. Het EESC roept daarom de lidstaten op om aanzienlijk meer gebruik te maken van **precommerciële inkoop**, waardoor naar schatting van de Commissie de aanbestedingsmarkt met 10 miljard euro zou kunnen groeien. In dit verband wijst het Comité ook naar het initiatief van het Europees Parlement om overheidsopdrachten te moderniseren ⁽¹⁴⁾. Ook zou meer gebruik moeten worden gemaakt van mede door de structuurfondsen gefinancierde overheidsopdrachten om de vraag naar innovatieve producten en diensten te stimuleren.

3.13 Een goed werkende **Europese onderzoeksruimte**, die overeenkomt met een interne markt voor onderzoek en innovatie, is een conditio sine qua non om het concept van de Innovatie-Unie volledig in praktijk te brengen. De Europese Raad heeft 2014 als uiterste termijn voor de voltooiing ervan vastgesteld ⁽¹⁵⁾. Een en ander betekent dat tegen die tijd alle belangrijke obstakels voor mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie moeten zijn opgeruimd. Voorts moet ook worden voorzien in een open arbeidsmarkt voor onderzoekers, aanvullende pensioenfondsen, optimale uitwisseling van kennis en onderzoeksresultaten en moet er concurrerende gebruik van nationale onderzoeksmiddelen worden gemaakt. Het EESC heeft zijn standpunt over de voltooiing van de EOR meer in detail uiteengezet in een advies ⁽¹⁶⁾ waarin het ook de vrees heeft geuit dat de termijn van 2014 wellicht te ambitieus is.

⁽¹¹⁾ Zie advies over de Single Market Act - vaststelling van de ontbrekende maatregelen (nog niet verschenen in het PB).

⁽¹²⁾ PB C 218 van 11.9.2009, blz. 8, par. 1.2 en 3.2.4.

⁽¹³⁾ De markt voor overheidsopdrachten is goed voor 17 % van het Europese bbp.

⁽¹⁴⁾ Verslag IMCO-commissie en EP-resolutie over precommerciële inkoop

⁽¹⁵⁾ Conclusies van de Europese Raad van februari 2011 en maart 2012.

⁽¹⁶⁾ PB C 76 van 14.3.2013, blz. 31.

3.14 Dat financiering en aanmoediging van innovatie een prioriteit is, zou tot uiting moeten komen in alle EU-financieringsprogramma's, met inbegrip van het cohesiefonds, en niet alleen in het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie. Het EESC roept de lidstaten dan ook op gebruik te maken van de gelegenheid die geboden wordt via de nieuwe verordening betreffende de structuurfondsen ⁽¹⁷⁾.

3.15 Voor de goede werking van de Innovatie-Unie zijn volgehouden inspanningen en doeltreffende samenwerking geboden op alle niveaus: Europees, nationaal en lokaal niveau. Er moet meer belang worden gehecht aan **de rol van het regionale innovatiebeleid**, hetgeen in aanzienlijke mate de brain-drain uit regio's die slechts over beperkte mogelijkheden beschikken om Europese onderzoekscentra op te richten, zou kunnen helpen tegengaan.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Volgens het EESC is het nakomen van de 34 verbintenissen van het vlaggenschipinitiatief slechts een eerste stap in de verwezenlijking van een echte Innovatie-Unie. Als we willen dat een bijdrage wordt geleverd aan een slimme, duurzame en inclusieve groei, dan is er in de volgende fase een **verdieping** nodig, in de zin van aanzienlijk meer integratie en coördinatie van het nationale O&I-beleid met de EU-maatregelen en het EU-beleid. Het EESC roept de Commissie op om zonder uitstel een lijst op te stellen van specifieke maatregelen en gebieden waarop verdieping niet alleen mogelijk maar ook noodzakelijk is.

4.2 Het EESC is van mening dat er veel ruimte is voor verdieping op tal van gebieden, waarvan het slechts enkele wil opnoemen:

- *bevordering van innovatie in de openbare sector* zou de doeltreffendheid van openbare diensten kunnen verhogen en de kosten ervan verlagen, waarmee een bijdrage zou worden geleverd aan evenwichtige begrotingen en het algemene concurrentievermogen van de lidstaten;
- *verdere verbeteringen van het bedrijfsklimaat voor snelgroeiende innovatieve bedrijven*, met name via krachtiger maatregelen op het vlak van belastingen, ondersteuning van start-ups (vrijstelling van heffingen voor een bepaalde periode), harmonisatie van de wetgeving inzake auteursrechten, enz.;
- *via sociale innovatie* zouden de vele uitdagingen van de moderne samenleving en de gevolgen van de economische crisis succesvol kunnen worden aangepakt.
- *innovatieve oplossingen in de dienstensector* zouden nieuwe mogelijkheden openen voor de detailhandel, de elektronische handel, het toerisme, softwaretoepassingen, enz.

⁽¹⁷⁾ Artikel 9 van de ESF-verordening.

4.3 Het EESC onderschrijft de bevindingen en aanbevelingen van ERIAB, dat de eerste "stress test" van de Innovatie-Unie heeft verricht⁽¹⁸⁾. In deze studie wordt gewezen op de noodzaak van een radicale herziening van de toekomstige Europese groeistrategie, op basis van kennis en innovatie. Als belangrijkste uitdagingen worden daarbij genoemd:

— een zwak politiek engagement van de lidstaten t.o.v. de Innovatie-Unie;

— achterhaalde traditionele bedrijfsmodellen;

— onvoldoende koppeling tussen wetenschappelijke/academische verwezenlijkingen van topniveau en de effectieve "output" ervan op het gebied van technologische innovatie;

— trage besluitvorming en terughoudendheid t.o.v. innovatiesico's.

4.4 Het EESC spoort de Commissie aan na te denken over specifieke instrumenten om de ontwikkeling van nieuwe innovatieve bedrijfsmodellen te bevorderen. Zo zou eraan kunnen worden gedacht zogenaamde "innovatievouchers" te hanteren.

4.5 Het EESC werd in het vlaggenschipinitiatief reeds verzocht om via de ondernemers, sociale partners en ngo's die het vertegenwoordigt de ondersteuning van de Innovatie-Unie te bevorderen en beste praktijken te helpen verspreiden. Wij stellen voor dat het Comité, met name via zijn stuurgroep voor de EU2020-strategie, een aantal concrete initiatieven en activiteiten voorbereidt om via de sociale partners, nationale sociaaleconomische raden en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld, nog meer dan tot nu toe het geval was, het vertrouwen in de Innovatie-Unie kracht bij te zetten.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ European Research and Innovation Area Board, 1st Position paper: "Stress-test" of the Innovation Union, november 2012.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vergelijkbaarheid van kosten in verband met betaalrekeningen, overstappen van betaalrekening en toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties

(COM(2013) 266 final — 2013/0139 (COD))

(2013/C 341/09)

Rapporteur: **mevrouw MADER**

De Raad en het Europees Parlement hebben op 7 juni respectievelijk 23 mei 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de EU te raadplegen over het:

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vergelijkbaarheid van kosten in verband met betaalrekeningen, overstappen van betaalrekening en toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties”

COM(2013) 266 final — 2013/139 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 163 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1 Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie, dat tot doel heeft alle EU-burgers toegang tot een bankrekening te geven, bankkosten beter vergelijkbaar te maken en overstappen op een andere bankrekening te vergemakkelijken, alsook financiële uitsluiting te bestrijden en de deelname van consumenten aan de eengemaakte markt te vereenvoudigen.

1.2 Het is van mening dat een richtlijn het meest geschikte instrument is om de desbetreffende maatregelen, die zowel consumenten als betalingsdienstaanbieders ten goede komen, in te voeren. De maatregelen zullen bijdragen tot voltooiing van de eengemaakte markt op het gebied van financiële diensten en tot opheffing van de belemmeringen voor het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. De uitoefening van dit recht dient echter onderworpen te zijn aan de bepalingen van de EU inzake het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en mag belastingontduiking niet in de hand werken. Daarnaast vindt het Comité dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel de grootste aandacht verdienen.

1.3 Het EESC betreurt wel dat sommige maatregelen een beperkte reikwijdte hebben. Het pleit ervoor dat de harmonisatie van de terminologie betrekking heeft op alle kosten en dat het informatiedocument niet alleen een lijst met de meest representatieve verrichtingen bevat. Aangezien iedere consument zijn eigen specifieke behoeften heeft, kan een weloverwogen keuze alleen gemaakt worden als de kosten van alle gebruikelijke verrichtingen vergeleken kunnen worden.

1.4 Het EESC kan zich vinden in de bepalingen om de transparantie te verbeteren, met name bij aangeboden pakketten. De consument dient immers in staat te zijn om de verschillende

door de betalingsdienstaanbieders voorgestelde pakketten te vergelijken en om uit te maken welk pakket voor hem het goedkoopst en het meest geschikt is.

1.5 Het EESC steunt de invoering van de verplichting om een kostenstaat te verstrekken en zou graag zien dat betalingsdienstaanbieders daarnaast ook worden verplicht om consumenten te informeren over ongebruikelijke kosten vóórdat deze van hun rekening worden afgeschreven, zodat de consumenten nog de nodige maatregelen kunnen treffen of bezwaar tegen deze kosten kunnen aantekenen.

1.6 Met het oog op de transparantie is het EESC voorstander van vergelijkingssites en beveelt het aan dat het register van bestaande websites de consument toegang biedt tot informatie over financiële instellingen in alle lidstaten.

1.7 Het EESC is eveneens te spreken over de voorstellen om overstappen naar een andere bankrekening gemakkelijker te maken. Wel had onderzocht moeten worden of het haalbaar was geweest om consumenten de mogelijkheid te bieden hun bankrekeningnummer mee te nemen en had er een systeem ingevoerd moeten worden om transacties automatisch door te leiden naar de nieuwe bankrekening⁽¹⁾. Aan deze maatregelen zou een onafhankelijke studie vooraf moeten gaan.

1.8 Daarnaast wijst het EESC erop dat het belangrijk is dat het personeel van de betalingsdienstaanbieders scholing krijgt; informatie is essentieel, maar niet toereikend. Ook financiële educatie, bijvoorbeeld door onafhankelijke consumentenorganisaties, is beslist noodzakelijk⁽²⁾.

⁽¹⁾ PB C 151 van 17.6.2008, blz. 1.

⁽²⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 24.

1.9 Het EESC kan alleen maar instemmen met de bepalingen die beogen iedere EU-burger in staat te stellen een bankrekening met basisfuncties aan te houden; je moet vandaag de dag immers over een bankrekening beschikken om aan de samenleving deel te kunnen nemen.

1.10 Minder te spreken is het EESC over het feit dat in iedere lidstaat slechts „ten minste één betalingsdienstaanbieder” een dergelijke betaalrekening moet aanbieden. Als er geen concurrentie is, hebben consumenten immers niets te kiezen.

1.11 Het EESC is van mening dat gekeken moet worden naar de werkelijke kosten wanneer wordt bepaald of de kosten „redelijk” zijn indien het aanhouden en het beheer van de rekening niet gratis is, en wijst erop dat de kosten bij betalingsproblemen aan banden gelegd moeten worden.

1.12 Het EESC is het met de Commissie eens dat voorzien moet worden in controles en in afschrikkende sancties op niet-naleving van de bepalingen van de richtlijn. Het benadrukt dat er alleen een goede controle uitgeoefend kan worden indien er voldoende middelen worden toegekend om de taken uit te kunnen voeren.

1.13 Het Comité herinnert eraan dat het vóór alternatieve regelingen voor het beslechten van geschillen is, op voorwaarde dat deze regelingen onafhankelijk zijn.

2. Achtergrond

2.1 Op 8 mei 2013 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vergelijkbaarheid van kosten in verband met betaalrekeningen, overstappen van betaalrekening en toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties ingediend.

2.2 Dit voorstel sluit aan bij de initiatieven die de afgelopen jaren zijn ontplooid om de ontwikkeling van de eengemaakte markt op het gebied van betalingsdiensten, die voor de groei en het concurrentievermogen van Europa van primair belang is, voort te zetten.

2.3 Het voorstel berust op artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat tot doel heeft de belemmeringen voor het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal op te heffen.

2.4 De Commissie constateert dat volgens de Wereldbank naar schatting ongeveer 58 miljoen consumenten in de EU niet over een betaalrekening beschikken, terwijl ongeveer 25 miljoen er wel graag een willen openen.

2.5 Zij geeft aan dat de economie zich gestaag in de richting van een toename van girale en niet-contante transacties beweegt, een trend waarmee zowel ondernemingen, consumenten als overheden te maken hebben. Maatregelen om het gebruik van niet-monetaire transacties te bevorderen worden door haar echter niet voorgesteld.

2.6 In het licht van het bovenstaande meent zij dat de beschikking over een bankrekening en over toegang tot financiële diensten onontbeerlijk is om ervoor te zorgen dat consumenten van alle voordelen van de eengemaakte markt kunnen profiteren en in financieel en sociaal opzicht aan de maatschappij kunnen deelnemen.

2.7 Daarnaast wijst zij erop dat sommige betalingsdienstaanbieders er door de huidige omstandigheden op de eengemaakte markt van weerhouden kunnen worden om op nieuwe markten te investeren.

2.8 De Commissie wil deze belemmeringen wegnemen en stelt daartoe het volgende voor:

- alle consumenten, ongeacht hun financiële situatie, moeten in staat worden gesteld een betaalrekening met basisfuncties in welke EU-lidstaat dan ook aan te houden;
- er moeten voorschriften worden ingevoerd om de informatieverstrekking over en de vergelijkbaarheid van de bankkosten te verbeteren;
- in iedere lidstaat moet een regeling worden ingevoerd waardoor mensen gemakkelijker van bankrekening kunnen veranderen.

2.9 Deze maatregelen zullen er volgens de Commissie toe bijdragen om de eengemaakte markt op het gebied van financiële diensten volledig operationeel te maken en verder te ontwikkelen. Consumenten zullen het aanbod binnen de EU beter kunnen vergelijken en zich gemakkelijker kunnen verplaatsen. Er zal sprake zijn van een gelijk speelveld voor de betalingsdienstaanbieders, die door de vereenvoudiging van de procedures en de harmonisatie van de regels ook nieuwe markten zullen kunnen betreden.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC meent dat de Commissie een juiste analyse geeft van de resterende belemmeringen op de eengemaakte markt voor financiële diensten en van de noodzaak om deze markt te voltooien. Het vindt dat iedere consument een bankrekening moet kunnen openen en over de middelen moet kunnen beschikken om er gebruik van te maken; deze 'bancaire inclusie' is noodzakelijk om de beoogde doelstellingen te kunnen realiseren.

3.2 Het EESC steunt ook de voorstellen om een einde te maken aan de ondoorzichtigheid van bankkosten en om de mobiliteit te verbeteren. Consumenten en betalingsdienstaanbieders zullen profiteren van de toename van de concurrentie die daarvan het gevolg zal zijn.

3.3 Het EESC is van mening dat een richtlijn het meest geschikte instrument is. De Commissie stelt terecht dat een aanbeveling niet het beoogde effect zou sorteren en dat de maatregelen die op vrijwillige basis zijn getroffen, bij lange na niet toereikend zijn geweest.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 *Vergelijkbaarheid van kosten in verband met betaalrekeningen*

4.1.1 **Terminologie.** Het EESC staat volledig achter het voorstel van de Commissie om de terminologie die in verband met de kosten wordt gehanteerd, te harmoniseren. Dit is absoluut noodzakelijk om de kosten begrijpelijker te maken voor de burgers en om de kosten beter te kunnen vergelijken. Wel plaatst het EESC vraagtekens bij de beperkte reikwijdte van de harmonisatie; het zou graag zien dat voor alle kosten een gestandaardiseerde terminologie wordt gehanteerd.

4.1.1.1 De bevoegde autoriteiten die in alle lidstaten worden aangewezen, dienen voorlopige lijsten op te stellen, die de Commissie worden toegezonden. Het EESC acht het noodzakelijk dat consumentenorganisaties en verenigingen van betalingsdienstaanbieders, net als consumenten bij het opstellen van deze lijsten worden betrokken, om na te gaan of de termen die worden gekozen ook echt voor iedereen begrijpelijk zijn.

4.1.1.2 Het wijst erop dat de gekozen term in iedere financiële instelling dezelfde diensten moet omvatten.

4.1.2 **Documentatie betreffende de kosten en glossarium.** Het EESC is ingenomen met de verplichting voor betalingsdienstaanbieders om vóór het aangaan van een contract een informatiedocument over de kosten te verstrekken dat de lijst van de meest representatieve diensten bevat, en met de bepaling dat dit informatiedocument te allen tijde kosteloos beschikbaar moet zijn, met name op de websites van de financiële instellingen. De presentatie van de lijst zou geharmoniseerd moeten worden. Het EESC stelt ook voor deze regeling aan te vullen met de verplichting om de consumenten bij tariefswijzigingen een nieuw informatiedocument voor te leggen.

4.1.2.1 Het informatiedocument dient wel betrekking te hebben op alle kosten. Als er alleen de meest representatieve kosten in staan, kunnen consumenten de betaalrekeningen van de verschillende instellingen niet goed met elkaar vergelijken, omdat een dergelijke vergelijking gebaseerd moet zijn op hun eigen behoeften. Iedere consument heeft specifieke behoeften, die niet noodzakelijkerwijs samenvallen met de in de lijst opgenomen diensten.

4.1.2.2 Als alle kosten in het informatiedocument worden opgenomen, zou het ook wenselijk zijn om de presentatie van alle rubrieken te harmoniseren. Daarnaast beveelt het EESC aan om de presentatie van de informatie per soort verrichting (per maand, per jaar, per verrichting) te harmoniseren, zodat deze gemakkelijker vergeleken kan worden.

4.1.2.3 Het Comité is tevreden dat in het informatiedocument ook gedetailleerde informatie verstrekt moet worden over diensten die als onderdeel van een pakket worden aangeboden, omdat dit de transparantie ten goede komt en de consument in staat moet zijn om te beoordelen of het aangeboden pakket voor hem interessant is.

4.1.2.4 Het is eveneens verheugd dat betalingsdienstaanbieders verplicht zijn om in het informatiedocument en in de kostenstaat gebruik te maken van de geharmoniseerde terminologie; dit komt de begrijpelijkheid ten goede.

4.1.2.5 Het EESC neemt kennis van het feit dat er een glossarium beschikbaar gesteld moet worden. Dit neemt echter niet weg dat het er in de eerste plaats om gaat dat de termen in het informatiedocument zelf duidelijk en begrijpelijk zijn.

4.1.3 **Kostenstaat.** De EESC kan zich vinden in de verplichting om de consument ten minste één keer per jaar een overzicht van alle in rekening gebrachte kosten te verstrekken. Zo hebben consumenten inzicht in de kosten van de diensten die zij afnemen en kunnen zij geschikte producten kiezen. Het

EESC beschouwt dit als het absolute minimum en vindt dat de kostenstaat gratis verstrekt moet worden.

4.1.3.1 Het zou de moeite waard zijn om betalingsdienstaanbieders daarnaast te verplichten consumenten te informeren over ongebruikelijke kosten vóórdat deze van de rekening worden afgeschreven. Consumenten kunnen dan nog de nodige maatregelen treffen, zoals hun saldo aanvullen of bezwaar tegen de kosten aantekenen.

4.1.4 **Vergelijkingsites.** Het EESC vindt het een goede zaak dat informatie over de bankkosten moet komen te staan op een landelijke website die van de overheid is of door de overheid is erkend. Dit zal de informatieverstrekking aan de consument ten goede komen, mits de beheerder van website gegarandeerd onafhankelijk is en de informatie volledig is. Wel dient de manier waarop deze websites gefinancierd worden, goed in het oog gehouden te worden. Het EESC vraagt zich overigens af hoe een en ander er in de praktijk uit zal komen te zien: welke gegevens worden verstrekt, worden alleen de tarieven voor verrichtingen en diensten alleen per eenheid gegeven of is het mogelijk om een persoonlijke berekening te maken?

4.1.4.1 Het Comité wijst erop dat de voorwaarden voor de erkenning van private ondernemers zeer nauwlettend in het oog gehouden moeten worden. Deze erkenningen dienen door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten geaccordeerd te worden.

4.1.4.2 Daarnaast dient de vergelijkingssite gebruik te maken van de geharmoniseerde terminologie.

4.1.4.3 Het Comité pleit er tot slot voor dat in het register een lijst van of link naar de registers van de andere lidstaten wordt opgenomen, zodat consumenten gemakkelijk kunnen achterhalen welke tarieven alle financiële instellingen in de Unie hanteren; dit is vooral nuttig voor „migrerende” mensen.

4.2 Overstappen

4.2.1 Het EESC steunt de voorstellen van de Commissie om het overstappen naar een andere bankrekening te vergemakkelijken; dit is gezien de psychologische en technische drempels die de mobiliteit op dit vlak belemmeren, absoluut noodzakelijk.

4.2.2 Wel vindt het dat er onafhankelijk onderzoek gedaan had moeten worden naar de optie om consumenten hun eigen bankrekeningnummer mee te laten nemen. Dit is immers de beste oplossing om volledig ongehinderd overstappen mogelijk te maken.

4.2.3 Het EESC is van mening dat er ten minste door alle betalingsdienstaanbieders een systeem ingevoerd zou moeten worden waarbij transacties automatisch worden doorgeleid naar de nieuwe bankrekening. Dit zou moeten gelden voor een periode van 15 maanden, zodat ook jaarlijkse overschrijvingen doorgeleid worden.

4.2.4 Het Comité is verheugd dat de Commissie bepaalt hoe de kosten in verband met de overstapservice berekend moeten worden, om te voorkomen dat consumenten vanwege de kosten afzien van overstappen.

4.2.5 Toch blijven er nog wel andere belemmeringen bestaan, zoals de kosten van het overhevelen van bepaalde spaarproducten of wanneer consumenten een hypotheeklening hebben lopen.

4.2.6 Het is van doorslaggevend belang dat consumenten weten dat er regelingen bestaan om overstappen te vergemakkelijken. De consument zou zich tot geen ander aanspreekpunt moeten hoeven wenden dan de bank die hij heeft gekozen.

4.2.7 Het personeel van betalingsdienstaanbieders, en dan met name baliemedewerkers, dient de nodige scholing op het gebied van overstappen te krijgen en financiële educatie, bijvoorbeeld door onafhankelijke consumentenorganisaties, is noodzakelijk.

4.3 Toegang tot betaalrekeningen

4.3.1 Het EESC stemt volledig in met de aanpak van de Commissie. Iedere consument dient toegang te hebben tot een bankrekening met basisfuncties om gebruik te kunnen maken van alle noodzakelijke bankdiensten in het dagelijkse leven, waar de gevolgen van de toename van niet-contante transacties steeds merkbaarder worden. Het is belangrijk dat banken laten weten dat deze dienst bestaat.

4.3.2 Het EESC is minder te spreken over het feit dat in iedere lidstaat slechts „ten minste één betalingsdienstaanbieder” een betaalrekening met basisfuncties moet aanbieden. Indien slechts één financiële instelling een dergelijke rekening zou aanbieden, zou dat een zware last voor die instelling inhouden en zowel de instelling zelf als haar klanten stigmatiseren. Als er geen concurrentie is, hebben consumenten bovendien niets te kiezen en moeten zij de vastgestelde voorwaarden, zoals de tarieven, wel accepteren.

4.3.3 Het EESC beschouwt de in artikel 16 genoemde lijst van basisfuncties als een minimum. Iedere lidstaat moet deze lijst kunnen aanvullen, bijvoorbeeld met diensten die verband houden met specifieke kenmerken van die lidstaat.

4.3.4 Het Comité vindt dat de bank zelf moet uitmaken of zij de consument de mogelijkheid biedt om een bepaald bedrag rood te staan.

4.3.5 Het Comité is het ermee eens dat de betaalrekening met basisfuncties kosteloos of tegen lage kosten aangeboden moet worden.

4.4 Bevoegde autoriteiten, alternatieve geschillenbeslechting, sancties

4.4.1 Het EESC is het met de Commissie eens dat voorzien moet worden in controles en in afschrikkende sancties op niet-naleving van de bepalingen van de richtlijn. Het benadrukt dat er alleen een goede controle uitgeoefend kan worden indien de nationale autoriteiten over de nodige middelen beschikken om zich van hun taken te kunnen kwijten.

4.4.2 Het Comité herinnert eraan dat het vóór alternatieve regelingen voor het beslechten van geschillen is, op voorwaarde dat deze regelingen onafhankelijk zijn.

4.5 Slotbepalingen

4.5.1 Het EESC stemt ermee in dat de Commissie de bevoegdheid krijgt om gedelegeerde handelingen vast te stellen, mits de desbetreffende voorwaarden duidelijk worden omschreven en de transparantie is gewaarborgd.

4.5.2 Het EESC steunt de door de Commissie voorgestelde opzet van de evaluatie.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 28/2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden met betrekking tot bepaalde voorwaarden voor de toegang tot de markt

(COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD))

(2013/C 341/10)

Afdelingsrapporteur: **de heer Pedro NARRO**

Het Europees Parlement en de Raad en hebben op resp. 23 mei 2013 en 6 juni 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, te raadplegen over het

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 28/2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden met betrekking tot bepaalde voorwaarden voor de toegang tot de markt

COM(2013) 288 final — 2013/0150 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 juli 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 154 stemmen vóór en 2 tegen, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het voorstel van de Europese Commissie draagt bij tot een aanzienlijke verbetering van de praktische tenuitvoerlegging van de nieuwe verordening inzake biociden vanaf 1 september 2013, verheldert hoe de overgangsregels zullen werken en biedt een grotere juridische zekerheid voor de leveranciers.

1.2 Het EESC betreurt dat de Commissie, de Raad en het Parlement niet op voorhand hebben nagedacht over de gevolgen die verwarrende en onduidelijke overgangsregels inzake biociden zouden kunnen hebben tijdens het complexe en langdurige goedkeuringsproces van de nieuwe Europese wetgeving ter zake.

1.3 Het EESC is het ermee eens dat er, vóór de inwerking-treding van de verordening inzake biociden⁽¹⁾, wijzigingen op moeten worden doorgevoerd, zodat de overgang tussen Richtlijn 98/8/EG en deze verordening kan worden gestroomlijnd. Met het oog op een correct functioneren van het systeem is een coherent kader met overgangsmaatregelen van essentieel belang; op die manier kan er een geleidelijke aanpassing van het systeem worden doorgevoerd voor zowel de leveranciers als de lidstaten.

1.4 Het EESC staat achter de voorgestelde wijzigingen in de overgangsmaatregelen betreffende de behandelde voorwerpen en betreffende de toegang tot de beoordeling van bestaande werkzame stoffen en bestaande biocidenproducten. Dankzij deze wijzigingen wordt voorkomen dat de vergunningen van een

groot deel van de nieuwe behandelde voorwerpen⁽²⁾ worden bevroren, zodat ze kunnen worden toegestaan op de biocidenmarkt, op voorwaarde dat er voor 1 september 2016 een volledig dossier is ingediend ter beoordeling van de werkzame stof(fen) in deze producten⁽³⁾. Dankzij deze wijzigingen is er een betere overgang mogelijk naar een geharmoniseerd vergunningstelsel voor bestaande biocidenproducten.

1.5 Wat de nieuwe bepaling betreft dat studies over het lot en het gedrag in het milieu verplicht bekend moeten worden gemaakt (zie bijlage II van de Verordening (EG) nr. 1451/2007), dringt het EESC er bij de Commissie op aan om garanties af te geven dat deze nieuwe verplichting geen versturende uitwerking heeft op het mededingingsvermogen, en de innovatiemogelijkheden van bepaalde ondernemingen evenmin in de weg staat.

1.6 Het is verder een goede zaak dat er in het kader van deze wetswijziging ook andere belangrijke vraagstukken worden meegenomen, zoals de toegang tot informatie, de definiëring van de producten van de biocidenfamilie en de verplichting om gegevens te delen.

2. Inleiding

2.1 Biociden zijn werkzame stoffen of mengsels die, in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd, een of meer werkzame stoffen bevatten en bestemd zijn om een schadelijk organisme te vernietigen, af te schrikken, onschadelijk te maken, de effecten daarvan te voorkomen of het op andere wijze langs

⁽¹⁾ Deze zal op 1 september 2013 in werking treden.

⁽²⁾ Artikel 94 van Verordening (EU) nr. 528/2012.

⁽³⁾ Artikel 89 van Verordening (EU) nr. 528/2012.

chemische of biologische weg te bestrijden. Alle stoffen, mengsels en hulpmiddelen die op de markt worden gebracht met het doel werkzame stoffen te doen ontstaan, worden eveneens als biociden aangemerkt⁽⁴⁾. Biociden worden in alledaagse toepassingen gebruikt om ziekten te voorkomen en om de hygiëne in dichtbevolkte gebieden zo goed mogelijk te garanderen.

2.2 De regels voor het op de markt aanbieden van biociden in de Gemeenschap werden vastgesteld bij Richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad⁽⁵⁾. In deze richtlijn wordt de wetgeving ter zake in de EU geharmoniseerd en worden er gemeenschappelijke regels voor de beoordeling en de toelating van biociden vastgesteld, om aldus economische/administratieve belemmeringen te voorkomen.

2.3 Op 16 mei 2013 heeft de Europese Commissie een nieuw voorstel gepubliceerd ter wijziging van Verordening (EU) nr. 528/2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden met betrekking tot bepaalde voorwaarden voor de toegang tot de markt⁽⁶⁾. De "Biocidenverordening" werd op 22 mei 2012⁽⁷⁾ goedgekeurd en de inwerkingtreding ervan is gepland op 1 september 2013. Met de nieuwe wetgeving wordt afgeweken van Richtlijn 98/8/EG; ze is het resultaat van een intensieve openbare raadpleging en een door de Europese Commissie nauwkeurig uitgevoerde effectbeoordeling⁽⁸⁾.

2.4 Doel van deze verordening is om het vrije verkeer van biociden binnen de Unie te verbeteren en tegelijkertijd een hoog niveau van bescherming van zowel de gezondheid van mens en dier als het milieu te waarborgen. In de verordening wordt de structuur van Richtlijn 98/8 behouden, en wordt uitgegaan van het voorzorgsbeginsel, teneinde erop toe te zien dat de productie en het op de markt brengen van werkzame stoffen en biociden geen schadelijke gevolgen hebben voor de volksgezondheid of het milieu.

2.5 Met deze wetgeving wordt ernaar gestreefd de leemten op te vullen die waren opgedoken in de voorgaande versie en om de functionering van het vergunningstelsel nieuw leven in te blazen middels vereenvoudiging, het wegnemen van belemmeringen voor de markt van biociden en de harmonisering van bepaalde bepalingen.

2.6 De Commissie heeft besloten om, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Biocidenverordening nr. 528/2012 een formele wijziging te publiceren, nadat was geconstateerd dat enkele bepalingen hieruit tot verstoringen zouden kunnen leiden. De hoofdpunten uit deze wijziging zijn de volgende:

⁽⁴⁾ Richtlijn 98/8/EG.

⁽⁵⁾ PB L 123 van 24.04.1998.

⁽⁶⁾ COM(2013) 288 final.

⁽⁷⁾ PB L 167 van 27.6.2012.

⁽⁸⁾ SEC(2009)773.

— voorkomen dat de overgangsbepalingen van de Biocidenverordening de handel in met biociden behandelde voorwerpen die wettelijk zijn toegestaan op de EU-markt, maar die nog op EU-niveau moeten worden beoordeeld, tot maximaal elf jaar zouden stilleggen;

— een einde maken aan onbedoelde handelsbarrières, die als gevolg van de toepassing van de verordening bepaalde leveranciers zouden kunnen benadelen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 In 2010 bracht het EESC een advies uit over het voorstel voor de Verordening 528/2012 inzake het op de markt brengen en het gebruik van biociden⁽⁹⁾. De vervanging van de Richtlijn door een verordening kreeg bijval van het EESC, omdat de wetgeving op die manier beter vereenvoudigd en geharmoniseerd kon worden.

3.2 Ondanks de effectbeoordeling, de openbare raadpleging en de diverse rapporten die in de aanloop naar de goedkeuring van de biocidenverordening zijn opgesteld, hebben – met name kleine en middelgrote – leveranciers zich kritisch uitgelaten over de mogelijkheid dat de verordening tot restricties en haperingen op de markt leidt. De Commissie heeft hier terecht meteen op gereageerd door een aantal wijzigingen voor te stellen waardoor de schadelijke effecten van de handelsbarrières die kunnen ontstaan door de Europese wetgeving op het gebied van biociden, in concreto de overgangsbepalingen, worden weggenomen.

3.3 Het is een goede zaak dat de Commissie een aantal artikelen heeft verbeterd, waardoor de wetgeving voor biociden op een zinniger manier kan worden toegepast. Nu de Verordening echter toch herzien wordt, hadden een aantal leemten in de oorspronkelijke wetgeving met betrekking tot de toegang tot informatie, de verplichting om gegevens te delen en de definitie van biocide producten, op een uitgebreidere en meer systematische manier kunnen worden aangepakt.

3.4 Door de wijzigingen van de overgangsbepalingen, en dan vooral van de artikelen 86, 89 en 94 van Verordening 528/2012, zal de markt voor bepaalde bestaande werkzame stoffen niet verlamd raken en zullen nieuwe behandelde voorwerpen niet verboden zijn in de periode van 1 september 2013 tot de datum waarop de laatste in de artikelen genoemde werkzame stof is goedgekeurd. Dankzij deze wijzigingen van de regelgeving is de grote directe en indirecte schade voorkomen die de oorspronkelijke formulering van de artikelen zou hebben opgeleverd.

⁽⁹⁾ PB C 347 van 18.12.2010, p. 62.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Artikel 89, lid 4, en artikel 93, lid 2, van Verordening (EU) nr. 528/2012 voorzien in tijdstermijnen voor de geleidelijke afschaffing van biociden waarvoor geen toelating wordt verleend. In de nieuwe tekst stelt de Commissie voor om dezelfde termijnen te laten gelden voor producten die al op de markt aanwezig zijn en waarvoor een toelating wordt verleend, maar waarbij de voorwaarden van de toelating vereisen dat het product wordt gewijzigd. In deze gevallen zou moeten worden afgeweken van de algemene regel die geldt wanneer een aanvraag wordt afgewezen. Als een gewijzigd product wordt goedgekeurd, zou een langere termijn moeten worden toegekend zodat alle resterende producten kunnen worden gebruikt en verkocht.

4.2 Het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) moet ervoor zorgen dat de lijst die het conform artikel 95 publiceert uitsluitend informatie bevat over de leveranciers die de vernieuwing van een bepaalde werkzame stof steunen.

4.3 Wat de toegang tot informatie betreft (geregeld in artikel 66, lid 3) dient er te worden toegezien op een goede afweging tussen het algemeen belang en legitieme particuliere belangen. Wordt informatie over naam en adres van de fabrikant van een werkzame stof automatisch en systematisch

doorgegeven aan iedere derde die erom vraagt, dan zou dat de handelsbelangen van de vergunninghouder kunnen schaden.

4.4 In zijn advies over de verordening stemde het EESC in met het verplichte gemeenschappelijke gebruik van gegevens over dierproeven. Een van de beste aspecten van de nieuwe verordening is dat onnodig leed van gewervelde dieren door de voortdurende herhaling van toxicologische studies wordt vermeden. De Commissie zou moeten nagaan of het een evenwichtige maatregel is en de ontwikkeling van nieuwe werkzame stoffen ten goede komt als met betrekking tot de stoffen die worden vermeld in bijlage II bij Verordening (EG) nr. 1451/2007 niet alleen gegevens uit toxicologische en ecotoxicologische studies verplicht moeten worden gedeeld, maar ook gegevens uit studies over het lot en het gedrag in het milieu. Om te voorkomen dat derden misbruik maken van andermans werk zijn een goede compensatie en bescherming van de gegevens tot 2025 van fundamenteel belang.

4.5 Het is logisch dat de termijn waarbinnen de lidstaten zich uitspreken over het toelaten van een biocide nadat besloten is om voor een bepaalde productsoort een bepaalde werkzame stof goed te keuren wordt verlengd van twee naar drie jaar (artikel 89, Verordening 528/2012). Zonder deze wijziging zou er gezien de verschillende fasen van de vergunningprocedure het gevaar bestaan dat de termijnen systematisch worden overschreden, waardoor deze procedure zou vastlopen.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van een interoperabele eCall in de hele EU

(COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD))

en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het eCall-boordsysteem en houdende wijziging van Richtlijn 2007/46/EG

(COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD))

(2013/C 341/11)

Algemeen rapporteur: **de heer McDONOGH**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 1 juli en 5 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 91 van het VWEU te raadplegen over het

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoering van een interoperabele eCall in de hele EU

COM(2013) 315 final — 2013/0166 (COD).

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 27 juni en 1 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het eCall-boordsysteem en houdende wijziging van Richtlijn 2007/46/EG

COM(2013) 316 final — 2013/0165 (COD).

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 19 september) de heer McDonogh aangewezen als algemeen rapporteur en vervolgens onderstaand advies met 141 stemmen vóór, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 In 2012 kwamen in de EU 28 000 mensen om het leven en raakten 1,5 miljoen mensen gewond bij ongevallen op de weg. Het Comité acht de vermindering van het aantal verkeersslachtoffers van groot maatschappelijk belang en kan instemmen met het – ambitieuze – voornemen van de Commissie dit aantal in de periode 2011-2020 met de helft terug te brengen t.o.v. het jaar 2010.

1.2 Het EESC is ingenomen met de voorstellen van de Commissie voor een besluit en een verordening betreffende de invoering van eCall. Hiermee wil zij ervoor zorgen dat vanaf oktober 2015 alle nieuwe modellen van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen worden uitgerust met het op 112 gebaseerde eCall-systeem en dat de infrastructuur wordt aangelegd die nodig is voor een adequate ontvangst en behandeling van eCalls in noodoproepcentrales (*Public Safety Answering Points: PSAP's*), teneinde de compatibiliteit, interoperabiliteit en continuïteit van de universele eCall-dienst in de hele EU te waarborgen.

1.3 Het EESC is het eens met de conclusies van de effectbeoordeling voor eCall, waaruit bleek dat de verplichte

invoering van eCall de enige manier is om ervoor te zorgen dat de burgers van de EU baat hebben bij dit systeem. In tal van adviezen had het EESC de Commissie erop gewezen dat een aanpak op basis van vrijwilligheid geen zoden aan de dijk zou zetten.

1.4 De voorstellen gelden alleen voor nieuwe types voertuigen die op of na 1 oktober 2015 geregistreerd worden. Bestaande modellen kunnen ook na die datum zonder eCall gefabriceerd en verkocht blijven worden. Autofabrikanten zouden eCall echter ook zo snel mogelijk moeten inbouwen in na oktober 2015 af te leveren bestaande modellen, al beseft het EESC dat daaraan voor hen mogelijk kosten zijn verbonden.

1.5 Over het uitrusten van motorfietsen en andere tweewielige motorvoertuigen met eCall wordt in de voorstellen niet gesproken. Aangezien de bestuurders en passagiers van deze voertuigen bij ongevallen relatief vaak (dodelijk) gewond raken, zouden fabrikanten en de lidstaten het eCall-systeem ook zo snel mogelijk voor tweewielige motorvoertuigen verplicht moeten stellen.

1.6 Het EESC dringt er nogmaals bij de Commissie op aan onverwijld voorstellen te doen om de actieve en passieve veiligheid van tweewielige motorvoertuigen duidelijk te vergroten.

1.7 Instanties voor de verkeersveiligheid, die in een aantal lidstaten actief zijn, slagen er op indrukwekkende wijze in om toezicht te houden op de uitvoering van nationale strategieën voor de verkeersveiligheid, advies te geven over het verkeersveiligheidsbeleid en goede praktijken op dit gebied een ruimere toepassing te geven. Voor een betere harmonisatie en toepassing van verkeersveiligheidsmaatregelen, waaronder het inbouwen van het eCall-systeem, zou een Europese instantie voor de verkeersveiligheid moeten worden opgericht. Hierin zouden door de lidstaten aan te stellen deskundigen zitting moeten hebben.

1.8 Het EESC vestigt de aandacht van de Commissie op zijn vele eerdere adviezen over de verkeersveiligheid, waarin het aandringt op de verplichte invoering van eCall⁽¹⁾.

2. Inhoud van de voorstellen

2.1 eCall

eCall is een technologie waarbij uit voertuigen automatisch (bij een ongeval) of manueel 112, het EU-telefoonnummer 112 voor noodgevallen, wordt gebeld. Bij een ernstig ongeval belt het eCall-systeem dit nummer automatisch. Het geeft de locatie van het voertuig door aan de noodhulpdiensten, zelfs als de bestuurder het bewustzijn heeft verloren of om een andere reden niet in staat is om te telefoneren. In 2011 bracht de Commissie Aanbeveling 2011/750/EU uit, waarin stond dat exploitanten van mobiele netwerken ervoor moeten zorgen dat deze eCalls kunnen verwerken.

2.2 Momenteel is slechts 0,7 % van alle voertuigen in de EU uitgerust met een particulier eCall-systeem, en dit percentage neemt nauwelijks toe. Deze merkgebonden systemen bieden geen EU-brede interoperabiliteit en continuïteit.

2.3 Ontwerpverordening

De bedoeling van de ontwerpverordening is om typegoedkeuringseisen voor de eCall-technologie vast te stellen en installatie ervan in nieuwe types personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen vanaf oktober 2015 verplicht te stellen. In de ontwerpverordening staan verplichtingen voor fabrikanten en lidstaten, eisen inzake de bescherming van de privacy en de persoonsgegevens van gebruikers, een lijst van voertuigen waarop zij betrekking heeft en de datum waarop zij ingaat.

2.4 Voorstel voor een besluit

Het voorstel voor een besluit moet ervoor zorgen dat alle noodoproepcentrales – *Public Safety Answering Points* (PSAP's) – bij een ongeval verplicht automatische of manueel gepleegde eCalls

behandelen. De Commissie wil ervoor zorgen dat eCalls vanaf 1 oktober 2015 in de hele EU op dezelfde manier worden gegeneerd, doorgegeven en behandeld.

2.5 Bepalingen van de verordening

De voorgestelde richtlijn voorziet onder meer in de volgende wettelijke eisen:

2.5.1 Fabrikanten van personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen moeten ervoor zorgen dat nieuwe modellen van deze voertuigen vanaf oktober 2005 worden uitgerust en goedgekeurd met eCall-systemen die aan de regels voldoen.

2.5.2 De lidstaten moeten ervoor zorgen dat nieuwe types voertuigen die onder de voorgestelde verordening vallen vanaf 1 oktober 2015 de EU-typegoedkeuring van volledige voertuigen ontvangen.

2.5.3 Voordat zij een goedkeuringscertificaat afgeven moeten de typegoedkeuringinstanties erop toezien dat deze voertuigen aan de voorgeschreven normen voldoen.

2.5.4 Fabrikanten moeten ervoor zorgen dat voertuigen door de eCall-technologie niet permanent gevolgd kunnen worden.

2.5.5 Er moeten de nodige garanties tegen surveillance worden gegeven en gebruikers moeten informatie krijgen over de manier waarop de door het systeem gebruikte gegevens worden verwerkt.

2.5.6 De Commissie is bevoegd om door middel van gedelegeerde handelingen technische voorschriften voor eCall-boordsystemen vast te stellen, om eisen in verband met de privacy van gebruikers te formuleren en om op basis van een kosten-batenanalyse voor bepaalde types personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen vrijstellingen te verlenen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 In 2012 kwamen in de EU 28 000 mensen om het leven en raakten 1,5 miljoen mensen gewond bij ongevallen op de weg. Als bij een verkeersongeluk noodhulpdiensten worden opgeroepen, is elke minuut van vitaal belang om levens te redden en de ernst van de verwondingen te beperken. Maar mensen die bij een ongeval gewond raken zijn niet altijd fysiek in staat om de noodhulpdiensten te bellen.

3.2 De eCall-technologie vangt dit probleem op door onmiddellijk de noodhulpdiensten te waarschuwen, zelfs wanneer de bestuurder het bewustzijn heeft verloren of om een andere reden niet meer in staat is om te bellen. Naar verwachting zullen noodhulpdiensten dankzij eCall in steden 40 % en op het platteland 50 % sneller ter plaatse zijn en zal deze technologie, als zij eenmaal breed wordt ingezet, in Europa vele honderden levens per jaar redden en in tienduizenden gevallen de ernst van de verwondingen helpen beperken.

⁽¹⁾ PB C 80, 30.3.2004, blz. 77, PB C 168, 20.7.2007, blz. 71, PB C 77, 31.3.2009, blz. 70, PB C 48, 15.2.2011, blz. 27 en PB C 132, 3.5.2011, blz. 94.

3.3 In een aantal lidstaten zijn nationale instanties voor de verkeersveiligheid opgericht die het verkeersveiligheidsbeleid moeten evalueren en de overheid over prioritaire maatregelen moeten adviseren. Een Europees agentschap voor de verkeersveiligheid met een duidelijke verantwoordelijkheid voor alle aspecten van deze materie (infrastructuur, voertuigen en verkeersgebruikers) zou de uitvoering van een geharmoniseerde EU-verkeersveiligheidsstrategie kunnen verbeteren. Zo'n agentschap zou speciale taken kunnen krijgen, zoals het in kaart brengen, specificeren, vaststellen en promoten van goede praktijken en het verbeteren van samenwerking en informatie-uitwisseling over de landsgrenzen heen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De voorgestelde verordening geldt alleen voor de typegoedkeuring van nieuwe personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen en stelt niet als eis dat eCall in nog niet eerder geregistreerde voertuigen wordt ingebouwd, wat betekent dat de

bestaande types van die voertuigen zonder eCall gefabriceerd en verkocht kunnen blijven worden. Het EESC neemt er kennis van dat eCall-diensten pas in 2033 volledig zullen zijn uitgerold. Autofabrikanten zouden eCall ook zo snel mogelijk moeten inbouwen in na oktober 2015 af te leveren bestaande modellen, al beseft het EESC dat rekening moet worden gehouden met de financiële consequenties en de ontwerproblemen die dat voor hen met zich mee zou kunnen brengen.

4.2 De verordening betreffende typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het eCall-boordsysteem zal niet van toepassing zijn op tweewielige motorvoertuigen (zoals motorfietsen). Bestuurders van deze voertuigen lopen 18 tot 20 keer meer kans ernstig letsel op te lopen in het verkeer dan bestuurders van personenauto's. Naar de verkeersveiligheidskwesties van dit type voertuigen dient speciale aandacht uit te gaan. Naast de uitrusting met een eCall-systeem zijn er zo spoedig mogelijk voorstellen nodig om de actieve en passieve veiligheid van tweewielige motorvoertuigen te vergroten.

Brussel, 19 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op onderzoek, studie, scholierenuitwisseling, bezoldigde en onbezoldigde stages, vrijwilligerswerk of au-pairactiviteiten

(COM(2013)151 final — 2013/0081(COD))

(2013/C 341/12)

Rapporteur: **Cristian PÎRVULESCU**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 26 april 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op onderzoek, studie, scholierenuitwisseling, bezoldigde en onbezoldigde stages, vrijwilligerswerk of au-pairactiviteiten

COM(2013) 151 final — 2013/0081(COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 126 stemmen vóór en 2 tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC verwelkomt het initiatief van de Europese Commissie en is van mening dat het nodig is de twee Richtlijnen te herschikken om het hoofd te bieden aan de uitdagingen op demografisch en economisch vlak.

1.2 Als de Europese Unie de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en andere belangrijke initiatieven wil bereiken, heeft ze dringend behoefte aan een intelligent en solide migratiebeleid. Om een centrum van innovatie en sterke industrie te blijven moet de EU talent aantrekken en daadwerkelijk "verkeer van kennis" tot stand brengen.

1.3 Volgens het EESC moet het aanmoedigingsbeleid inzake migratie en mobiliteit stevig worden verankerd binnen het kader van de fundamentele mensenrechten. Op alle niveaus moeten dus de beginselen van het Handvest van de grondrechten in praktijk worden gebracht.

1.4 Het EESC spoort de Commissie en het Agentschap voor de grondrechten aan, na te gaan hoe kwetsbaar onderdanen van derde landen zijn, alsook de lidstaten proactieve maatregelen voor te leggen om aan deze kwetsbaarheid een einde te stellen. Tegen discriminerende situaties moet op alle niveaus krachtadig worden opgetreden.

1.5 Het EESC schaart zich uitdrukkelijk achter de stappen die de Commissie onderneemt om via de ontwikkeling van bilaterale mobiliteitspartnerschappen een kader vast te stellen voor

samenwerking tussen de EU en derde landen, in het bijzonder met de landen die aan de EU grenzen.

1.6 Het EESC moedigt de Commissie en de lidstaten ook aan het genderaspect in aanmerking te nemen en de programma's zó uit te werken dat de deelname van vrouwen eenvoudiger wordt.

1.7 Er is een diepgaande analyse nodig van de hindernissen, van welke aard dan ook, die de visumaanvraagprocedures bemoeilijken. Ook moet worden nagegaan welke maatregelen nodig zijn om deze hindernissen uit de weg te ruimen. Het toekennen van visa moet eenvoudig, correct, toegankelijk en niet-discriminatoire zijn.

1.8 Het EESC vestigt er de aandacht op dat het belangrijk is dat onderdanen van derde landen principieel als onderdanen van de ontvangende lidstaat worden behandeld op het vlak van de toegang tot goederen en diensten.

1.9 Volgens het EESC moet er in gelijkaardige bescherming worden voorzien voor studenten, onderzoekers, vrijwilligers en au pairs die bezoldigde activiteiten verrichten of op de arbeidsmarkt actief zijn. Onder bezoldigde activiteiten gaan immers vaak arbeidsrelaties schuil, wat tot misbruiken kan leiden. Om dit te vermijden dienen alle categorieën op dezelfde manier te worden behandeld. Speciale aandacht verdienen personen - met name vrouwen - die als au pair huishoudelijke taken verrichten.

1.10 Positief is artikel 24, dat onderdanen van derde landen toelaat na de afronding van hun onderzoek of studie gedurende een periode twaalf maanden werk te zoeken. Toch houden de bepalingen inzake gelijke behandeling in Richtlijn 2011/98 afwijkingen in die niet lijken overeen te komen met de doelstellingen van het voorstel tot herschikking van beide Richtlijnen.

1.11 Naar de mening van het EESC is communicatie van fundamenteel belang voor het welslagen van dit beleid. De lidstaten en EU-instellingen moeten de communicatie met de onderdanen van derde landen aangaan en hun toegang tot kwalitatieve informatie garanderen.

2. Inleiding

2.1 De EU staat voor ingrijpende structurele uitdagingen van demografische en economische aard. Terwijl de beroepsbevolking afneemt, hebben bedrijven het moeilijk om gekwalificeerde werknemers te vinden.

2.2 De overkoepelende EU-aanpak inzake migratie en mobiliteit maakt een algemeen EU-beleidskader voor migratie mogelijk. Bovendien wordt vastgelegd hoe de EU de dialoog en de samenwerking met niet-EU-landen inricht.

2.3 Ook op het vlak van innovatie bevindt de EU zich in een noodsituatie. In de Europa 2020-strategie en het initiatief "Innovatie-Unie" worden doelstellingen voor de groei van investeringen in onderzoek en innovatie vastgelegd, wat naar schatting neerkomt op een miljoen extra arbeidsplaatsen. Via immigratie van buiten de EU kunnen talent en hooggekwalificeerd personeel worden aangetrokken; hier is een taak voor de lidstaten weggelegd.

2.4 Krachtens art. 79 VWEU heeft de Europese Unie de taak om een gemeenschappelijk immigratiebeleid te ontwikkelen, dat gericht is op een efficiënt beheer van de migratiestromen en een billijke behandeling van onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

2.5 Richtlijn 2004/114/EG over studenten bevat dwingende regels voor de toelating van studenten uit derde landen, maar waarbij de lidstaten de mogelijkheid hebben om de Richtlijn ook toe te passen op scholieren, vrijwilligers en onbezoldigde stagiairs. Richtlijn 2005/71/EG over onderzoekers voorziet in een snelle procedure voor de toelating van onderzoekers uit derde landen die een gastovereenkomst hebben gesloten met een door de lidstaat erkende onderzoeksinstelling.

2.6 In 2011 heeft de Commissie het Europees Parlement en de Raad verslagen voorgelegd over de tenuitvoerlegging van deze twee Richtlijnen. Uit deze verslagen is gebleken dat de Richtlijnen op een aantal punten tekortschieten.

2.7 Het grootste probleem m.b.t. beide Richtlijnen ligt in de toelating die onderdanen van derde landen nodig hebben om de EU binnen te komen en er te verblijven (visa voor lang verblijf en/of verblijfsvergunningen). Op dit gebied zijn de voorschriften

ingewikkeld en onduidelijk. De procedures zijn te lang en worden nog niet op een billijke of samenhangende wijze toegepast. Door de huidige bepalingen inzake immigratie wordt onvoldoende ondersteuning geboden voor EU-programma's die mobiliteitsmaatregelen omvatten, bijvoorbeeld Erasmus Mundus of Marie Curie.

2.8 Wat de arbeidsmarkt betreft, beschikken afgestudeerden uit derde landen over onvoldoende mogelijkheden om na het voltooien van hun studies een betrekking te vinden. Dit geldt ook voor onderzoekers die hun onderzoeksproject afsluiten. Soms kunnen onderdanen van derde landen niet door universiteiten worden aangeworven omdat deze tot de overheidssector worden gerekend. In het bijzonder moet de toegang van vrouwen tot wetenschappelijke beroepen worden aangemoedigd door een eind te maken aan alle vormen van rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie, net als aan andere hindernissen die de toegang belemmeren tot betrekkingen waarvoor hoogstaande wetenschappelijke kwalificaties nodig zijn.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Europese Commissie en meent dat de twee Richtlijnen inderdaad herschikt moeten worden.

3.2 Hoewel het openstellen van de EU naar de buitenwereld een prioriteit blijft, kan deze doelstelling in de huidige situatie moeilijk worden bereikt. De Unie dient mobiliteit te bevorderen en alle instrumenten in te zetten die haar ter beschikking staan om ervoor te zorgen dat onderdanen van derde landen betere toegang hebben tot onderwijs- en onderzoeksactiviteiten, en ook tot de arbeidsmarkt.

3.3 De EU moet economische migratie benaderen op een nieuwe manier, die onderdanen van derde landen toelaat kennis en vaardigheden te vergaren. Samenwerking met derde landen moet het "verkeer van kennis" bevorderen: zowel ontvangende landen als landen van oorsprong hebben hier voordeel bij.

3.4 In oktober 2010 heeft de Commissie een initiatief goedgekeurd waarin een pakket ambitieuze en noodzakelijke acties en beleidsmaatregelen worden vooropgesteld om van de EU een "Innovatie-Unie" te maken. De Unie dient dan ook de regels voor de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen te vereenvoudigen.

3.5 Onderdanen van derde landen kunnen zorgen voor dynamiek en diversiteit in Europa's activiteiten op het vlak van onderwijs, wetenschap, cultuur en economie. Naar de mening van het EESC is de bevordering van de mobiliteit van onderdanen van derde landen één van de mogelijke antwoorden op de uitdagingen waarmee de EU te kampen heeft op het vlak van demografie en economische ontwikkeling. Tegelijkertijd dient het aanmoedigingsbeleid inzake mobiliteit stevig te worden verankerd binnen het kader van de fundamentele mensenrechten.

3.6 Het EESC is verheugd over het engagement om de procedures voor toegang tot het EU-grondgebied gelijk te schakelen en te vereenvoudigen. De huidige economische en politieke situatie zou immers kunnen leiden tot een fragmentering van nationale regelingen, beleid en wetgeving inzake onderdanen van derde landen.

3.7 De rol van de EU bestaat erin de discussies te centraliseren, gemeenschappelijke oplossingen te vinden, praktijken te bevorderen en de inspanningen van lidstaten, derde landen en onderdanen van derde landen te ondersteunen.

3.8 Even gelegen is de verduidelijking van de categorieën van onderdanen van derde landen die recht hebben op een vereenvoudigde toegang tot het EU-grondgebied. Dit leidt tot duidelijkheid en voorspelbaarheid voor zowel de lidstaten als de onderdanen van derde landen. Hoewel de voorwaarden voor toegang en verblijf worden gedifferentieerd, worden alle onderdanen van derde landen in de nieuwe richtlijn opgenomen, zodat een aantal essentiële horizontale aspecten - zoals respect voor de mensenrechten - kunnen worden bevorderd.

3.9 Onderdanen van derde landen hebben zowel rechten als verplichtingen. Ze moeten deze kennen en zich er rekenschap van geven.

3.10 Het EESC is ingenomen met de pogingen om de toegang van onderdanen van derde landen op een meer doeltreffende manier in verband te brengen met de belangrijkste beleidsdomeinen inzake migratie, onderwijs en onderzoek, met name in de context van erkende programma's zoals Erasmus Mundus en Marie Curie.

3.11 Positief is ook het belang dat wordt gehecht aan de grondrechten van onderdanen van derde landen. Toch dient er meer aandacht te worden besteed aan proactieve maatregelen om te garanderen dat deze mensen op een rechtvaardige manier worden behandeld. De praktijk leert dat zij zich vaak in een kwetsbare situatie bevinden. Dit geldt in het bijzonder voor studenten en personen die als au pair werken. Het EESC spoort de Commissie en het Agentschap voor de grondrechten daarom aan, na te gaan hoe kwetsbaar de betrokkenen zijn, alsook de lidstaten proactieve maatregelen voor te leggen om aan deze kwetsbaarheid een einde te maken.

3.12 Zorgwekkend is de verspreiding van racistische en xenofobische houdingen ten opzichte van onderdanen van derde landen. Indien hieraan geen halt wordt toegeroepen terwijl mobiliteit wordt bevorderd, dreigen alle beleidsdoelstellingen op de helling te komen staan.

3.13 Het EESC neemt er nota van dat de Commissie met concrete voorstellen komt om onderdanen van derde landen eenvoudiger in de Europese onderzoeks- en onderwijsruimte en op de Europese arbeidsmarkt te integreren.

3.14 Het is nodig de toegang aan te moedigen van onderdanen van derde landen tot arbeidsverhoudingen waarin werk met onderwijs en opleiding wordt gecombineerd. Wat de aanwerving en de voorwaarden voor aanwerving van de in deze Richtlijnen bedoelde personen betreft, is het belangrijk dat het beginsel van de gelijke behandeling wordt versterkt.

3.15 Het EESC moedigt de Commissie en de lidstaten ook aan het genderspect in aanmerking te nemen en de programma's zó uit te werken dat ze de deelname van vrouwen

eenvoudiger wordt. Deze doelstelling dient prioritair te worden nagestreefd m.b.t. de mobiliteit van studenten en - in het bijzonder - onderzoekers.

3.16 Het EESC moedigt de lidstaten en EU-instellingen aan om samen met onderzoek, onderwijs en arbeid ook andere terreinen van uitwisseling in aanmerking te nemen. Europa is een ruimte waarin kunstschepping en creatieve industrieën zowel een factor van integratie en sociale vooruitgang als een motor voor economische ontwikkeling zijn.

3.17 Het EESC spoort de Commissie, de lidstaten en het Europees Parlement aan om onderdanen van derde landen die voor studies, onderzoek of als au pair toegelaten zijn, op de werkplek en op de arbeidsmarkt beter te beschermen. Meer in het bijzonder is het EESC van mening dat de afwijkingen van de in Richtlijn 2011/98/EU opgenomen bepalingen inzake gelijke behandeling zouden moeten worden geschrapt m.b.t. studenten, onderzoekers en au pairs.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Volgens het EESC is het aangewezen het algemene toepassingsdomein van de richtlijn uit te breiden zodat het ook bezoldigde stages en au-pairactiviteiten omvat.

4.2 In de praktijk blijven talrijke hindernissen van procedurele of institutionele aard de mobiliteit belemmeren. Dit geldt voornamelijk voor de toekenningsprocedures van visa, die lang duren en onvoorspelbaar en willekeurig zijn. Voor aanvragers zijn ze erg duur, waardoor ze ook bijna niet toegankelijk zijn. Bovendien is vaak de toegang tot ambassades of consulaire posten beperkt. Deze hindernissen, van welke aard dan ook, moeten diepgaand worden geanalyseerd. Ook moet worden nagegaan welke maatregelen nodig zijn om ze uit de weg te ruimen. Het toekennen van een visum moet eenvoudig, correct, toegankelijk en niet-discriminair zijn.

4.3 De particuliere sector is erg belangrijk om de doelstellingen inzake financiering en ontwikkeling van het onderzoek te bereiken. Bedrijven moeten worden aangemoedigd om een proactieve houding aan te nemen die onderzoekers aantrekt. Daarnaast dienen lidstaten in samenwerking met particuliere instellingen en bedrijven specifieke maatregelen te vinden om de hindernissen op te heffen die de integratie van onderdanen van derde landen concreet in de weg staan. Zo is bijvoorbeeld het openen van een bankrekening soms het voorwerp van een lange en ingewikkelde procedure.

4.4 Het EESC stelt procedurele moeilijkheden vast bij visumaanvragen door personen die vrijwilligerswerk willen verrichten. Vrijwilligerswerk is een bijzondere activiteit, die noch arbeid noch onderwijs is, maar tot op zekere hoogte beide combineert. Vrijwilligerswerk moet formeel worden erkend als een activiteit waarvoor visa kunnen worden uitgereikt.

4.5 Op dit vlak zou de betrokkenheid van lokale en regionale overheden welkom zijn.

4.6 Het EESC schaart zich achter de bepaling die lidstaten toelaat gunstigere voorwaarden toe te kennen aan personen waarop het richtlijnvoorstel van toepassing is. Ze laat lidstaten immers toe een eigen beleid te voeren om onderdanen uit derde landen aan te trekken. Hoewel het toepassingsgebied van de richtlijn niet wordt gewijzigd, zou het beleid van de lidstaten dan niet mogen leiden tot discriminatie van bepaalde groepen van onderdanen of individuele onderdanen van derde landen.

4.7 Wat dit beleid betreft, steunt het EESC de ontwikkeling van mobiliteitspartnerschappen en benadrukt het dat de EU en derde landen beter moeten samenwerken om daadwerkelijk "verkeer van kennis" tot stand te brengen. De ontwikkeling van onderwijs en onderzoek in de EU mag namelijk niet ten koste gaan van derde landen die de vaardigheden van hun eigen inwoners verliezen. Uit het Commissievoorstel blijkt niet duidelijk welke specifieke activiteiten in dit verband in aanmerking worden genomen.

4.8 Wat betreft de situatie van studenten en de thans ook onder deze richtlijn vallende groep van bezoldigde stagiairs, kan het EESC zich vinden in het voorstel deze personen toe te staan om gedurende drie tot zes maanden in een tweede lidstaat te verblijven, mits zij voldoen aan de algemene voorwaarden die in de richtlijn worden opgesomd.

4.9 Het EESC is het er voorts mee eens dat de toegang van studenten tot de arbeidsmarkt wordt verbeterd onder de voorwaarden die in de richtlijn worden vastgesteld, met name door hen toe te laten minstens 20 uur per week te werken. In het kader van de sociale dialoog met de sociale partners stelt elke lidstaat voor zo'n activiteit een maximumaantal toegelaten uren per week of dagen of maanden per jaar vast, van minimaal 20 uur per week of het equivalent ervan in dagen of maanden per jaar. Aangezien het afronden van de studies echter prioritair

blijft, dient de periode waarin werk toegelaten is, dienovereenkomstig te worden beperkt. Over de studievoortgang moet regelmatig verslag worden gedaan.

4.10 Het EESC vestigt er de aandacht op dat het belangrijk is dat onderdanen van derde landen principieel als onderdanen van de ontvangende lidstaat worden behandeld op het vlak van de toegang tot goederen en diensten.

4.11 In zijn adviezen over het Groenboek migratie ⁽¹⁾ (2006) en de gecombineerde vergunning ⁽²⁾ (2008) heeft het EESC zich er reeds voor uitgesproken legale migranten een recht toe te kennen op onderwijs en beroepsopleiding, alsook op een gelijke behandeling op de werkplek (arbeidsomstandigheden, verloning en vakantie, gezondheid en veiligheid op de werkplek, recht op vereniging enz.).

4.12 De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de grondrechten van onderdanen van derde landen in de praktijk worden geëerbiedigd.

4.13 Naar de mening van het EESC is communicatie van fundamenteel belang voor het welslagen van dit beleid. De lidstaten en EU-instellingen moeten de communicatie met de onderdanen van derde landen aangaan en hun toegang tot kwalitatieve informatie garanderen.

4.14 Het EESC zal de functie blijven vervullen van een verbindingsorgaan tussen het georganiseerde maatschappelijk middenveld en de Europese instellingen. Het wenst de beste praktijken op het vlak van immigratie en integratie te blijven bevorderen.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ PB C 286 van 17.11.2005, blz. 20.

⁽²⁾ PB C 27 van 3.2.2009, blz. 114.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken

(COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD))

(2013/C 341/13)

Rapporteur: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Corapporteur: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 21 mei en 13 mei 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 46 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken

COM(2013) 236 final — 2013/0124 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 september 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 19 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 133 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en voorstellen

1.1 Van de vier in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verankerde vrijheden stuit de vrijheid van verkeer van werknemers in de praktijk nog altijd op de grootste obstakels.

1.2 Als werknemers hun recht om zich vrijelijk te bewegen kunnen uitoefenen zonder met obstakels of discriminatie te worden geconfronteerd, waardoor hun grondrechten beter beschermd worden, zullen de kwaliteit van hun werk, het concurrentievermogen van de EU en de productiviteit van bedrijven – een pijler van de Europa 2020-strategie – daar wel bij varen.

1.3 De vrijheid van verkeer van werknemers in Europa moet voor de EU een beleidsprioriteit blijven. De voorgestelde richtlijn zal bijdragen aan een eerlijke en evenwichtige mobiliteit.

1.4 Het EESC steunt de door de Commissie voorgestelde richtlijn. Deze komt de gelijke behandeling van Europese werknemers die hun recht op vrij verkeer uitoefenen ten goede en bestrijdt de discriminatie op grond van hun nationaliteit. Zoals het EESC echter in andere adviezen heeft aangegeven, zijn er ook nog altijd andere factoren die de mobiliteit in de weg staan.

1.5 Om de factoren die de mobiliteit belemmeren verder aan te pakken zouden aanvullende maatregelen moeten worden genomen waarbij mobiele werknemers begrijpelijke informatie over arbeidsrecht en sociale rechten in de taal van hun land

wordt gegeven. Bovendien moeten werknemers een zelfstandig recht op advies krijgen. De adviesstructuren moeten nauw met de sociale partners en met Eures worden verbonden en ervoor zorgen dat mobiele werknemers al in de landen van herkomst worden geïnformeerd over de sociale en juridische situatie in de landen van bestemming.

1.6 Het EESC is het eens met de doelstellingen van de voorgestelde richtlijn: bescherming van de rechten die voortvloeien uit het beginsel dat werknemers en hun familieleden gelijk moeten worden behandeld op het werk en wat diverse sociale rechten betreft, door middel van administratieve en juridische procedures; inbreng van verenigingen, organisaties of andere rechtspersonen; oprichting van structuren om op nationaal niveau steun te verlenen en toezicht te houden; betere informatie voor bedrijven en werknemers. Het is een goede zaak dat de juridische procedures en praktijken van de lidstaten zullen worden gerespecteerd bij de omzetting van de richtlijn in hun wetgeving.

1.7 Het is toe te juichen dat er ter ondersteuning van werknemers diensten komen voor het verstrekken van informatie en advies over de vrijheid van verkeer en mobiliteit. Ook werkgevers zouden goed geïnformeerd moeten worden.

1.8 Het EESC staat achter het streven van de Europese Commissie om de rol van Eures te veranderen en te verruimen om aldus de mobiliteit te vergroten en vaardigheden beter af te stemmen op datgene waar de arbeidsmarkt behoefte aan heeft.

2. Het voorstel voor een richtlijn

2.1 In het verslag van de heer Monti van 9 mei 2010 ("Een nieuwe strategie voor de interne markt") wordt beklemtoond dat het vrije verkeer van werknemers vanuit juridisch oogpunt een succes is, maar dat er van alle vier de vrijheden van de interne markt het minst gebruik van wordt gemaakt. De kloof tussen theorie en praktijk is ook te zien in de beleidsrichtsnoeren van de heer Barroso, voorzitter van de Europese Commissie, voor de periode 2010-2014.

2.2 De door de Commissie voorgestelde richtlijn is bedoeld om de toepassing van de EU-wetgeving te verbeteren en de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken. Het Verdrag en de Europese wetgeving verlenen alle Europese burgers het recht vrijelijk naar een andere lidstaat te reizen om er te wonen en te werken, beschermen hen tegen arbeidsdiscriminatie vanwege hun nationaliteit en waarborgen dat zij gelijk worden behandeld.

2.3 In de afgelopen tijd, om precies te zijn in respectievelijk 1997, 2002 en 2007, zijn drie actieplannen⁽¹⁾ voor de mobiliteit van werknemers opgestart. Niettemin maakt slechts 3 % van de Europese werknemers gebruik van het recht op vrijheid van verkeer. De Commissie, het Parlement, het Comité van de Regio's en het EESC hebben de belemmeringen voor de praktische uitoefening ervan in kaart gebracht:

- De overheid leeft het EU-recht niet na (niet-conforme wetgeving of onjuiste toepassing van de wetgeving) en de gevolgen ervan voor migrerende werknemers uit de EU;
- Werkgevers en juridische adviseurs leven het EU-recht niet na;
- Migrerende werknemers uit de EU hebben geen toegang tot informatie of tot rechtsmiddelen;

2.4 Als gevolg van deze problemen blijft discriminatie op basis van nationaliteit vaak een grote belemmering voor migrerende werknemers in de EU.

2.5 Na een uitgebreide raadplegingsronde onder de lidstaten, de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en gespecialiseerde agentschappen kwam de Commissie tot de slotsom dat een richtlijn het aangewezen rechtsinstrument is om een uniforme naleving van de in artikel 45 van het VWEU en de artikelen 1 tot en met 10 van Verordening 492/2011 verankerde rechten te bewerkstelligen en er aldus voor te zorgen dat werknemers gemakkelijker van hun recht op vrij verkeer kunnen gebruikmaken.

2.6 De voorgestelde richtlijn heeft betrekking op de aspecten van het vrije verkeer van werknemers die in verordening (EU) 492/2011, die gelijke behandeling garandeert en discriminatie verbiedt, worden genoemd:

- toegang tot werkgelegenheid;

- arbeidsvoorwaarden, met name op het gebied van beloning en ontslag;
- toegang sociale en fiscale voordelen;
- toetreding tot vakorganisaties;
- toegang tot beroepsopleidingen;
- toegang tot huisvesting;
- toegang tot onderwijs voor de kinderen van werknemers.

2.7 De lidstaten dienen krachtens de voorgestelde richtlijn:

- contactpunten op te richten om migrerende werknemers bij te staan en hen te informeren over de rechten die in Europese wetgeving zijn vastgelegd, waaronder het recht om niet gediscrimineerd te worden en het recht op vrij verkeer,
- ervoor te zorgen dat gerechtelijke en buitengerechtelijke rechtsmiddelen beschikbaar zijn;
- ervoor te zorgen dat vakbonden, ngo's of andere rechtspersonen namens of ten behoeve van werknemers en hun familieleden, en met hun instemming, een administratieve of juridische procedure kunnen opstarten ter verdediging van de uit artikel 45 van het VWEU en de artikelen 1 tot en met 10 van Verordening nr. 499/2011 voortvloeiende rechten, overeenkomstig de nationale wetgevingen.
- migrerende werknemers uit de EU en werkgevers beter voor te lichten over de Europese wetgeving op het gebied van vrij verkeer.

3. Algemene opmerkingen: Europese burgers en vrij verkeer

3.1 De Europese Unie moet alle mogelijkheden van de arbeidsmarkt benutten om een impuls te geven aan de economie en de werkgelegenheid, het volledige potentieel van de interne markt aanboren en een dynamische en integrerende arbeidsmarkt creëren met betere vooruitzichten voor de werkgelegenheid op lange termijn. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat de belemmeringen voor het vrije verkeer van werknemers uit de weg worden geruimd en dat de rechten en verantwoordelijkheden van werknemers en bedrijven worden gewaarborgd.

3.2 Het is toe te juichen dat de Commissie in het Europese jaar van de burger een voorstel voor een richtlijn publiceert die het vrije verkeer van Europese werknemers moet vergemakkelijken. De vrijheid van verkeer van personen vormt een van de vier fundamentele vrijheden (de andere drie zijn: vrijheid van verkeer van goederen, van kapitaal en van diensten) waarop de interne markt is gestoeld en is verankerd in het Verdrag, dat als zodanig borg staat voor het recht van werknemers uit de EU die voor werk naar een andere lidstaat gaan om niet op grond van hun nationaliteit gediscrimineerd te worden.

⁽¹⁾ COM(1997) 586 final, COM(2002) 72 final, COM(2007) 773 final.

3.3 In een op verzoek van het Belgische voorzitterschap opgesteld verkennend advies ⁽²⁾ heeft het EESC in 2011 de rol van legale immigratie in de context van de vergrijzing onder de loep genomen. Het kwam daarin tot de conclusie dat Europa, gezien de ongunstige bevolkingsopbouw en de scheefheden op de arbeidsmarkten, de interne mobiliteit van Europese werknemers moet verbeteren en de immigratie uit derde landen moet vergemakkelijken.

3.4 In een ander verkennend advies ⁽³⁾, dat het EESC in 2009 op verzoek van het Tsjechische voorzitterschap opstelde, bracht het de factoren in kaart die op de interne markt nog altijd de mobiliteit in de weg staan. Het wees erop dat EU-burgers die naar een andere lidstaat gaan of willen gaan om daar te werken ondanks het Verdrag en de Europese wetgeving nog altijd geconfronteerd worden met allerlei problemen die het hun zeer moeilijk maken om van hun recht op vrij verkeer gebruik te maken. Daarnaast schreef het: "Voor de EU moet mobiliteit een beleidsprioriteit blijven" en "Dit is immers absoluut noodzakelijk wil er sprake zijn van "billijke mobiliteit" ("fair mobility") en wil men sociale dumping en zwartwerk voorkomen".

3.5 De voorgestelde richtlijn zal de gelijke behandeling en de non-discriminatie op basis van nationaliteit van Europese werknemers die het recht op vrij verkeer uitoefenen, ten goede komen. Maar de mobiliteit wordt ook nog steeds belemmerd door andere factoren en risico's voor werknemers die het EESC in diverse adviezen ⁽⁴⁾ heeft benoemd en waarvoor het oplossingen heeft aangedragen:

- de overgangperiodes leggen in specifieke sectoren of in het algemeen het vrije verkeer van werknemers die EU-burgers zijn aan banden;
- de arbeidswetgeving van de lidstaten werpt in juridisch en administratief opzicht obstakels op, en de collectieve arbeidsovereenkomsten dienen het vrije verkeer van werknemers te vergemakkelijken;
- belasting- en socialezekerheidsproblemen hinderen grensarbeiders bij de uitoefening van hun recht om zich vrijelijk te bewegen;
- de talenkennis schiet tekort;
- sociale zekerheidssystemen zijn niet goed op elkaar afgestemd en er zijn problemen met de overdraagbaarheid en erkenning van aanvullende pensioenen.
- het is nog altijd erg moeilijk om beroepskwalificaties en academische titels erkend te krijgen;
- het is lastig om voor permanente bijscholing in aanmerking te komen;

- op nationaal niveau krijgen werknemers, bedrijven, sociale partners, ngo's, rechtbanken en andere gerechtelijke instanties te weinig informatie en raad over de Europese wetgeving en de procedures voor het vrije verkeer van werknemers;
- in de landen van herkomst ontbreekt het aan informatie en advies voor werknemers over arbeidsrecht en sociale rechten en over contactpunten in het land van bestemming;
- de gebrekkige mogelijkheden en de prijzen op de woningmarkt, en het gebrek aan sociale huisvesting;
- discriminerende belastingen, premies en uitkeringen;
- moeilijkheden om gebruik te kunnen maken van de gezondheidszorg;
- lastige toegang tot onderwijs voor kinderen.

3.6 Het EESC heeft ook adviezen ⁽⁵⁾ uitgebracht over de wetgeving ter bestrijding van diverse soorten discriminatie. Met het oog op een betere arbeidsmobiliteit in de EU is het van mening dat Verordening 492/2011 en de antidiscriminatie-richtlijnen 2000/43 en 2000/78 moeten worden nageleefd en gebruikt moeten worden om nationale wetgevingen, administratieve en juridische praktijken en cao's te ontdoen van discriminerende aspecten.

3.7 Volgens BUSINESSSEUROPE en het Europees Verbond van Vakverenigingen hebben bedrijven en werknemers baat bij arbeidsmobiliteit zolang werknemers op adequate en eerlijke wijze en op basis van vrijwilligheid van het recht hierop gebruik kunnen maken. Dankzij arbeidsmobiliteit krijgen bedrijven meer aanwervingsmogelijkheden en kunnen werknemers kiezen uit een groter aanbod aan banen.

3.8 Er moet onderscheid worden gemaakt tussen het vrije verkeer van werknemers, waarover het onderhavige richtlijnvoorstel gaat, en de vrijheid van dienstverlening van bedrijven. Het EESC heeft onlangs een advies uitgebracht over het voorstel voor een richtlijn over de detachering van werknemers met het oog op het verrichten van diensten ⁽⁶⁾.

3.9 Het EESC steunt de nieuwe pogingen om de interne markt beter te laten functioneren en staat ook achter de maatregelen om obstakels uit de weg te ruimen en aldus de mobiliteit te verbeteren. De voorgestelde richtlijn zal voor de lidstaten betekenen dat zij hun wetgeving en instellingen moeten aanpassen. Het EESC is het daarmee mee eens, maar zou wel graag zien dat bedrijven hierdoor niet met onnodige rompslomp worden opgezaald.

3.10 Nationale overheden en organen die ondersteuning verlenen en toezicht uitoefenen zullen er vooral goed op moeten letten dat migrerende werknemers uit de EU met een handicap gelijk behandeld worden.

⁽²⁾ PB C 48, 15.2.2011, blz. 6–13.

⁽³⁾ PB C 228, 22.9.2009, blz. 14–23.

⁽⁴⁾ PB C 68, 6.3.2012, blz. 11–14, PBC 191, 29.6.2012, blz. 103–107.

⁽⁵⁾ PB C 204, 18.7.2000, blz. 82–90, PBC 155, 29.5.2001, blz. 65–71, PB C 77, 31.3.2009, blz. 102–108.

⁽⁶⁾ PB C 351, 15.11.2012, blz. 61–64.

4. Specifieke opmerkingen en aanbevelingen

4.1 Artikel 45 van het Verdrag en Verordening (EU) 492/2011 zouden bij een juiste toepassing borg moeten staan voor een gelijke behandeling van migrerende werknemers in de EU die gebruikmaken van hun recht om zich vrijelijk te bewegen. Juist die concrete toepassing is echter nog altijd een groot knelpunt. Om er nu voor te zorgen dat werknemers de aan hen verleende rechten gemakkelijker kunnen uitoefenen is de voorgestelde richtlijn het beste rechtsinstrument. Als die eenmaal in de nationale wetgevingen is omgezet, kunnen de doelen namelijk op uniforme wijze worden bereikt. Hopelijk krijgt de ontwerprichtlijn ook de steun van het Parlement en de Raad.

4.2 Als de rechten die voortvloeien uit het vrije verkeer van werknemers worden beschermd en zo voor gelijke behandeling wordt gezorgd, dan komt dat de mobiliteit en de interne markt ten goede. Europese bedrijven en werknemers kunnen op die manier volop gebruikmaken van het potentieel van de Europese arbeidsmarkt, wat nieuwe kansen voor hen oplevert.

4.3 Migrerende werknemers en hun gezinnen zullen ook beter integreren als ze gelijk worden behandeld en niet gediscrimineerd worden.

4.4 In het Raadgevend Comité voor het vrije verkeer van werknemers⁽⁷⁾ sprak zowel het Europees Verbond van Vakverenigingen als BUSINESSEUROPE zich voor een richtlijnvoorstel uit. Het is een goede zaak dat de Europese sociale partners zich sterk maken voor een eerlijke mobiliteit en economische migratie in de EU⁽⁸⁾.

4.5 Ook het Technisch Comité voor het vrije verkeer van werknemers⁽⁹⁾ moet ter bevordering van de arbeidsmobiliteit nieuwe richtsnoeren vaststellen.

4.6 Om de factoren die de mobiliteit belemmeren verder aan te pakken zouden aanvullende maatregelen moeten worden genomen waarbij mobiele werknemers begrijpelijke informatie over arbeidsrecht en sociale rechten in de taal van hun land wordt gegeven. Bovendien moeten werknemers een zelfstandig recht op advies krijgen. De adviesstructuren moeten nauw met de sociale partners en met Eures worden verbonden en ervoor zorgen dat mobiele werknemers al in de landen van herkomst worden geïnformeerd over de sociale en juridische situatie in de landen van bestemming.

4.7 Als de richtlijn eenmaal op de juiste wijze is omgezet in de nationale wetgevingen, zijn de overheden verplicht om voor de naleving van de Europese wetgeving inzake de vrijheid van verkeer te zorgen. Werkgevers en juridisch adviseurs wier kennis over de Europese wetgeving nu nog tekortschiet kunnen dan

ook beter hun werk doen. Bovendien krijgen werknemers en hun familieleden zo beter toegang tot informatie en worden hun rechten beter beschermd.

4.8 Het EESC staat achter de vier doelstellingen die de Commissie noemt:

- de discriminatie van migrerende werknemers uit de EU op grond van hun nationaliteit moet worden teruggedrongen;
- de kloof tussen de theoretische rechten van migrerende werknemers uit de EU en hun rechten in de praktijk moet worden gedicht door de correcte toepassing van de bestaande wetgeving te vergemakkelijken;
- het aantal voorvallen waarbij migrerende werknemers uit de EU unfair worden behandeld, moet worden verminderd;
- migrerende werknemers uit de EU moeten in staat worden gesteld hun rechten te doen naleven.

4.9 Het EESC kan zich zonder voorbehoud vinden in het doel van de richtlijn (artikel 1), namelijk de uniforme toepassing en handhaving in de praktijk vergemakkelijken van de rechten die worden verleend bij artikel 45 van het VWEU en de artikelen 1 tot en met 10 van Verordening (EU) nr. 492/2011. Ook de werkingssfeer (artikel 2), te weten de aspecten van het vrije verkeer van werknemers die in de Verordening worden genoemd, heeft de volledige instemming van het EESC.

4.10 De Verordening en de richtlijn beschermen de rechten van grensarbeiders; ook dat zijn Europese werknemers die gebruikmaken van hun recht op vrij verkeer.

4.11 Het EESC is er verder voorstander van dat de gegarandeerde verdediging van het recht op gelijke behandeling, de rechtsmiddelen en de termijnen worden opgenomen in de administratieve en juridische stelsels en procedures van elke afzonderlijke lidstaat (artikel 3). Wel doen de lidstaten er goed aan om de tarieven voor administratieve en juridische procedures te verlagen, zodat werknemers en hun familieleden het zich kunnen veroorloven om er gebruik van te maken.

4.12 Het EESC kan zich eveneens vinden in artikel 4: "De lidstaten zorgen ervoor dat verenigingen, organisaties of andere rechtspersonen die er overeenkomstig hun nationale wetgeving rechtmatig belang bij hebben ervoor te zorgen dat de bepalingen van deze richtlijn worden nageleefd, namens of ten behoeve van werknemers en hun familieleden en met hun instemming juridische en/of administratieve procedures kunnen opstarten om de rechten uit hoofde van artikel 45 van het Verdrag en de artikelen 1 tot en met 10 van Verordening (EU) nr. 492/2011 te doen naleven", onverminderd de nationale procedureregels betreffende de vertegenwoordiging en verdediging in rechte. In dit verband is de rol die vakbonden op grond van de nationale wetgevingen hebben van fundamenteel belang. Daarmee moet in de richtlijn rekening worden gehouden.

⁽⁷⁾ Vergadering van 30 oktober 2012.

⁽⁸⁾ Gemeenschappelijk programma van de Europese sociale partners (2012-2014): Mobiliteit, economische migratie en integratie van immigranten op de arbeidsmarkt.

⁽⁹⁾ Voorzien in Verordening (EU) 492/2011.

4.13 Het EESC staat achter artikel 5, op grond waarvan de lidstaten structuren of -organen moeten oprichten die als taak hebben om te zorgen voor gelijke behandeling, analyse, toezicht en ondersteuning. Het vindt het goed dat concrete taken afhankelijk van de situatie in de lidstaten eventueel worden toevertrouwd aan nieuw op te richten structuren of aan bestaande nationale agentschappen die min of meer hetzelfde beogen op het gebied van gelijke behandeling en bestrijding van discriminatie. In de nationale systemen moeten de sociale partners hierbij verplicht worden betrokken. Deze nieuwe taken moeten wel duidelijk deel gaan uitmaken van het totale takenpakket van de agentschappen en nieuwe structuren en deze dienen voldoende personele en financiële middelen te krijgen om de extra taken uit te voeren. Deze agentschappen en organen zouden volledig onafhankelijk van de overheid moeten opereren. Ook moeten de sociale partners op nationaal en regionaal niveau een adequate inbreng hebben in deze organen, binnen het kader van de nationale stelsels.

4.14 in het richtlijnvoorstel wordt geen aandacht besteed aan de rol van de arbeidsinspectie en de arbeidsautoriteit, die er na de omzetting van de richtlijn op moeten letten dat arbeidscontracten, cao's en socialezekerheidsstelsels voldoen aan de wetgeving inzake gelijke behandeling. Deze omissie zou moeten worden verholpen.

4.15 Het EESC is het ermee eens dat de genoemde organen de volgende vier bevoegdheden hebben (artikel 5, lid 2): juridisch advies verstrekken, onderzoek doen, verslagen publiceren en informatie publiceren.

4.15.1 "De "Points of Single Contact" kunnen van groot belang zijn om migrerende werknemers informatie te verschaffen over leven en werken in elk van de lidstaten. De sociale partners moeten daar nauw bij worden betrokken, en moeten daarnaast samenwerken met al bestaande regionale, nationale en Europese informatie- en steunpunten en opleidingsplaatsen. Het Euresportaal moet gehandhaafd en gesteund worden, aangezien het een belangrijk EU-instrument is voor een grotere mobiliteit van

werknemers en een betere afstemming van hun vaardigheden op datgene waar de arbeidsmarkt behoefte aan heeft. Ook hier moet de inbreng van de sociale partners verbeterd en duidelijker gegarandeerd worden.

4.16 Het sociaal overleg tussen de sociale partners op de arbeidsmarkt, het tripartiete overleg tussen overheid, vakbondsorganisaties en werkgeversorganisaties en het overleg met het maatschappelijk middenveld⁽¹⁰⁾ zijn belangrijke aspecten van het overheidsbeleid waar de burgers baat bij hebben. Daarom kan het EESC zich vinden in artikel 6, dat betrekking heeft op het sociaal overleg overeenkomstig de nationale wetgeving en gebruiken.

4.17 De verspreiding van informatie in de lidstaten (artikel 7) is van groot belang voor een adequate migratie van werknemers uit de EU. Alleen als werknemers en werkgevers toegang hebben tot die informatie werken de interne markt en de Europese arbeidsmarkt naar behoren. Goede, toegankelijke informatie kan ervoor zorgen dat werkgevers zich minder bezondigen aan misbruikpraktijken en dat werknemers minder geneigd zijn om discriminatie voor lief te nemen.

4.18 Migrerende werknemers en hun familieleden doen er ook goed aan om gebruik te maken van bestaande informatiesystemen zoals Your Europe en Eures.

4.19 Het is een goede zaak dat de Europese sociale partners in hun huidige gezamenlijke werkprogramma (2012-2014) aandacht besteden aan de interne mobiliteit in de EU en de economische migratie uit derde landen. Samen met het Europees Verbond van Vakverenigingen en BUSINESSEUROPE zou de Europese Commissie nieuwe programma's in gang moeten zetten om de uitwisseling van informatie tussen vakbonds- en werkgeversorganisaties op nationaal niveau te verbeteren. Dat zou een eerlijk vrij verkeer van Europese werknemers en hun familieleden en de bescherming van hun rechten ten goede komen.

Brussel, 19 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ PB C 181, 21.6.2012, blz. 137-142.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu

(COM(2013) 123 final)

(2013/C 341/14)

Rapporteur: **de heer ZBOŘIL**

De Europese Commissie heeft op 10 april 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu

COM(2013) 123 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 19 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 138 stemmen vóór en 6 tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Ongecontroleerde afvalstromen in het algemeen en kunststofafvalstromen in het bijzonder vormen een groot gevaar, omdat afval daardoor, via onofficiële stortplaatsen, vaak in het (mariene) milieu terecht komt. Kunststofafval in het milieu is een mondiaal probleem, maar het ligt voor de hand dat oplossingen op lokaal niveau worden gezocht en een specifieke aanpak wordt gevolgd naargelang van plaatselijke omstandigheden en capaciteiten.

1.2 In het groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval zijn zeer veel statistieken van het EMA en Eurostat opgenomen alsook verwijzingen naar andere publicaties, boeken, wetenschappelijke rapporten enz. Deze gegevens zouden moeten worden gecategoriseerd en geanalyseerd om ze inzichtelijker en gebruiksvriendelijker te maken, zodat eenvoudiger kan worden bepaald hoe kunststofafvalstromen het beste kunnen worden aangepakt.

1.3 Als het gaat over aquatische milieus en het mariene milieu, dan bestaat veruit het meeste zichtbare, drijvende afval uit kunststofafval. Deze vervuiling wordt nog verergerd door de desintegratie van kunststoffen, waardoor die onzichtbaar worden en de voedselketen binnendringen. Het is essentieel dat de analyses van materiaal- en afvalstromen die kunststoffen bevatten, nauwkeuriger worden, en ook onderzoek wordt gedaan naar hoe deze stromen in het mariene milieu terechtkomen. Schending van de bestaande regels - verkeerd storten van afvalstoffen - mag niet worden getolereerd. Kunststofafval in het mariene milieu is onaanvaardbaar.

1.4 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) spreekt zijn waardering uit voor de initiatieven van diverse belangengroepen om dit ernstige probleem te verminderen. De EU zou met een internationaal initiatief kunnen komen om de grootste drijvende plastic afvalbergen in de oceanen op te ruimen. Ze zou al het mogelijke moeten doen om te voorkomen

dat kunststofafval uit Europa in zee belandt. Ook zou ze moeten overwegen ontwikkelingshulpprogramma's aan te wenden om in ontwikkelingslanden een duurzamer afvalbeheer te bevorderen en te ondersteunen en in het bijzonder om de toename van de hoeveelheid kunststofafval uit deze landen in de oceanen een halt toe te roepen.

1.5 Overeenkomstig de afvalhiërarchie zou er in de eerste plaats voor moeten worden gezorgd dat minder kunststofafval wordt geproduceerd. Bepaalde toepassingen van kunststoffen zouden kunnen worden verboden als er milieuvriendelijkere en goede alternatieven zijn.

1.6 Een noodzakelijke voorwaarde voor succesvolle recycling is het identificeren en scheiden van afval, zowel aan de bron - daar waar afvalstromen ontstaan - als na inzameling. Het hele inzamelingsproces van huishoudelijk afval moet beter in kaart worden gebracht, zodat goede praktijkvoorbeelden eruit gepikt en verspreid kunnen worden. Het EESC verzoekt de Europese Commissie om na te gaan of de impact van de verschillende inzamelingsystemen dezelfde is, met name t.a.v. de verspreiding van kunststofafval in het milieu.

1.7 Het EESC stelt vast dat de drie belangrijkste EU-wetgevingsdocumenten inzake kunststofafval (de kaderrichtlijn afvalstoffen, de richtlijn betreffende verpakkingen en verpakkingsafval en de richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur) niet adequaat worden gehandhaafd. Het pleit er daarom voor die handhaving te verbeteren en deze richtlijnen waar nodig bij te werken. Onbedoelde gevolgen moeten serieus worden bekeken en geconstateerde tekortkomingen weggewerkt nadat deskundigen genoeg relevante data en procedures aan grondig onderzoek hebben onderworpen. Inspanningen om terugwinning en recycling in het algemeen efficiënter te maken zullen ook helpen de in het groenboek beschreven problemen met kunststofafval op te lossen.

1.8 Ten slotte is voor burgers een steeds belangrijkere rol weggelegd. Het EESC staat achter de argumenten om ervoor te zorgen dat consumenten weten ze wat kopen: "Goed geïnformeerde consumenten kunnen de doorslag geven bij de bevordering van duurzamere productiepatronen voor kunststoffen en kunststofproducten die tevens leiden tot een efficiënter gebruik van hulpbronnen. Een duidelijke, eenvoudige en beknopte informatieverstrekking over het gehalte aan kunststof in een product en de mogelijk schadelijke additieven/kleurstoffen [...] kan een grote rol spelen bij het sturen van het consumentengedrag. [...] Bij consumentenproducten zou ook volledige informatie over het soort kunststof en de recyclebaarheid kunnen worden verstrekt".

1.9 Bij de EU-agenda voor afval en kunststofafval zijn talrijke stakeholders betrokken. Zij zijn met voorstellen gekomen om de hoeveelheid kunststofafval te verminderen en waardevolle grondstoffen zo veel mogelijk terug te winnen. Hun kennis en deskundigheid vormen een goede basis om redelijk snel vooruitgang te boeken met de uitfasering van het storten van kunststofafval. Het maatschappelijk middenveld speelt een cruciale rol bij de bevordering van gedragsveranderingen en een gedegen implementatie van de regelgeving.

2. Groenboek

2.1 Het groenboek vormt een aanzet tot een brede discussie over manieren waarop de beleidsuitdagingen kunnen worden aangegaan met betrekking tot kunststofafval, dat tot dusverre niet specifiek in de afvalwetgeving van de EU aan bod komt.

2.2 Door de inherente kenmerken van kunststoffen spelen bij het beheer van kunststofafval specifieke problemen:

- De meest gangbare kunststoffen zijn relatief goedkoop en veelzijdig en kennen tal van industriële toepassingen. Daardoor heeft het gebruik ervan de afgelopen eeuw een hoge vlucht genomen en deze trend houdt aan.
- Kunststof is een bijzonder duurzaam materiaal dat veel langer meegaat dan de producten waarin het is verwerkt. Wereldwijd neemt de hoeveelheid kunststofafval daardoor nog toe.
- Het ongecontroleerd storten van kunststoffen is een probleem, doordat ze lang in het milieu aanwezig kunnen blijven.
- Men moet zich absoluut blijven inspannen om de aanwezigheid van kunststoffen in het mariene milieu en de gevolgen ervan voor dat milieu te verminderen.

2.3 Hoe groot de huidige problemen ook zijn, een beter beheer van kunststofafval biedt tevens nieuwe kansen. Hoewel thermoplastische stoffen in principe volledig kunnen worden gerecycled, gebeurt dat momenteel nog maar met een fractie van het thermoplastisch afval.

2.4 Beter recycling zal bijdragen aan de doelstellingen van het Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa ⁽¹⁾ en helpen de broeikasgasemissies en de invoer van grondstoffen en fossiele brandstoffen terug te dringen. Mits goed doordacht zouden maatregelen voor recycling van kunststoffen tevens het concurrentievermogen kunnen vergroten, nieuwe economische activiteiten kunnen creëren en banen kunnen scheppen.

2.5 Met het groenboek, dat zou zijn gebaseerd op een levenscyclusbeoordeling (LCB) benadering, wil de Commissie een bijdrage leveren aan de herbeoordeling van de risico's die de aanwezigheid van kunststoffen in afval inhoudt voor volksgezondheid en milieu.

2.6 Het groenboek moet ook de verrekening van de levenscyclus effecten van kunststoffen, van grondstoffenwinning tot de eindfase van de levenscyclus, in de kosten van kunststofproducten dichterbij brengen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het hele inzamelingsproces van huishoudelijk afval moet beter in kaart worden gebracht, zodat kan worden vastgesteld wat eigenlijk goede praktijken zijn en hoe het beste te werk kan worden gegaan afhankelijk van bbp, klimaat, beschikbare ruimte enz. Goede praktijkvoorbeelden moeten aan de specifieke omstandigheden in de lidstaten en regio's worden aangepast en vervolgens verspreid.

3.2 Ongecontroleerde afvalstromen in het algemeen en kunststofafvalstromen in het bijzonder vormen een groot gevaar, omdat afval daardoor vaak in de bodem (bijv. door het gebruik van plastic folies in de landbouw) of, via onofficiële stortplaatsen, in het (mariene) milieu terecht komt. Kunststofafval in het milieu is een mondiaal probleem, maar het ligt voor de hand dat oplossingen op lokaal niveau worden gezocht. In essentie moeten die oplossingen echter overal in de EU worden toegepast.

3.3 Kunststoffen zijn zeer belangrijk in het dagelijks leven. Die kunststoffen op zich zijn niet het probleem, maar de verkeerde manier waarop de mens met zijn afval - dus ook kunststofafval - omgaat. Maatregelen dienen zich in eerste instantie op dit gegeven te richten. Afvalpreventie en het geleidelijk verkleinen van de afvalberg zijn immers basisbeginselen van duurzaamheid.

3.4 Om de vele in het groenboek opgenomen statistieken inzichtelijker en gebruiksvriendelijker te maken, zouden die moeten worden gecategoriseerd, zodat het mogelijk is gegevens met elkaar te vergelijken en trends in kaart te brengen. Op basis daarvan kunnen vervolgens mogelijke oplossingen voor de huidige problemen worden voorgesteld.

⁽¹⁾ COM(2011) 571.

3.5 Daartoe moet een onderscheid worden gemaakt tussen thermoplastische stoffen - d.w.z. de kunststoffen waarvan wordt aangenomen dat ze het grootste probleem vormen omdat ze in het milieu terecht komen hoewel ze kunnen worden gerecycled en hergebruikt - en thermohardende stoffen (harsen), die in veel kleinere hoeveelheden worden geproduceerd, voor de productie van technische apparatuur worden gebruikt en momenteel helemaal niet of zeer lastig te recyclen zijn.

3.6 De meeste kunststoffen vormen ideale brandstoffen, maar verbranding is niet de beste oplossing voor PVC. Het verbranden van kunststoffen samen met ander afval zou in veel gevallen de beste manier kunnen zijn om het gebruik van lichte olie of gas als hulpstoffen bij verbranding te vermijden. Dat zou uit LCB's moeten blijken, maar naar dergelijke analyses wordt in de Commissiemededeling helaas amper verwezen.

3.7 Het groenboek zou zich in de eerste plaats moeten richten op thermoplastische stoffen, met name plastic folies (PE, PP en PVC voor technische toepassingen en verpakkingen) en plastic drankverpakkingen (vooral PET), die mondiaal steeds meer worden gebruikt i.p.v. glas of blik en een gevaar vormen voor het mariene milieu als ze ongecontroleerd worden gestort.

3.8 Ook synthetische vezels (PE, PP en polyamides) afkomstig uit diverse weefstoffen/textielproducten en niet-geweven industriële producten en consumentenartikelen alsmede schuim dat in verpakkingsmateriaal en kussens wordt gebruikt, kunnen in het milieu terecht komen aangezien gedragen textiel niet wordt ingezameld. Dit type afval wordt in de mededeling niet genoemd.

3.9 Als het gaat over verontreiniging van de zee, dan bestaat veruit het meeste zichtbare, drijvende afval uit kunststofafval. Ook veel onzichtbare afvaldeeltjes zijn afkomstig van kunststoffen. Dit is een probleem voor zeedieren zoals vogels, zoogdieren (dolfijnen, walvissen) en schildpadden, maar de lage dichtheid van kunststoffen vergemakkelijkt wel het schoonmaken van zeeën en oceanen.

3.10 Daarom is het volgens het EESC essentieel dat de analyses van materialen en afvalstromen die kunststoffen bevatten, nauwkeuriger worden, en ook onderzoek wordt gedaan naar hoe deze stromen in het mariene milieu terecht komen. Daarnaast dient aandacht te worden geschonken aan de voornaamste materiaalstromen en zou een stapsgewijze aanpak moeten worden gevolgd waarbij eerst de belangrijkste stromen worden behandeld.

3.11 Afval op zee kent twee belangrijke bronnen op het land:

- stranden en rivieren waar mensen simpelweg afval dumpen;
- stortplaatsen die slecht worden beheerd en die soms zelfs opzettelijk aan de kust of langs rivieren zijn aangelegd zodat ze niet te snel vol raken.

Andere belangrijke bronnen van afval op zee zijn niet meer gebruikte visnetten en onverantwoordelijke (opzettelijke of achteloze) afvaldumping vanaf schepen. Helaas zijn tot nu toe nog geen onderzoeken over deze bronnen verschenen, zodat het lastig is betrouwbare conclusies te trekken.

3.12 Aangezien de vervuiling van het mariene milieu een wereldwijd probleem is, vindt het EESC dat ook op mondiaal niveau corrigerende maatregelen genomen en geïmplementeerd moeten worden. Verder zouden maatregelen moeten worden getroffen om ervoor te zorgen dat afval uit de EU niet enkel en alleen naar andere delen van de wereld wordt geëxporteerd om er te worden gedumpt (indien zulks gebeurt). Als afval hergebruikt kan worden, is het geen afval meer en zal het als nuttige grondstof moeten worden behandeld.

3.13 Een noodzakelijke voorwaarde voor succesvolle recycling is het identificeren en scheiden van afval, zowel aan de bron - daar waar afvalstromen ontstaan - als na inzameling. Er zouden nieuwe technieken moeten worden ingevoerd waarmee bijvoorbeeld metalen, kunststoffen en cellulosevezels van gemengd huishoudelijk afval kunnen worden gescheiden. Weliswaar kost de toepassing van zulke technieken energie, maar het lijkt geen twijfel dat het de moeite loont in de verdere ontwikkeling ervan te investeren.

3.14 Bij de agenda voor afval en kunststofafval zijn talrijke stakeholders betrokken. Zij zijn met voorstellen gekomen om de hoeveelheid kunststofafval te verminderen en waardevolle grondstoffen zo veel mogelijk terug te winnen. Hun kennis en deskundigheid vormen een goede basis om redelijk snel vooruitgang te boeken met de uitfasering van het storten van kunststofafval. Initiatieven daartoe verdienen dan ook doeltreffende ondersteuning.

4. Specifieke opmerkingen - antwoorden op vragen uit het groenboek

4.1 *Beleidsopties ter verbetering van het beheer van kunststofafval in Europa*

4.1.1 Biedt het bestaande rechtskader voldoende aanknopingspunten om de milieueffecten van kunststofafval terug te dringen? Op grond van de huidige kaderrichtlijn afvalstoffen dient 50 % van het (totale gewicht van het) huishoudelijk afval te worden gerecycled. Daarmee wordt dus indirect een stelsel voor gescheiden inzameling gecreëerd. De richtlijn betreffende verpakkingen en verpakkingsafval voorziet in een rechtskader waarmee de verantwoordelijkheid van producenten wordt vergroot. De richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) doet hetzelfde voor de kunststoffen in dergelijke apparatuur. Het EESC stelt vast dat deze drie EU-wetgevingsdocumenten niet adequaat worden gehandhaafd. Het pleit er daarom voor die handhaving te verbeteren en de richtlijnen waar nodig bij te werken. Onbedoelde gevolgen moeten serieus worden bekeken en geconstateerde tekortkomingen weggewerkt nadat deskundigen genoeg relevante data en procedures aan grondig onderzoek hebben onderworpen.

4.1.2 Hoe kunnen maatregelen om de recycling van kunststoffen te bevorderen het beste worden ontworpen?

Het enige dat nog dient te gebeuren is het vastleggen van de juiste doelstellingen in voornoemde richtlijnen. Daarbij moet er echter op worden gelet dat een evenwicht bestaat tussen recyclingdoelstellingen en energierugwinning, om de consument hoge kosten te besparen en de milieueffecten optimaal te laten zijn. Zo is het zowel economisch rendabel als gunstig voor het milieu om het op grote schaal gebruikte PE en PET te recyclen, maar zou de recycling van minder gebruikte kunststoffen hoge vervoerskosten met zich meebrengen, omdat die stoffen door de geringe vraag naar recycling ervan slechts in een zeer klein aantal gespecialiseerde bedrijven zouden kunnen worden verwerkt. Ze zouden dus over lange afstanden moeten worden vervoerd, wat de recycling ervan niet alleen duur, maar ook minder milieuvriendelijk zou maken dan energierugwinning. Het gaat erom een constante stroom stoffen van een constante kwaliteit in een bepaalde hoeveelheid te leveren. LCB-richtsnoeren zouden hier uitkomst moeten bieden.

4.1.3 Zou een volledige en doeltreffende tenuitvoerlegging van de voorschriften inzake afvalverwerking in de bestaande wetgeving betreffende het storten van afvalstoffen het huidige stortingspercentage voldoende kunnen terugdringen?

Een bijzonder probleem is het conflict tussen de doelstelling om het gewicht van het verpakkingsafval aan de bron te verminderen, en de eis om meer te recyclen. Dit conflict wordt veroorzaakt doordat het streven naar gewichtsvermindering mét behoud van de vereiste verpakkings eigenschappen leidt tot het gebruik van meerlagige verpakkingsmaterialen die bestaan uit verschillende soorten kunststoffen. Zulke verpakkingen zijn vrijwel niet recyclebaar. In plaats van verpakkingen echter lichter te maken zou bij het ontwerp al moeten worden gedacht aan recycling ("design for recycling"-concept). De desbetreffende regelgeving zou moeten worden gewijzigd, maar zou wel zo eenvoudig mogelijk moeten blijven.

4.1.4 Een andere nuttige beleidsaanpak zou zijn om bijv. met prijzen of subsidies innovatieve oplossingen voor specifieke verpakkingsproblemen te stimuleren. Zo zou een economisch rendabele, volledig recyclebare laminaatverpakking voor melk of sap (die misschien zelfs al bestaat) een gat in de markt zijn.

4.1.5 Welke maatregelen zouden passend en doeltreffend zijn om het hergebruik en de terugwinning van kunststoffen aantrekkelijker te maken dan het storten ervan? Uiterst belangrijk is dat de vereisten voor de verwerking van afval uit de huidige wetgeving voor het storten van afvalstoffen nauwgezet en adequaat worden nageleefd: een consistente implementatie van de regels is een noodzakelijke voorwaarde om zowel de hoeveelheid kunststofafval die wordt gerecycled als die welke naar behoren gecontroleerd wordt gestort, te vergroten. Uiteraard zou het geleidelijk uitfaseren van het storten van kunststofafval terugwinning en recycling bevorderen, maar de ontwikkeling van adequate infrastructuur is absoluut onmisbaar.

4.1.6 Zijn er nog andere maatregelen die kunnen worden getroffen om de terugwinning van kunststofafval een belangrijkere positie te geven in de afvalhiërarchie? Een feitelijk stortverbod of het prohibitief belasten van stortplaatsen zal alleen maar leiden tot een enorme toename van de energierugwinning uit gemengd afval, waaronder kunststofafval. De

uitfasering van het storten van kunststofafval dient zorgvuldig te gebeuren om te voorkomen dat dit niet simpelweg leidt tot grootschalige verbranding. Niettemin verdient verbranding de voorkeur boven storting en met name ongecontroleerde, illegale dumping.

4.1.7 Wil een heffing op energierugwinning het gewenste effect hebben, dan moet die heffing heel goed worden uitgewerkt en moet ook worden gekeken naar de algemene context, d.w.z. naar de gevolgen voor alternatieve materiaalstromen en voor bijvoorbeeld het eventuele gebruik van een vrijwel zuiver koolstofelement uit polyolefin voor het maken van vloeibare, alternatieve brandstoffen.

4.1.8 Moet in Europa een combinatie van huis-aan-huis-oophaling voor al het kunststofafval en diftar-systemen voor restafval worden bevorderd?

Het is wenselijk kunststoffen en andere materialen van elkaar te scheiden en sancties ter ontmoediging van slechte praktijken vast te stellen, maar een aantal van de daarmee gepaard gaande moeilijkheden mag niet worden onderschat, zoals de significante economische en milieuproblemen die de recycling van kunststoffen compliceren, d.w.z. het noodzakelijke vervoer van grote (maar weinig wegende) hoeveelheden over lange afstanden. Als elke afvalproducent wordt verplicht kunststofafval te scheiden, kunnen zich uitzonderingen voordoen waarbij de voordelen van recycling niet meer opwegen tegen de vervoerskosten wanneer er maar weinig kunststof is om in te zamelen.

4.1.9 Zijn specifieke recyclingdoelstellingen voor kunststofafval noodzakelijk om de recycling van kunststofafval te bevorderen? Hoewel het mogelijk zou zijn in de kaderrichtlijn afvalstoffen wat dit betreft een specifieke doelstelling op te nemen, zou het opportuun zijn dat te doen nadat de doeltreffendheid van de huidige richtlijn is beoordeeld.

4.1.10 Is het noodzakelijk maatregelen in te voeren om te voorkomen dat naar derde landen uitgevoerd recyclebaar kunststofafval wordt gerecycled in installaties die niet aan de normen voldoen of wordt geloosd? Voor recycling bestemd kunststofafval is wereldwijd een handelswaar geworden. Het is uiterst onwaarschijnlijk dat dit afval in derde landen wordt gestort, omdat buitenlandse instanties het niet met dit oogmerk zullen opkopen. De vervoerskosten van kunststofverpakkingen zijn zeer hoog, wat export met het oog op dumping onaannemelijk maakt. Een definitie van "recycling in installaties die niet aan de normen voldoen" is heel lastig te geven en ook het toezicht op de naleving van regels in dit verband is erg gecompliceerd. Maatregelen om dit soort recycling te voorkomen, zijn eenvoudig te omzeilen en dus eigenlijk niet te handhaven.

4.1.11 Zouden verdere vrijwillige initiatieven van met name producenten en detaillisten een geschikt en doeltreffend instrument vormen?

Vrijwillige initiatieven van met name producenten en detaillisten kunnen een geschikt en doeltreffend instrument vormen voor een beter gebruik van natuurlijke hulpbronnen in de levenscyclus van kunststofproducten. Dat geldt vooral voor afspraken over het gebruik van kunststofverpakkingen die gemakkelijk kunnen worden gerecycled (combinaties van bepaalde materialen, kleuren enz.).

4.2 *Het richten van het consumentengedrag*

4.2.1 Is er ruimte om statiegeld- en retoursystemen te ontwikkelen voor specifieke categorieën kunststofproducten? Individuele en vrijwillige gedragingen van consumenten moeten worden gestuurd, terwijl tevens moet worden gezorgd voor doelgerichte afvalinzameling en recycling. Daarvoor is meestal financiering van lokale overheden nodig, tenzij de marktpartijen er echt commercieel voordeel uit kunnen halen. Aangezien bijna alle overheden, zelfs in Duitsland, kampen met middelentekorten, is het zinvol oplossingen voor te stellen die geen hoge subsidies vereisen, zodat meer geld overblijft voor onderwijs, gezondheidszorg, sociale voorzieningen, openbare orde enz.

4.2.2 Er is weinig ruimte om statiegeld- en soortgelijke systemen te ontwikkelen. Voor bedrijven onderling bestaan dergelijke systemen echter al en die hoeven niet speciaal te worden ondersteund. Een statiegeldachtig systeem zou voor drankverpakkingen kunnen worden gecreëerd. Het scheiden van afval met statiegeld van het andere afval kan verwarrend zijn voor de consument, waardoor de inzameling van materialen zonder statiegeld minder efficiënt en afvalscheiding minder rendabel wordt. Daarom moet de invoering van zo'n systeem gepaard gaan met goede, op betrouwbaar onderzoek gebaseerde voorlichtingsmaatregelen.

4.2.3 Wat voor informatie is volgens u noodzakelijk om consumenten bij aanschaf van een kunststofproduct in staat te stellen een rechtstreekse bijdrage te leveren aan hulpbronnefficiëntie? Het is verre van eenvoudig om consumenten rechtstreeks bij de afvalproblematiek te betrekken. Om hun gedrag daadwerkelijk te veranderen, zijn niet alleen bewustmakingsactiviteiten nodig, maar eerst en vooral gebruiksvriendelijke producten en systemen die hen in staat stellen gemakkelijk de juiste keuzes te maken, zowel bij de aanschaf van een product als bij het weggooiën van afval. Informatie hoe kunststoffen correct van het andere huishoudelijk afval moeten worden gescheiden is van groot belang, d.w.z. dat op etiketten bepaalde symbolen moeten staan of dat sorteerinstructies moeten worden gegeven. Verplichte informatie over de chemische samenstelling van recyclebaar afval zou duidelijk en inzichtelijk moeten zijn, zodat consumenten over voldoende kennis beschikken om te bepalen wat ze daarmee aan moeten.

4.2.4 Hoe kan informatie over de chemische samenstelling van kunststoffen ter beschikking worden gesteld aan alle actoren die bij de recycling van afvalstoffen zijn betrokken? Informatie over de chemische samenstelling van kunststoffen of kunststofproducten is bij verkoop ruimschoots beschikbaar. Het EESC betwijfelt of dit soort informatie voor de consument waarde heeft: deze is alleen nuttig als ze in duidelijke en leesbare tekstjes wordt gepresenteerd. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat bij de productie van kunststoffen of andere verpakkingsmaterialen beter stoffen worden gebruikt waarvan de veiligheid tijdens blootstellings- en effectproeven is gecontroleerd (REACH).

4.2.5 Hoe kunnen problemen in verband met het gebruik van microplastic in producten of industriële processen en nanodeeltjes in kunststoffen het best worden aangepakt? De problemen in verband met het gebruik van

microplastic en nanodeeltjes in kunststoffen vereisen dat onderzocht wordt in welke mate deze - voor het merendeel kleine concentraties inerte bestanddelen - in gevaarlijke hoeveelheden in het milieu terecht kunnen komen. Feitelijk gaat het hier over twee verschillende kwesties - microplastic, of beter kunststofdeeltjes, en nanodeeltjes - die vanwege hun uiteenlopende oorsprong en impact apart moeten worden behandeld. Er is nog altijd te weinig bekend over de gevolgen voor het milieu, de potentiële risico's voor de volksgezondheid en de effecten op zeedieren van deze deeltjes. In het algemeen zou goed afvalbeheer helpen om een flink deel van de hiermee verband houdende problemen op te lossen. Kunststofdeeltjes komen vermoedelijk al 50 jaar lang voor. Ze vormen een probleem daar waar wordt aangetoond dat ze risico's voor mens en milieu opleveren of bestaande risico's vergroten.

4.3 *Duurzaamheid van kunststoffen en kunststofproducten*

4.3.1 Moet het beleid inzake productontwerp ook de geplande veroudering van kunststofproducten aanpakken en streven naar betere mogelijkheden voor hergebruik en modulair ontwerp om de productie van kunststofafval te verminderen? Sommige producten worden kunststofafval omdat ze door technologische innovaties verouderd raken. Duurzaamheid is cruciaal voor vele andere producten, zoals raamkozijnen, auto-onderdelen, meubilair, huishoudelijke producten, medische apparaten, bouwmaterialen, materialen voor elektrische en warmte-isolatie, schoenen, kleding e.d. Deze producten maken slechts een klein percentage van al het kunststofafval uit en komen normaal gesproken niet in huishoudelijk afval voor. Beleidsmaatregelen om de duurzaamheid van producten te vergroten, zouden de hoeveelheid afval niet significant verminderen, maar zouden producten uit de EU wel minder concurrerend kunnen maken. Criteria voor ecologisch ontwerp zullen hier over het algemeen geen effect hebben, omdat ze voornamelijk het functioneren en de milieuefficiëntie van het eigenlijke product en niet de kunststofonderdelen ervan betreffen.

4.3.2 Moeten er marktgerichte instrumenten worden ingevoerd om ervoor te zorgen dat de milieukosten, van de productie tot de uiteindelijke verwijdering van kunststoffen, beter tot uiting komen in de prijzen? Gelet op de grote verscheidenheid aan producten is het zaak om de verrekening van de externe kosten voor kunststofproductonderdelen en andere grondstoffen grondig te bestuderen, waarbij in de praktijk zou moeten worden voorkomen dat de administratieve lasten buitensporig oplopen, dat de concurrentiepositie verslechtert en dat tegelijkertijd de import toeneemt. Voor alle materialen die een alternatief voor kunststoffen vormen, zouden LCB's moeten worden uitgevoerd en er zou voor moeten worden gezorgd dat ook uit derde landen ingevoerde goederen aan zulke beoordelingen worden onderworpen.

4.3.3 Hoe kan de overlast van afval als gevolg van wegwerpbare kunststofproducten voor eenmalig gebruik of met een korte levensduur het best worden aangepakt? De overlast van afval als gevolg van wegwerpbare kunststofproducten voor eenmalig gebruik of met een korte levensduur kan het beste worden aangepakt door elke soort kunststof gescheiden in te zamelen en te sorteren. Sommige landen doen dit met succes, andere niet vanwege de hoge kosten ervan.

4.4 *Biologisch afbreekbare kunststoffen*

4.4.1 Welke toepassingen van biologisch afbreekbare kunststoffen verdienen ondersteuning? Momenteel is het lastig toepassingen te vinden waarbij biologisch afbreekbare kunststoffen aantoonbaar voordelen hebben opgeleverd zonder dat neveneffecten optraden. Biologisch afbreekbare kunststoffen verdienen de voorkeur als recycling is uitgesloten, zoals wanneer plastic is gemengd met voedselresten en ander afval dat voornamelijk bestemd is voor compostering. Hoe dan ook moet ervoor worden gezorgd dat biologisch afbreekbare kunststoffen duidelijk herkenbaar zijn en kunnen worden gescheiden om te voorkomen dat recyclingprocessen worden verstoord. De milieuvriendelijkheid en economische geloofwaardigheid van deze kunststoffen zouden met LCB's moeten worden gestaafd alvorens ze op grotere schaal aan te bieden.

4.4.2 Is het zinvol de bestaande wettelijke normen aan te scherpen door een duidelijk onderscheid te maken tussen natuurlijk composteerbare kunststoffen en kunststoffen die langs technische weg biologisch afbreekbaar zijn? Dergelijke vraagstukken moeten door deskundigen worden besproken aan de hand van relevante informatie en data. De kennis hierover dient te worden vergroot.

4.4.3 Veronderstelt het gebruik van onder invloed van zuurstof biologisch afbreekbare kunststoffen maatregelen om de integriteit van recyclingprocessen te waarborgen? Het EESC beschikt over onvoldoende informatie om het gebruik van onder invloed van zuurstof biologisch afbreekbare kunststoffen te kunnen steunen of afwijzen.

4.4.4 Hoe verhouden biokunststoffen zich tot het beheer van kunststofafval en het behoud van natuurlijke rijkdommen? Een eventuele bevordering van biokunststoffen moet worden gebaseerd op een gedegen LCB. Het EESC wijst erop dat "bio" niet iets nieuws hoeft in te houden (zo zijn in het verleden kunststoffen op basis van caseïne gebruikt). Eerder opgedane ervaringen moeten zeer kritisch worden beoordeeld. Biokunststoffen zijn niet biologisch afbreekbaar: dat laatste is een intrinsieke materiaaleigenschap die verband houdt met de molecuulstructuur van de polymeer.

4.5 *EU-initiatieven met betrekking tot zwerfvuil op zee, waaronder kunststofafval; internationale maatregelen*

4.5.1 Zijn er naast de in dit groenboek beschreven acties nog meer maatregelen denkbaar om zwerfvuil op zee te

bestrijden? Onderzoek naar hoe kunststofafval in het mariene milieu terecht komt - per ongeluk of systematisch - moet op internationaal en Europees niveau worden geverifieerd en uitgebreid. Naar aanleiding van de resultaten daarvan zou moeten worden nagedacht over de mogelijkheid van een algeheel verbod op het storten van afval, m.i.v. kunststofafval, in zee. Het spreekt voor zich dat het wenselijk is de voorlichting aan en motivering van burgers in dit verband - bijv. d.m.v. activiteiten als het schoonmaken van stranden - voort te zetten, teneinde een algemene gedragsverandering teweeg te brengen.

4.5.2 Wat is de meerwaarde van kwantitatieve streefcijfers voor de vermindering van zwerfvuil op zee voor maatregelen ter bestrijding van kunststofafval in het algemeen? Het vaststellen van streefcijfers om de hoeveelheid afval in de oceanen te verminderen, zal op geen enkele manier de huidige hoeveelheid kunststofafval verkleinen, omdat het hier in feite gaat over afval dat niet als zodanig is gestort en, juridisch gezien, sowieso nooit als afval is behandeld. Doel moet zijn om het onbehoorlijke gedrag te veranderen van mensen die afval storten daar waar dat niet hoort. Het gaat hier echt over het stimuleren van burgers op nationaal en eerst en vooral lokaal niveau, óók als ze op vakantie zijn: ownership en verantwoordelijkheid gaan hand in hand. Goede ervaringen en praktijkvoorbeelden moeten worden verspreid.

4.5.3 Wat kan de EU doen om internationale maatregelen ter verbetering van het beheer van kunststofafval wereldwijd meer te bevorderen? Wat voorstellen voor mogelijke internationale maatregelen voor het beheer van kusten en het mariene milieu betreft, dient aan de hand van onderzoek de huidige situatie in kaart te worden gebracht daar waar dat nog niet is gebeurd, en dienen in bilaterale en multilaterale onderhandelingen met derde landen en regio's oplossingen te worden aangedragen voor de vastgestelde problemen.

4.5.4 Het EESC spreekt zijn waardering uit voor de initiatieven van diverse belangengroepen om dit ernstige probleem te verminderen. De EU zou met een internationaal initiatief kunnen komen om de grootste drijvende plastic afvalbergen in de oceanen op te ruimen. Ze zou al het mogelijke moeten doen om te voorkomen dat kunststofafval uit Europa in zee belandt. Ook zou ze moeten overwegen ontwikkelingshulpprogramma's aan te wenden om in ontwikkelingslanden een duurzamer afvalbeheer te bevorderen en te ondersteunen en in het bijzonder om de toename van de hoeveelheid kunststofafval uit deze landen in de oceanen een halt toe te roepen.

Brussel, 19 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

BIJLAGE I

bij het advies van het Comité

In de volgende paragrafen uit het afdelingsadvies zijn veranderingen aangebracht overeenkomstig de wijzigingsvoorstellen die door de voltallige vergadering zijn aangenomen, maar meer dan een kwart van de stemmen werd uitgebracht vóór handhaving van deze teksten (artikel 54, lid 4, van het reglement van orde):

Paragraaf 4.1.8

Moet in Europa een combinatie van huis-aan-huisophaling voor al het kunststofafval en diftar-systemen voor restafval worden bevorderd? Het is wenselijk kunststoffen en andere materialen van elkaar te scheiden, maar een aantal van de daarmee gepaard gaande moeilijkheden mag niet worden onderschat, zoals de significante economische en milieuproblemen die de recycling van kunststoffen compliceren, d.w.z. het noodzakelijke vervoer van grote (maar weinig wegende) hoeveelheden over lange afstanden. Als elke afvalproducent wordt verplicht kunststofafval te scheiden, bestaat het gevaar dat de voordelen van recycling niet meer opwegen tegen de vervoerskosten wanneer er maar weinig kunststof is om in te zamelen. Hier mag daarom geen sprake zijn van een algemeen, voor de hele EU geldend vereiste. De gedetailleerde uitwerking moet aan de lidstaten worden overgelaten, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel.

Uitslag van de stemming over het wijzigingsvoorstel

Voor: 74
Tegen: 50
Onthoudingen: 22

Paragraaf 4.1.11

Zouden verdere vrijwillige initiatieven van met name producenten en detaillisten een geschikt en doeltreffend instrument vormen? Vrijwillige initiatieven van met name producenten en detaillisten kunnen een geschikt en doeltreffend instrument vormen voor een beter gebruik van natuurlijke hulpbronnen in de levenscyclus van kunststofproducten. Dat geldt vooral voor afspraken over het gebruik van kunststofverpakkingen die gemakkelijk kunnen worden gerecycled (combinaties van bepaalde materialen, kleuren enz.). Dit soort initiatieven kan echter indruisen tegen de concurrentieregels, omdat ze overeenkomsten over de organisatie van de markt impliceren. Daardoor zou de publieke onvrede over de bemoeienis van de EU met toch al lastige dagelijks kwesties verder kunnen toenemen. Alvorens oplossingen voor te stellen die uiteindelijk op een mislukking zouden kunnen uitlopen, moet eerst de praktische haalbaarheid ervan worden beoordeeld.

Uitslag van de stemming over het wijzigingsvoorstel

Voor: 77
Tegen: 57
Onthoudingen: 15

Paragraaf 4.2.3

Wat voor informatie is volgens u noodzakelijk om consumenten bij aanschaf van een kunststofproduct in staat te stellen een rechtstreekse bijdrage te leveren aan hulpbronnefficiëntie? Het is verre van eenvoudig om consumenten rechtstreeks bij de afvalproblematiek te betrekken. Om hun gedrag daadwerkelijk te veranderen, zijn niet alleen bewustmakingsactiviteiten nodig, maar eerst en vooral gebruiksvriendelijke producten en systemen die hen in staat stellen gemakkelijk de juiste keuzes te maken, zowel bij de aanschaf van een product als bij het weggooien van afval. De enige voor consumenten relevante informatie is hoe ze kunststoffen correct van het andere huishoudelijk afval moeten scheiden, d.w.z. dat op etiketten bepaalde symbolen moeten staan of dat sorteerinstructies moeten worden gegeven. Verplichte informatie over de chemische samenstelling van recyclebaar afval zou contraproductief zijn, omdat consumenten waarschijnlijk onvoldoende kennis hebben om te bepalen wat ze daarmee aan moeten.

Uitslag van de stemming over het wijzigingsvoorstel

Voor: 74
Tegen: 66
Onthoudingen: 13

Paragraaf 4.2.4

Hoe kan informatie over de chemische samenstelling van kunststoffen ter beschikking worden gesteld aan alle actoren die bij de recycling van afvalstoffen zijn betrokken? Informatie over de chemische samenstelling van kunststoffen of kunststofproducten is bij verkoop ruimschoots beschikbaar. Het zou echter niet realistisch zijn te verwachten dat deze informatie tijdens de afvalverwerking en recycling nog steeds voorhanden is. Het EESC betwijfelt of dit soort informatie voor de consument waarde heeft: het is doeltreffender om bij de productie van kunststoffen of andere verpakkingsmaterialen stoffen te gebruiken waarvan de veiligheid tijdens blootstellings- en effectproeven is gecontroleerd (REACH).

Uitslag van de stemming over het wijzigingsvoorstel

Voor: 86

Tegen: 51

Onthoudingen: 6

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer

(COM(2013) 133 final — 2013/0074 (COD))

(2013/C 341/15)

Rapporteur: **de heer BUFFETAUT**

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 27 maart en 15 april 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 43 (3), 100 (2), 192 (1), 194 (2) en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer

COM(2013) 133 final — 2013/0074 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 185 stemmen vóór en 2 tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Beleid inzake kustbeheer en maritieme ruimtelijke ordening (MRO) is van bijzonder belang voor de Unie want maar liefst de helft van haar bevolking woont in kustgebieden. Het is dus een meer dan goede zaak dat de bevoegde autoriteiten zowel intern als met hun collega's van andere lidstaten meer zullen gaan samenwerken, vooral waar het gaat om grensoverschrijdende gebieden. Daarbij moeten de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, dat actief in die gebieden is, volledig worden betrokken.

1.2 Ook is het ten zeerste geboden dat er maatregelen worden genomen met betrokkenheid van allen die actief zijn in de kust- en maritieme gebieden, dan wel daar werken of deze exploiteren zodat het overleg in concrete resultaten uitmondt. Iedereen kan het dan wel eens zijn over de doelstellingen van de Commissie, maar de succesvolle tenuitvoerlegging van de richtlijn hangt van die participatie af. De in de maritieme zones ontwikkelde activiteiten zijn velerlei: beroepsvisserij, aquacultuur, sportvissen, maritiem vervoer, toerisme, duiken, militaire activiteiten, exploitatie van energiebronnen, enz. Deze concurreren met elkaar maar kunnen elkaar ook aanvullen.

1.3 Ter wille van de doeltreffendheid moet de afstemming op lokaal niveau plaatsvinden. De uitvoering van de Habitatrichtlijn (Natura 2000) en die betreffende het maritieme milieu hebben geleerd dat er een territoriale dynamiek moet worden gecreëerd. Ondanks de diversiteit van de in het geding zijnde belangen, is het cruciaal dat de gebruikers van de mariene zones dezelfde taal spreken en duidelijke en verwezenlijkbare doelstellingen delen. De methodologie is dus zeer belangrijk om een groepsdynamiek los te maken. Dat gaat alleen maar als men het eens is over de bestaande realiteit in de betrokken gebieden en de te voorziene evolutie van de activiteiten die daar worden ondernomen.

1.4 Voorts moeten doelstellingen en uit te voeren regelingen leesbaar en transparant zijn zodat de regels op acceptatie kunnen rekenen. Als men wil dat regelingen worden nageleefd, dan zullen deze namelijk in de eerste plaats begrepen moeten worden. De hoofdlijnen moeten duidelijk zijn voor alle actoren en de structurering van de maritieme en kustzones dient geleidelijk en op integrale manier gebeuren.

1.5 Niet alleen moet er systematisch overleg worden georganiseerd, maar ook moeten er prioriteiten worden geformuleerd voor de activiteiten die op zee en aan de kust worden ondernomen. Dat kan niet a priori geschieden en ook zullen deze variëren in het licht van de geografische, ecologische, menselijke en economische situatie in ieder gebied. Dus geldt hier zeker het subsidiariteitsbeginsel en zulks zowel op Unie- als nationaal niveau.

1.6 Het Comité wil er daarom op wijzen dat de lidstaten niet de enige betrokkenen zijn, en dat het overleg dus moet worden georganiseerd tussen de regio's en de territoriale lichamen en economische sectoren. Ook de sociale partners moeten bij dat overleg worden betrokken en dat vooral omdat bepaalde besluiten gevolgen kunnen hebben voor de werkgelegenheid (in bijv. de visserij of het toerisme) en/of voor arbeidsvoorwaarden. Het Comité herinnert eraan dat de tenuitvoerlegging van Natura 2000 reeds op allerlei vormen van lokale governance stoelt.

1.7 In de praktijk blijken de uitvoeringsproblemen vooral voort te vloeien uit het feit dat de regelingen voor land en zee uiteenlopen, terwijl die zones toch onderling afhankelijk zijn en interfereren. Bovendien kan de aanpak van de problemen snel corporatistische vormen aannemen. Er moet dus het juiste evenwicht worden gevonden tussen legitieme belangen en maatschappelijke behoeften, zonder dat daarbij a priori van een ideologie wordt uitgegaan.

1.8 Men dient zo dicht mogelijk bij de realiteit te blijven en daarom kan het Comité zich erin vinden dat ordeningsplannen en beheersstrategieën regelmatig worden herzien, maar daarbij mag men zich niet in legisme opsluiten. Het gaat om het beheer van menselijke activiteiten in een veranderend en kwetsbaar gebied. Er moet dus dynamisch en in het licht van tendensen worden geredeneerd.

1.9 Uiteraard is de financiering van het beleid in kwestie een zeer belangrijke zaak. Het gaat daarbij om geld voor bijv. het geïntegreerd maritiem beleid, visserijbeleid, milieubeheer (Natura 2000), regionale ontwikkeling en zelfs voor het GLB. Voorkomen moet dus worden dat deze veelvoud van bronnen afbreuk doet aan de beleidsuitvoering. Via macroregionale strategieën zou samenhang tussen de verschillende Cohesiefondsen aangebracht moeten kunnen worden.

1.10 Het Comité benadrukt dat deze financieringsvormen van het grootste belang zijn voor een dynamische follow up van het overleg dat wordt gevoerd en de maatregelen die worden genomen in het kader van de uitvoering van de nieuwe richtlijn. Zonder de personen die de nodige energie los weten te maken en de tenuitvoerlegging kunnen steunen, zouden de gedane inspanningen wel eens tevergeefs of zonder toekomst kunnen blijken te zijn.

1.11 Het grootste gedeelte van de mariene milieuproblemen wordt veroorzaakt door terrestrisch afval. Daarom lijkt het logisch dat de maritieme ruimtelijke ordening (MRO) geflankeerd wordt door een gecoördineerde of zelfs geïntegreerde terrestrische RO voor de kustgebieden.

1.12 Verder is het zo dat een aantal lidstaten zich in een bijzondere situatie bevinden. Zo zijn bijna alle Poolse kustgebieden als Natura 2000 gekwalificeerd en dat maakt het samengaan van nieuwe economische activiteiten en milieubescherming een delicate zaak op uitvoeringsgebied (zo zijn de huidige activiteiten ter land opgenomen in de documenten betreffende de doelstellingen).

1.13 De criteria voor evaluatie, gegevensvergaring en informatieuitwisseling kunnen per lidstaat verschillen. Daarom is het wenselijk dat de Commissie een soort gemeenschappelijke "leeswijzer" opstelt zodat evaluaties en verzamelde gegevens coherent en vergelijkbaar zijn.

1.14 Het Comité dringt erop aan dat er nauwgezet op wordt toegezien dat de nieuwe wetgeving niet strijdt met bestaande regelingen en de uitvoering daarvan niet doorkruist. Het denkt daarbij aan de Habitatrictlijn en de Richtlijn inzake het mariene milieu. Integendeel, ook al bevinden de nieuwe regels zich pas in het begin van de uitvoeringsfase, dan nog moeten zij de bestaande schragen. De nieuwe richtlijn zou dus moeten

worden beschouwd als een nieuwe pijler van het geïntegreerd maritiem beleid van de Unie.

1.15 Ten slotte beveelt het Comité met klem aan dat de in artikel 9 voorgestelde publieksinspraak zo lokaal mogelijk wordt georganiseerd, want iedere zone heeft haar eigen specificiteiten op geografisch, economisch en milieugebied.

2. Inleiding

2.1 Dit voorstel vormt onderdeel van het beleid om de Unie een solide maritieme component te verschaffen. Dat streven ligt voor de hand gegeven de uitgestrektheid van de Europese kusten en haar exclusieve economische zones. Daarbij inbegrepen ultraperifere zones, die zeer belangrijk zijn voor lidstaten als Spanje, Frankrijk, het VK, Ierland of Portugal.

2.2 De Commissie wil economische, sociale en milieueisen met elkaar verenigen, hetgeen essentieel lijkt. Haar streven betreft zowel MRO als geïntegreerd kustbeheer (GKB) waar de ingewikkelde interacties tussen zee en land zich voltrekken.

2.3 In het gebruikelijke jargon geformuleerd, strekt haar voorstel tot bevordering van duurzame groei van maritieme en kustactiviteiten en duurzaam gebruik van de hulpbronnen die zich in deze zones bevinden.

2.4 Verder wil zij een planmatig en gecoördineerd beheer van deze gebieden om benuttingsconflicten te vermijden en tot een harmonieuze exploitatie te geraken. De voorgestelde richtlijn is dus niet sectoraal maar horizontaal van aard. Het voorstel heeft dus een zeer grote reikwijdte, en dat zou vragen betreffende de praktische uitvoerbaarheid ervan kunnen opleveren.

2.5 Van de lidstaten wordt verlangd dat zij samenwerken ten behoeve van de uitvoering van MRO en GKB. Daarbij gaat het om coördinatie van nationaal of regionaal sectoraal beleid om tot een samenhangend geheel met een grensoverschrijdende dimensie te komen. Opgemerkt zij wel dat maatregelen aangaande de nationale defensie of veiligheid niet door het voorstel worden bestreken.

3. Nagestreefde doelstellingen

3.1 De Commissie zou graag zien dat de lidstaten MRO-plannen en een of meerdere GKB-strategieën opstellen en uitvoeren. Bij dat alles moet uiteraard rekening worden gehouden met (sub)regionale kenmerken en sectorale activiteiten.

3.2 Los van deze algemene beginselen gaat het concreet om:

— het veiligstellen van de energievoorziening van de Unie middels vooral de exploitatie van mariene energie (stromingen, getij, golven, wind, enz.);

- efficiënte ontwikkeling van maritiem transport;
- bevordering van duurzame ontwikkeling in visserij en aquacultuur;
- bescherming en verbetering van het milieu;
- het in staat stellen van de kustgebieden om zich te wapenen tegen de gevolgen van de klimaatverandering en zich daar aan aan te passen.

4. De eisen van de Commissie

4.1 Zoals gewoonlijk, formuleert de Commissie een aantal min of meer bureaucratische eisen die bedoeld zijn om de doelstellingen te bereiken. Daartoe behoren:

- coördinatie tussen de lidstaten;
- grensoverschrijdende samenwerking;
- kennis van de grensoverschrijdende beleidseffecten.

4.2 Bij de RO-programma's moet rekening worden gehouden met activiteiten inzake duurzame energie, exploitatie van gasbellen en olievelden, zeevervoer, bekabeling en kanalisering onder water, visserij, aquacultuur en plaatsen voor natuurbehoud.

4.3 Bij de GKB-strategieën moet worden gelet op het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, met name op energiegebied, de uitbouw van infrastructuur (energie, havens, maritieme projecten ...), landbouw en industrie, visserij en aquacultuur, beheer en bescherming van ecosystemen, kustlocaties en -landschappen en de impact van de klimaatverandering.

4.4 Voorgesteld wordt verder dat de lidstaten moeten voorzien in modaliteiten voor inspraak van het publiek bij het opstellen van de RO- en GKB-plannen. Het Comité zal daar zeer nauwlettend op toezien.

4.5 Dit alles zal echter slecht efficiënt kunnen worden uitgevoerd wanneer de lidstaten onderling (en met derde landen) echt samenwerken. Maritieme zones zijn namelijk per definitie open gebieden die voortdurend interageren.

5. de praktische uitvoering van een en ander.

5.1 Iedere lidstaat moet de voor de uitvoering van de richtlijn bevoegde autoriteiten aanwijzen en de Commissie een lijst van hen doen toekomen. Ook dienen zij de Commissie uitvoeringsverslagen te sturen. Voorts dient de besluitvorming zo dicht mogelijk bij de betrokkenen te worden genomen (de gebruikers van de zee) en in het licht van de territoriale realiteit.

5.2 De Commissie kan tot uitvoeringshandelingen overgaan om bepaalde gegevens of administratieve vereisten nader aan te geven. Dat is zonder meer aanvaardbaar voor zover dat niet resulteert in nieuwe verplichtingen die niet in de richtlijn zijn vermeld.

6. Algemene opmerkingen

6.1 Dit voorstel heeft een enorme reikwijdte en vormt een aanvulling op de Habitatrichtlijn (beter bekend als Natura 2000) en de Richtlijn betreffende het mariene milieu, die alle kustgebieden betreft. Het geheel zal worden beheerd door nieuwe lokale, regionale of nationale bestuursinstanties.

6.2 De hamvraag luidt dus hoe de voorgestelde richtlijn op de bestaande richtlijnen kan worden afgestemd.

6.3 De reikwijdte van het voorstel doet eventueel echter vrezen dat het effect ervan zal worden aangetast door de verplichting om zeer lijvige administratieve verslagen te schrijven. Het is dus zaak om zo dicht mogelijk bij concrete feiten te blijven.

6.4 De aangekondigde doelstelling is een betere coördinatie van het marienmilieubeleid. Daar valt op zich niets op af te dingen, maar men kan zich afvragen of het niet dienstiger zou zijn geweest om de bestaande regelingen efficiënter te maken alvorens er een nieuwe laag regels overheen te smeren. De nagestreefde doeltreffendheid zal vast pas na een tijdje wennen worden gerealiseerd en ook moet men duidelijk voor ogen hebben wat men nu eigenlijk ten uitvoer moet gaan leggen. Kardinaal Richelieu heeft eens opgemerkt dat een wet pas goed is als zij begrijpelijk is.

6.5 Die verbeterde coördinatie is ook nodig voor de toewijzing van Europees geld ten behoeve van ondersteuning van de uitvoering van de richtlijn. Macroregionale strategieën kunnen worden beschouwd als een kader waarmee meer samenhang tussen de verschillende aan te spreken Cohesiefondsen kan worden aangebracht.

6.6 Voorts hangt de aard van de veelvoudige activiteiten in de zee- en kustgebieden af van een bont gezelschap economische, wetenschappelijke, politieke en administratieve actoren. Verder bestaat er een gebruikersconcurrentie tussen de economische sectoren: visserij, vervoer, exploitatie van energiebronnen, toerisme, enz. En bovendien is de invloed van terrestrische activiteiten op de kustgebieden cruciaal en ingewikkeld, d.w.z. moeilijk doorzienbaar. Een dergelijke wisselwerking maakt het onmogelijk om zee en land gescheiden te behandelen.

6.7 Daarom moet een al te bureaucratische aanpak vermeden worden, want die maakt de zaken alleen maar ingewikkelder, zwaarder en trager. Integendeel, de praktijkmensen in de maritieme en kustgebieden moeten daadwerkelijk bij het geheel worden betrokken. Het Comité denkt daarbij aan de economische actoren, de sociale partners, wetenschappers, NGO's, enz. Het gaat er niet om, het proces logger te maken, maar om latere (juridische) betwistingen te vermijden en hetzelfde geldt voor besluiten die te ver van de concrete werkelijkheid worden genomen.

7. Bijzondere opmerkingen

7.1 Er dient erop te worden gewezen dat MRO en GKB overeen dienen te stemmen met reeds bestaande richtlijnen. Het Comité denkt daarbij met name aan de Richtlijn betreffende de strategie voor het mariene milieu (2008) en de Habitatrictlijn (Natura 2000 en 1992), die te laat ten uitvoer werd gelegd aan de zee-kusten. Dit alles vormt vandaag de dag het geïntegreerde maritieme beleid.

7.2 De uitvoering van de nieuwe richtlijn moet verder tevens stroken met het subsidiariteitsbeginsel en dat zowel in de relatie tussen de Unie en de lidstaten als binnen de lidstaten. De in de richtlijn genoemde prioriteiten moeten namelijk worden gesta-feld overeenkomstig een aantal prioriteiten die van zone tot zone en van locatie tot locatie verschillen. Zo kan men vanwege

geografische en ecologische kenmerken bijv. de Oostzee en de Middellandse Zee niet op dezelfde wijze behandelen. Maar ook spelen die verschillen tussen regio's en kustgebieden.

7.3 Een van de nuttigste onderdelen van het voorstel is de organisatie van samenwerking tussen de beheersautoriteiten die gepaard gaat met informatieuitwisseling en controle. Het zou ten behoeve van daadwerkelijke efficiëntie nuttig zijn om gemeenschappelijke algemene criteria op te stellen zodat gegevens gemakkelijk uit te wisselen zijn, en dat niet alleen tussen de autoriteiten maar tussen alle actoren die in de maritieme en kustgebieden actief zijn. Wel moet worden beseft dat de doeltreffendheid van het geheel afhangt van de juiste methode waarmee de diverse lokale, publieke en particuliere, actoren op basis van gemeenschappelijke uitgangspunten rondom gezamenlijke doelstellingen kunnen worden samengebracht. Waar het om gaat is dat de verantwoordelijken voor zeer gediversifieerde activiteiten die zich binnen een en hetzelfde kust- en zeegebied afspelen met één stem spreken.

7.4 Terrestrisch afval (stedelijk of industrieel rioolwater, grof afval dat onverlet door rivieren wordt meegesleurd), maritieme bouwwerken (havens, weringen, constructies tegen erosie) zijn zeer schadelijk voor het maritieme milieu. Daarom moet de RO in de kustgebieden voorwerp zijn van beleidscoördinatie of zelf-integratie waar het om GKB of MRO gaat.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende bepaalde overgangsbepalingen inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. [...] [PO] wat betreft middelen en de verdeling ervan over 2014 en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. [...] [RB], (EU) nr. [...] [HV] en (EU) nr. [...] [iGMO] wat betreft de toepassing ervan in 2014

(COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD))

(2013/C 341/16)

Rapporteur: de heer **BOLAND**

Het Europees Parlement en de Europese Raad hebben op resp. 21 mei en 17 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de artikelen 43 (2), 207 (2) en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende bepaalde overgangsbepalingen inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (ELFPO) en houdende wijziging van Verordening (EU) Nr. [...] [PO] wat betreft middelen en de verdeling ervan over 2014 en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. [...] [RB], (EU) nr. [...] [HV] en (EU) nr. [...] [iGMO] wat betreft de toepassing ervan in 2014

COM(2013) 226 final — 2013/0117 (COD).

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden ter zake was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 138 stemmen vóór en 2 tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC neemt met instemming kennis van het voorstel om voor 2014 een aantal overgangsbepalingen m.b.t. het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) vast te stellen. Deze hebben met name betrekking op het systeem waarbij directe betalingen en steun voor plattelandontwikkeling gefinancierd worden uit het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO).

1.2 Het EESC is een groot voorstander van invoering van overgangsregelingen voor 2014 ter waarborging van de continuïteit van de betalingen aan de begunstigen indien de goedkeuring van de nieuwe plannen voor plattelandontwikkeling op zich laat wachten, aangezien de toepassing van de nieuwe regeling voor directe betalingen om praktische en administratieve redenen moet worden uitgesteld. Zonder deze overgangsregelingen zouden boerengezinnen in hun voortbestaan worden bedreigd en geen subsidies meer krijgen voor milieumaatregelen. De bescherming die er nu op dit terrein is, zou voor een groot deel verdwijnen.

1.3 Het EESC dringt er ten eerste op aan dat de in afgelegen bergachtige streken woonachtige landbouwers die op grond van de "traditionele" regelingen voor steun in aanmerking komen, op geen enkele manier worden benadeeld door de overgangsregelingen. Verder wijst het EESC op het gevaar dat afgelegen wonende gemeenschappen, die sterk afhankelijk zijn van overgeërfde agromilieumaatregelen als financiële vergoeding

voor de levering van vitale collectieve voordelen, er in de nieuwe, tot 2020 lopende programmeringsperiode qua inkomen op achteruit kunnen gaan.

1.3.1 Het EESC pleit ervoor dat betalingen in het kader van de overgangsregelingen overeenkomen met het in het oude programma afgesproken financieringsniveau.

1.4 Het EESC dringt er met klem op aan dat de Commissie de overgangsregelingen onder de loep neemt en nagaat hoe kan worden gewaarborgd dat de gevolgen van de voorgestelde bezuinigingen voor boerengezinnen zo klein mogelijk worden gehouden, en dat de gevolgen voor milieu-initiatieven op zijn minst niet negatief uitvallen.

1.5 Naar de mening van het EESC zijn overgangsregelingen nodig om ervoor te zorgen dat er in 2014 nieuwe verbintenissen voor areaal- en diergebonden maatregelen en voor dringende bedrijfsinvesteringen worden aangegaan, zelfs wanneer de middelen voor de huidige periode zijn opgebruikt.

1.6 In het licht van de horizontale regels voor de financiering van het GLB betekent uitstel van de toepassing van de nieuwe regeling voor directe betalingen dat er overgangsmaatregelen nodig zijn voor het bedrijfsadviseringssysteem (BAS), het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS) en de randvoorwaarden. Daarom dienen de Raad en het Europees Parlement vóór het einde van het jaar specifieke overgangsregels vast te stellen en de huidige GLB-basisbesluiten waar nodig te wijzigen.

1.7 Het EESC benadrukt dat geen enkele overgangsbepaling mag worden ondermijnd door onrealistische plafonneringen van de beschikbare fondsen op nationaal niveau.

2. Inleidende opmerkingen

2.1 De Europese Commissie blijft samen het Europees Parlement en de Raad hard werken aan een definitief politiek akkoord over de hervorming van het GLB. Eind juni 2013 is er al overeenstemming bereikt over de hoofdlijnen, wat betekent dat er per 1 januari 2014 reeds nieuwe wettelijke regelingen van kracht kunnen zijn. Niettemin is er nog altijd geen definitief akkoord, wat betekent dat niet redelijkerwijs van de lidstaten mag worden verwacht dat ze tegen die datum alle benodigde administratieve formaliteiten op orde zullen hebben.

2.2 Na de discussies in het Europees Parlement en de Raad zullen de verschillende regelingen en uitvoeringshandelingen naar verwachting tegen het eind van 2013 worden goedgekeurd en zal de hervorming van het GLB vanaf 1 januari 2014 een feit zijn.

2.3 Ter waarborging van de continuïteit streeft de Commissie er met haar voorstel van 18 april 2013 naar om voor een aantal beleidsonderdelen overgangsregels vast te stellen. Dit zou erop neerkomen dat de vigerende regels, zoals vastgelegd in de bedrijfstoelageregeling, de regeling inzake een enkele areaalbetaling en de betalingen onder "artikel 68", ook in het aanvraagjaar 2014 nog zullen gelden. Nieuwe regels, bijv. op het gebied van "vergroening", zouden dan pas begin 2015 van kracht worden, waardoor betaalorganen meer tijd krijgen om zich voor te bereiden op deze veranderingen.

2.4 Na drie maanden intensieve trilaterale onderhandelingen hebben het Parlement, de Raad en de Commissie op 27 juni een voorlopig politiek akkoord gesloten. Dit akkoord kan pas in werking treden als eerst de onderhandelingen over de begroting van het Meerjarig Financieel Kader (2014-2020) formeel zijn afgesloten en als het bekrachtigd is door de Commissie landbouw, de plenaire vergadering van het Parlement en de Raad.

2.5 Het voorstel heeft betrekking op Verordening (EU) nr. 335/2013 van 12 april 2013 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1974/2006 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het ELFPO.

2.6 Voor betalingen in het kader van plattelandontwikkeling is het standaardpraktijk om overgangsregels vast te stellen ter overbrugging van de kloof tussen twee meerjarige programmerperiodes. Daarnaast is er echter behoefte aan enkele specifieke overgangsregelingen, met name om de gevolgen op te vangen van de vertraging die wordt opgelopen bij de invoering van het stelsel van rechtstreekse betalingen. Het voorstel behelst ook nieuwe overgangsregels voor Kroatië.

2.7 Het is de bedoeling van de Commissie dat betaalorganen genoeg tijd krijgen om de nodige administratieve voorbereidingen te treffen en een adequaat beheer van de EU-fondsen te waarborgen, zodat de landbouwers duidelijkheid krijgen omtrent de nieuwe regels en niet worden gedwongen in een nieuw systeem dat nog niet af is.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 De Commissie beoogt in haar voorstel bepaalde overgangsbepalingen vast te leggen ter ondersteuning van plattelandontwikkeling met middelen uit het ELFPO.

3.2 Er zijn overgangsregels nodig ter vaststelling van technische regelingen die een soepele aanpassing aan de nieuwe omstandigheden mogelijk maken en tegelijk de continuïteit van de verschillende vormen van steun in het kader van het programma voor 2007-2013 waarborgen.

3.3 Om de lidstaten genoeg tijd te geven, in te spelen op de behoeften van hun landbouwsector of hun plattelandontwikkelingsbeleid op een meer flexibele wijze te versterken, moet hun de mogelijkheid worden geboden om middelen van hun maxima voor rechtstreekse betalingen over te hevelen naar hun voor plattelandontwikkeling toegewezen steunenveloppe en vice versa. Tegelijkertijd moet lidstaten waar de omvang van rechtstreekse steun nog steeds kleiner is dan 90 % van het gemiddelde EU-niveau, de mogelijkheid worden geboden om extra middelen uit hun voor plattelandontwikkeling toegewezen steunenveloppe over te hevelen naar hun maxima voor rechtstreekse betalingen. Dergelijke keuzes zouden, binnen bepaalde grenzen, ineens voor de gehele periode van de begrotingsjaren 2015-2020 moeten worden gemaakt.

3.4 De in Verordening (EG) nr. 73/2009 vastgestelde regeling inzake een enkele areaalbetaling heeft een overgangskarakter en loopt in principe af op 31 december 2013. Aangezien de nieuwe basisbetalingsregeling de bedrijfstoelageregeling pas met ingang van 1 januari 2015 zal vervangen, is er een verlenging van de regeling inzake een enkele areaalbetaling voor het jaar 2014 nodig om te voorkomen dat nieuwe lidstaten de bedrijfstoelageregeling voor slechts één jaar moeten toepassen.

3.5 Wat de rechtstreekse betalingen betreft zal er voldoende tijd moeten worden uitgetrokken om de lidstaten, en met name hun betaalorganen, in staat te stellen regelingen voor de verrichting van betalingen aan de begunstigden voor te bereiden en tegelijk de procedures vast te stellen die nodig zijn om het nieuwe programma op te starten. De aanvragen voor 2014 worden daarom afgehandeld op basis van overgangsregels.

3.6 Wat de tweede pijler betreft, is de vaststelling van regels voor de overgang tussen de twee programmeringsperiodes standaardpraktijk. Over het algemeen zijn er overgangsregels nodig om de kloof tussen twee opeenvolgende programmerperiodes te overbruggen. Voor plattelandontwikkeling is er deze keer echter ook behoefte aan enkele specifieke overgangsregelingen, met name om de gevolgen op te vangen die de vertraging van de nieuwe regeling voor rechtstreekse betalingen heeft voor bepaalde plattelandontwikkelingsmaatregelen, in het bijzonder wat de uitgangssituatie voor agromilieu- en klimaatmaatregelen en de toepassing van de randvoorwaarden betreft. Overgangsregelingen zijn ook nodig om ervoor te zorgen dat de lidstaten in 2014 nieuwe verbintenissen voor areaal- en diergebonden maatregelen kunnen blijven aangaan, zelfs wanneer de middelen voor de huidige periode zijn opgebruikt. Deze nieuwe verbintenissen, alsook de overeenkomstige lopende verbintenissen, komen in aanmerking voor financiering uit de nieuwe financiële enveloppes voor de plattelandontwikkelingsprogramma's van de aanstaande programmeringsperiode.

3.7 Op grond van wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit Verordening (EG) nr. 1698/2005, kunnen lidstaten in 2014 nieuwe juridische verbintenissen ten aanzien van begunstigden blijven aangaan uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1698/2005, zelfs nadat de financiële middelen voor de programmeringsperiode 2007-2013 zijn opgebruikt, tot de vaststelling van het respectieve plattelandsontwikkelingsprogramma voor de programmeringsperiode 2014-2020. De uitgaven die deze verbintenissen met zich meebrengen, komen voor subsidiëring in aanmerking op grond van artikel 3 van deze verordening.

4. Gevolgen voor de begroting

4.1 Met dit voorstel voor een verordening wordt slechts uitvoering gegeven aan de voorstellen van de Commissie t.a.v. het MFK en het GLB voor het begrotingsjaar 2015, met inachtneming van de conclusies van de Europese Raad van 8 februari 2013. Het omvat bepalingen met betrekking tot de externe convergentie van de rechtstreekse betalingen, de flexibiliteit tussen de pijlers van het GLB en het cofinancieringspercentage voor plattelandsontwikkeling.

4.2 Vergeleken met het voorstel van de Commissie houden de conclusies van de Europese Raad van 8 februari 2013 op het punt van rechtstreekse betalingen een vermindering in van 830 miljoen euro (in lopende prijzen) voor het begrotingsjaar 2015 (overeenkomende met het aanvraagjaar 2014 voor rechtstreekse betalingen).

4.3 Bij de verdeling van de maxima voor rechtstreekse betalingen over de lidstaten wordt rekening gehouden met de externe convergentie zoals die met ingang van het begrotingsjaar 2015 moet aanvangen. Vergeleken met het voorstel van de Commissie houden de conclusies van de Europese Raad een wijziging in van de convergentietermijn (6 jaar) en voegen ze een minimum van 196 euro/ha toe, dat uiterlijk in het begrotingsjaar 2020 moet worden bereikt. In de conclusies van de Europese Raad is meer flexibiliteit tussen de pijlers ingebouwd dan in het Commissievoorstel. Deze flexibiliteit heeft geen gevolgen voor de totale begroting, aangezien de bedragen die van het ene fonds (hetzij ELGF hetzij ELFPO) worden afgetrokken, ter beschikking zullen komen van het andere fonds.

4.4 Wat plattelandsontwikkeling betreft, is dit voorstel voor een verordening erop gericht de continuïteit te waarborgen van een aantal maatregelen waarbij sprake is van meerjarige verbintenissen. Deze bepalingen hebben geen financiële gevolgen, aangezien de toewijzing voor plattelandsontwikkeling ongewijzigd blijft. Wel kunnen de tijdstippen waarop de betalingen plaatsvinden enigszins afwijken, maar een en ander kan in dit stadium nog niet worden berekend.

4.5 Het voorstel bevat bepalingen die de Commissie de bevoegdheid geven om gedelegeerde handelingen vast te stellen overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

5. Algemene opmerkingen

5.1 Het is van vitaal belang dat de continuïteit van de betalingen aan begunstigden in plattelandsgebieden wordt gewaarborgd, en wel om de volgende redenen:

- ruim 77 % van de oppervlakte in de EU kan worden getypeerd als landelijk (47 % landbouwgronden en 30 % bossen) en ongeveer de helft van de totale bevolking is er woonachtig (agrarische gemeenschappen en andere bewoners);
- alles bij elkaar genomen zijn de landbouw en de voedingsmiddelenindustrie (die voor haar leveringen in sterke mate afhankelijk is van de landbouwsector) goed voor 6 % van het bnp van de EU, omvatten ze 15 miljoen bedrijven en zorgen ze voor 46 miljoen banen;
- Europa telt 12 miljoen landbouwers en een agrarisch bedrijf is gemiddeld zo'n 15 ha groot (ter vergelijking: in de VS zijn er twee miljoen landbouwers en is de omvang van de bedrijven gemiddeld 180 ha).

5.2 Het EESC begroet met instemming het voorstel van de Commissie om een regeling uit te werken voor de periode tussen twee programma's.

5.3 In 2014 zal er overal in Europa een einde komen aan tal van agromilieuregelingen die gefinancierd worden door het ELF-PO. Er zijn heel veel "traditionele" agromilieuregelingen die al tien jaar of nog langer van kracht zijn. De begunstigden van deze "traditionele" regelingen zijn voor een groot deel woonachtig in afgelegen bergachtige gebieden en in sterke mate afhankelijk van overeengekomen agromilieumaatregelen als financiële vergoeding voor de levering van vitale collectieve voordelen. Ook al wordt er nu op de kortst mogelijke termijn overeenstemming bereikt over de verordening inzake plattelandsontwikkeling, toch is het vrijwel uitgesloten dat de nieuwe programma's al op 1 januari 2014 goedgekeurd zijn en uitgevoerd kunnen worden. Bij gebrek aan een nieuw programma en nieuwe steunmaatregelen zullen de betrokken landbouwers geen beroep kunnen doen op een ondersteuningsmechanisme wanneer de huidige verbintenissen in 2014 aflopen.

5.4 De Commissie moet zorgen voor systemen die waarborgen dat de milieuvoordelen die zijn behaald dankzij de vorige programma's voor plattelandsontwikkeling behouden blijven en dat het inkomensniveau van deze landbouwers gehandhaafd blijft. Er moeten garanties komen dat noch de landbouwers noch het milieu het slachtoffer worden indien geen overeenstemming wordt bereikt over de EU-begroting of over de GLB-voorstellen voordat de volgende serie programma's voor plattelandsontwikkeling in 2014 van start gaat.

5.5 Wat de rechtstreekse betalingen betreft, moeten de lidstaten, en met name hun betaalorganen, voldoende tijd krijgen om zich goed voor te bereiden en landbouwers bijtijds uitvoerig in te lichten over de nieuwe regels. De aanvragen voor 2014 moeten daarom worden afgehandeld op basis van overgangsregels. Wat de tweede pijler betreft, is de vaststelling van regels voor de overgang tussen de twee programmeringsperioden standaardpraktijk. Overgangsregels zijn doorgaans nodig om twee opeenvolgende programmeringsperioden te overbruggen, zoals reeds is ondervonden bij de aanvang van de huidige programmeringsperiode. In dit geval zullen echter ook een aantal specifieke overgangsregelingen voor plattelandsontwikkeling nodig zijn. Hieraan is met name behoefte om de impact aan te pakken die vertragingen bij het invoeren van de nieuwe regeling voor rechtstreekse betalingen kunnen hebben op bepaalde plattelandsontwikkelingsmaatregelen, in het bijzonder wat de uitgangssituatie voor agromilieue- en klimaatmaatregelen en de toepassing van de randvoorwaarden betreft.

5.6 Overgangsregelingen zijn ook nodig om ervoor te zorgen dat de lidstaten in 2014 nieuwe verbintenissen voor areaal- en diergebonden maatregelen en voor dringende bedrijfsinvesteringen kunnen blijven aangaan, zelfs wanneer de middelen voor de huidige periode zijn opgebruikt.

5.7 Voor de horizontale verordening is de behoefte aan overgangsmaatregelen beperkt tot het bedrijfsadviseringssysteem, het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS) en de randvoorwaarden, vanwege hun verband met de rechtstreekse betalingen. In dit verband dienen de Raad en het Europees Parlement vóór het einde van het jaar specifieke overgangsregels vast te stellen en de huidige GLB-basisbesluiten waar nodig te wijzigen.

5.8 Als er veranderingen komen in de nationale maxima, kan dit negatieve gevolgen hebben voor de bedragen die landbouwers in 2014 gaan ontvangen. Om de mogelijke effecten hiervan zo klein mogelijk te houden zullen de nationale regeringen ieder voor zich, alvorens voorstellen in te dienen, uitsluitel moeten geven omtrent de plannen die ze in dit verband koesteren.

5.9 In Verordening (EG) nr. 1698/2005 staat dat de lidstaten nieuwe juridische verbintenissen kunnen blijven aangaan. Dit houdt de mogelijkheid open dat een overheid ervan afziet om haar verbintenis na te komen, omdat er geen verplichting is.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de wijziging van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met het financiële beheer voor bepaalde lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden

(COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD))

(2013/C 341/17)

Rapporteur: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 1 en op 10 juli 2013 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig artikel 43, lid 2, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de wijziging van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met het financiële beheer voor bepaalde lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden

COM(2013) 428 final — 2013/0200 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 19 september 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 128 stemmen vóór en 1 tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Door de aanhoudende financiële en economische crisis zijn de lidstaten genoodzaakt beleidsmaatregelen op het vlak van begrotingsconsolidatie te nemen, waardoor de nationale financiële middelen onder druk zijn komen te staan.

1.2 Het voorstel van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad was dan ook absoluut noodzakelijk en wordt door het Comité ten volle onderschreven, wetende dat de begrotingsmiddelen zo doeltreffend mogelijk zullen worden besteed.

2. Achtergrond

2.1 De ongekende wereldwijde financiële crisis en recessie hebben de economische groei en de financiële stabiliteit ernstig geschaad en een aanzienlijke verslechtering van de financiële en economische omstandigheden in verschillende lidstaten tot gevolg gehad.

2.2 Met name de lidstaten die het zwaarst door de crisis zijn getroffen en financiële bijstand hebben gekregen op grond van een aanpassingsprogramma, hebben het zwaar, omdat begrotingsconsolidatie tot liquiditeitsproblemen leidt, wat dan weer gevolgen heeft voor hun economische groei en financiële stabiliteit, hun tekort doet oplopen en hun schuldenpositie verslechtert. Cofinanciering verhoogt de doeltreffendheid van de financiële steun. Beperking van de cofinanciering door de lidstaat dreigt de doeltreffendheid af te zwakken, een risico dat tot elke prijs moet worden vermeden

2.3 Tegen deze achtergrond is het voor investeringen in de visserijsector van bijzonder belang dat wordt gezorgd voor een vlotte uitvoering van de programma's van het Europees Visserijfonds.

2.4 In Verordening (EG) nr. 1198/2006 inzake het Europees Visserijfonds (EVF) zijn de volgende definities opgenomen:

— Operationeel programma: het door de lidstaat opgestelde en door de Commissie goedgekeurde enkelvoudig document waarin een coherente reeks prioritaire zwaartepunten is opgenomen die met steun uit het EVF moeten worden verwezenlijkt.

— Prioritaire as: één van de prioriteiten in een operationeel programma, bestaande uit een groep samenhangende maatregelen met meetbare specifieke doelstellingen.

2.5 De voor het EVF vastgelegde prioritaire assen zijn:

— Prioritaire as 1 - Maatregelen voor de aanpassing van de communautaire vissersvloot.

— Prioritaire as 2 - Aquacultuur, binnenvisserij, verwerking en afzet van visserij- en aquacultuurproducten.

— Prioritaire as 3 - Maatregelen van gemeenschappelijk belang.

— Prioritaire as 4 - Duurzame ontwikkeling van visserijgebieden.

— Prioritaire as 5 - Technische bijstand.

2.6 Bij de goedkeuring van de door de lidstaten ingediende operationele programma's stelt de Commissie met de lidstaat voor elke prioritaire as het medefinancieringspercentage vast; daarin is ook de maximumbijdrage van het EVF opgenomen.

2.7 De financiële bijdrage uit het EVF wordt door de Commissie uitbetaald in de vorm van een voorfinanciering, tussentijdse betaling of saldobetaling, op voorwaarde dat de certificerings- en auditautoriteiten voor elk operationeel programma daarmee instemmen.

3. Stand van zaken

3.1 In de artikelen 76 en 77 van Verordening (EG) nr. 1198/2006 is bepaald dat de in 2006 vastgelegde tussentijdse betalingen en de saldobetalingen, waarnaar wordt verwezen in par. 2.7, worden berekend aan de hand van de financieringsplannen voor de verschillende prioritaire assen.

3.2 De financiële en economische situatie die in de paragrafen 2.1 en 2.2 wordt uiteengezet, bracht de Commissie ertoe een wijziging van de hierboven vermelde artikelen 76 en 77 voor te stellen; bedoeling was investeringen te versnellen en de beschikbaarheid van de financiële middelen te verbeteren.

3.3 Het EP en de Raad hebben daarop Verordening (EU) nr. 387/2012 goedgekeurd. Hierin wordt de tekst van de bedoelde artikelen gewijzigd, zodat de lidstaten die het zwaarst door de crisis zijn getroffen en met de Commissie overeenstemming hebben bereikt over een macro-economisch aanpassingsprogramma, kunnen verzoeken om het medefinancieringspercentage voor de tussentijdse en saldobetalingen uit het EVF op te trekken.

3.4 Tot nog toe hebben zeven lidstaten financiële steun gekregen en een aanpassingsprogramma opgesteld. Het gaat om Cyprus, Hongarije, Roemenië, Letland, Portugal, Griekenland en Ierland. In de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1198/2006 wordt bepaald dat elke lidstaat die in de toekomst financiële bijstand zoals vermeld in art. 76, lid 3, sub a), b) en c) aanvraagt en verkrijgt, recht heeft op een hoger medefinancieringspercentage.

3.5 De tussentijdse betalingen en de saldobetalingen worden op verzoek van een lidstaat verhoogd met een bedrag dat overeenkomt met tien procentpunten bovenop het medefinancieringspercentage voor elke prioritaire as, tot een maximum van 100 %, toe te passen op het bedrag van de voor steun in aanmerking komende overheidsuitgaven die voor het eerst zijn aangegeven in elke gecertificeerde uitgavenstaat die wordt ingediend in de periode waarin die lidstaat aan een van de voorwaarden van art. 76, lid 3, sub a), b) of c) voldoet.

3.6 Voorts wordt bepaald dat de Commissie voor de berekening van de tussentijdse betalingen en de saldobetalingen, nadat de lidstaat ophoudt de in artikel 76, lid 3, bedoelde financiële bijstand van de Unie te genieten, geen rekening houdt met de overeenkomstig dat lid betaalde verhoogde bedragen.

3.7 In het nieuwe artikel 77 bis, lid 5, van de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1198/2006 wordt bepaald dat de verhoging van de medefinanciering niet van toepassing is voor uitgavenstaten die worden ingediend na 31 december 2013.

4. Wijziging van het voorstel voor een verordening

4.1 De voorgestelde wijziging van de verordening die in dit advies wordt behandeld heeft betrekking op de in artikel 77 bis, lid 5, vastgelegde beperking.

4.2 Aangezien de lidstaten nog steeds te kampen hebben met ernstige moeilijkheden ten aanzien van hun financiële stabiliteit, meent de Commissie dat de toepassing van een hoger medefinancieringspercentage ook na 2013 mogelijk moet blijven.

4.3 Zij stelt daarom voor art. 77 bis, lid 5, te schrappen uit Verordening (EG) nr. 1198/2006.

5. Algemene opmerkingen

5.1 Het Comité staat volledig achter dit Commissievoorstel, dat op het juiste moment komt.

5.2 Het Comité is het ermee eens dat de totale financiële middelen uit het Fonds voor de betrokken landen en programma's voor de periode in kwestie dezelfde zouden moeten blijven.

Brussel, 19 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het actieplan voor een maritieme strategie in het Atlantische gebied — Totstandbrenging van slimme, duurzame en inclusieve groei

(COM(2013) 279 final)

(2013/C 341/18)

Rapporteur: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

De Europese Commissie heeft op 3 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Actieplan voor een maritieme strategie in het Atlantische gebied – Totstandbrenging van slimme, duurzame en inclusieve groei

COM(2013) 279 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 september 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 184 stemmen vóór en 3 tegen, bij 8 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt het Actieplan voor een maritieme strategie in het Atlantische gebied, dat de prioriteiten voor onderzoek en investeringen in de regio beschrijft en voor Europa een grote toegevoegde waarde heeft, omdat het de in de Europa 2020-strategie genoemde „blauwe groei” een impuls geeft. Binnen dit strategische raamwerk zal de samenwerking plaatsvinden tussen de autoriteiten en de economische en sociale actoren in de Atlantische regio's van de vijf betrokken lidstaten: Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Spanje en Portugal.

1.2 Helaas echter blijft de strategie beperkt tot een zeegebiedstrategie, terwijl zij een eerste stap zou moeten zijn op weg naar een macroregionale strategie waarin de territoriale pijler en de samenhang met de doelstellingen van het cohesiebeleid een duidelijke plaats hebben. Er is een ambitieuzere aanpak nodig, zodat de strategie vóór 2017, het jaar waarin een tussentijdse evaluatie is gepland, kan uitgroeien tot een macroregionale strategie. Daarbij zou gekeken moeten worden naar de ervaringen die de Oostzee- en Donauregio's hebben opgedaan.

1.3 Het valt te betreuren dat het Actieplan een goed governancestelsel ontbeert; er wordt alleen gesproken over een zwak toepassingsmechanisme. In het eerdere advies ⁽¹⁾ pleitte het EESC al voor een systeem voor multilevel governance waarbij dankzij een bottom-upaanpak de inbreng van alle partijen is gewaarborgd en waarmee de regionale en lokale overheden, de particuliere sector en het maatschappelijk middenveld in de gelegenheid worden gesteld om de uitvoering van het actieplan een impuls te geven en hun praktijkkennis in te brengen.

1.4 Het valt te betreuren dat de Commissie na de goedkeuring van het actieplan de activiteiten van het Atlantisch Forum heeft afgesloten. Het EESC stelt voor dat het Atlantisch Forum

actief blijft tot 2020 en dat er regelmatig conferenties met de belanghebbende partijen worden gehouden om de activiteiten en programma's van de strategie te stimuleren, de uitvoering ervan te evalueren en alle politieke, economische en sociale actoren van de Atlantische regio's te mobiliseren.

1.5 Het is belangrijk dat het politiek engagement van de Europese instellingen en de lidstaten op peil blijft en dat alle betrokken partijen – lokale en regionale overheden, economische en sociale actoren en het maatschappelijk middenveld – op effectieve wijze blijven deelnemen. In de Leadership Group en de Steering Group van het Atlantisch Forum hebben de Europese instellingen, de lidstaten, de regio's en het maatschappelijk middenveld kunnen participeren. De Commissie moet over de nodige menselijke en materiële hulpbronnen kunnen beschikken.

2. Achtergrond

2.1 Nadat er macroregionale strategieën zijn opgestart voor het Oostzeegebied en het Donaugebied, zijn er diverse initiatieven ontplooid om voor de Atlantische regio's tot een soortgelijke aanpak te komen. De Raad heeft de Commissie het mandaat gegeven om voor het gebied van de Atlantische Oceaan een maritieme strategie uit te werken. In dit verband heeft de Commissie op 21 november 2011 een Mededeling ⁽²⁾ gepubliceerd.

2.2 Het Europees Parlement heeft de resolutie „EU-strategie voor het Atlantisch gebied in het kader van het cohesiebeleid” vastgesteld over dit onderwerp. Het EESC-advies ter zake is uitgebracht op 24 mei 2012 ⁽³⁾ en het CvdR-advies op 10 oktober 2012 ⁽⁴⁾. EP, EESC en CvdR zijn ingenomen met het Commissievoorstel, maar pleiten wel voor een bredere aanpak waarmee

⁽¹⁾ PB C 229, 31.7.2012, blz. 24.

⁽²⁾ COM(2011) 782 final.

⁽³⁾ PB C 229, 31.7.2012, blz. 24

⁽⁴⁾ PB C 391, 18.12.2012, blz. 1

de territoriale dimensie volledig tot haar recht komt en voor een duidelijke koppeling wordt gezorgd tussen maritieme en landgebieden. Uit het desbetreffende EESC-advies: „Het EESC stelt [...] een ambitieuzere aanpak voor: een macroregionale strategie, rustend op een maritieme en een territoriale pijler, waarbij de in het Oostzeegebied en het Donaugebied opgedane ervaringen worden benut.”

2.3 Commissie, EP, EESC, CvdR en de vijf lidstaten hebben de handen ineengeslagen om met het oog op het opstellen van het Actieplan een Atlantisch Forum op te richten. Aan het Forum kon worden deelgenomen door de lidstaten, het EP, het EESC, het CvdR, regionale en lokale overheden, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbende partijen. Er zijn vijf vergaderingen geweest, nl. in Horta, Brest, Bilbao, Cardiff en Galway. Er is een Leadership Group of the Atlantic Forum gevormd waarin de EU-instellingen en de vijf lidstaten participeerden, en ook is er een Steering Group opgericht. Dankzij de deelname van het EESC konden ook maatschappelijke organisaties uit de Atlantische gebieden en het Transnationaal Atlantisch Netwerk van sociaaleconomische raden, het RTA en sociaaleconomische belangengroepen de forumbijeenkomsten bijwonen.

2.4 Het EESC deed in zijn advies o.a. de volgende voorstellen: de doelstellingen van het Atlantische gebied moeten steunen op de thematische pijlers van de Europa 2020-strategie, het Atlantisch Forum moet ook na het opstellen van het actieplan blijven bestaan, er moet een eind worden gemaakt aan het beperkende „driewerf nee” (nee tegen nieuwe wetgeving, nee tegen nieuwe financiering en nee tegen nieuwe instellingen), en er moet een systeem voor multilevel governance komen.

3. De mededeling van de Commissie: het actieplan

3.1 Met het actieplan wordt de maritieme strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan (COM(2011) 782) verder uitgewerkt en worden investerings- en onderzoeksprioriteiten vastgesteld waarmee „blauwe groei” in het Atlantische gebied kan worden bevorderd en kan worden bijgedragen tot een duurzame ontwikkeling van kustgebieden, met behoud van de milieukwaliteit van het Atlantische ecosysteem.

3.2 In het Atlantisch Forum hebben lidstaten, EU-instellingen, lokale en regionale overheden en maatschappelijke organisaties besproken hoe de vijf uitdagingen voor het Atlantische gebied die in de strategie worden genoemd, moeten worden aangepakt. In dit kader zijn vijf thematische seminars gehouden en heeft ook een online-raadpleging plaatsgevonden.

3.3 In het licht van de besprekingen met de lidstaten en de terugkoppeling uit het Atlantisch Forum heeft de Commissie een actieplan opgesteld met maatregelen op diverse prioritaire terreinen, waarmee beoogd wordt blauwe groei te stimuleren en bij te dragen tot een duurzame ontwikkeling van het Atlantische gebied.

3.4 Het tijdschema hangt samen met het gemeenschappelijk strategisch kader voor de structuur- en investeringsfondsen. Het

actieplan moet worden uitgevoerd via inspanningen op drie fronten: gerichte investeringen, uitbreiding van de onderzoekscapaciteit, en verbetering van vaardigheden en kwalificaties.

3.5 Het actieplan telt vier prioriteiten:

3.5.1 Bevordering van ondernemerschap en innovatie: delen van kennis tussen instellingen voor hoger onderwijs, bedrijven en onderzoekscentra; versteviging van het concurrentievermogen en de innovatiecapaciteit van de maritieme economie; aanpassing en diversifiëring van de economische activiteiten door het potentieel van het Atlantische gebied te promoten.

3.5.2 Bescherming, beveiliging en ontwikkeling van het potentieel van het mariene en kustmilieu: verbetering van de maritieme veiligheid en beveiliging; exploratie en bescherming van mariene wateren en kustgebieden; duurzaam beheer van mariene hulpbronnen; exploitatie van het potentieel aan hernieuwbare energie in het mariene en kustmilieu.

3.5.3 Verbetering van de toegankelijkheid en de connectiviteit, d.m.v. samenwerking tussen havens.

3.5.4 Totstandbrenging van een sociaal inclusief en duurzaam model voor regionale ontwikkeling: bevordering van betere kennis over sociale uitdagingen in het gebied; instandhouding en bevordering van het culturele erfgoed van het Atlantische gebied.

3.6 Het tijdschema voor het actieplan geeft de lidstaten de kans rekening te houden met hun prioriteiten in de partnerschapsovereenkomsten voor de periode 2014-2020 waarover in 2013 wordt onderhandeld. In het kader van de partnerschapsovereenkomsten moet de Atlantische strategie in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van prioritaire terreinen. De financiering via de fondsen van het gemeenschappelijk strategisch kader (EFRO, ESF, Elfo en EFMZV) moet worden gecoördineerd met andere financieringsbronnen.

3.7 Voor de Commissie zal het actieplan als leidraad dienen bij het beheer van de fondsen waar zij rechtstreeks verantwoordelijk voor is, zoals Horizon 2020, LIFE+, COSME en het EFMZV.

3.8 Overheidsinvesteringen moeten de aanzet geven tot ondernemingsinitiatieven. Ook de Europese Investeringsbank staat klaar om haar financieringsinstrumenten en expertise beschikbaar te stellen om de uitvoering van het actieplan te ondersteunen.

3.9 Het opzetten van gezamenlijke projecten voor de vijf lidstaten zal worden gestimuleerd, bv. via Horizon 2020, de uit het EFRO gefinancierde Europese territoriale samenwerking, Erasmus en andere Europese programma's.

3.10 De Commissie stelt voor om een mechanisme in te voeren dat de betrokkenheid van nationale, regionale en lokale belanghebbende partijen versterkt en monitoring van de voortgang mogelijk maakt, rekening houdend met de lering die is getrokken uit het Atlantisch Forum.

3.11 Het tenuitvoerleggingsmechanisme moet tot politiek engagement en politiek toezicht leiden, de betrokkenheid van de particuliere sector bevorderen, en voorzien in een evaluatie. Het moet eenvoudig zijn en teruggrijpen naar andere strategieën. Dit mechanisme moet uiterlijk eind 2013 in overleg met de lidstaten en de belanghebbende partijen worden vastgesteld, en kan bovendien als leidraad voor projectontwikkelaars fungeren, contacten met programmabeheersautoriteiten tot stand brengen, en samenwerking in het Atlantische gebied bevorderen.

3.12 De Commissie zal samen met de lidstaten een follow-upmethode vaststellen. Uiterlijk eind 2017 zal de uitvoering van het actieplan tussentijds worden herzien, waarbij een onafhankelijke evaluatie zal worden gemaakt.

3.13 De Commissie en de lidstaten zullen ook nagaan of internationale partners uit Amerika en Afrika bij de uitvoering van de strategie kunnen worden betrokken.

4. Algemene opmerkingen over het Actieplan: de Atlantische strategie is een zeegebiedstrategie

4.1 Het EESC heeft zich in eerdere adviezen al voorstander getoond van het geïntegreerd maritiem beleid (GMB). Sinds de publicatie van het Blauwboek over het GMB worden maritieme beleidsvraagstukken op een nieuwe manier benaderd via gemeenschappelijke horizontale instrumenten, en wordt er een aanpak gevolgd die op groei van de maritieme sectoren is gericht.

4.2 Met het GMB is het belang van de maritieme dimensie voor de EU benadrukt en is de grondslag gelegd voor een duurzame economische ontwikkeling en exploitatie van zeegebieden. Daarvoor is een sectoroverschrijdende en geïntegreerde aanpak nodig.

4.3 Deze nieuwe benadering van maritieme kwesties heeft een nieuwe impuls gekregen met de mededeling van de Commissie „Blauwe groei - Kansen voor duurzame mariene en maritieme groei” (COM(2012 494 final), waarin wordt onderstreept dat de blauwe economie een belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische groei en aan het creëren van banen in Europa. De blauwe economie is de maritieme pijler van de 2020-strategie.

4.4 Bovengenoemde Mededeling, zo stelt het EESC in zijn desbetreffende advies ⁽⁵⁾, is „de noodzakelijke logische voortzetting van het streven naar een concreet geïntegreerd maritiem beleid (GMB) in de EU”.

4.5 Het actieplan vormt een nieuwe stap in deze richting en is erop gericht om de Atlantische maritieme regio's te helpen de kansen te benutten die er op het vlak van economische groei en werkgelegenheid liggen. Het komt er bij de Atlantische strategie

en het desbetreffende actieplan op aan dat het GMB en het initiatief inzake blauwe groei worden afgestemd op de specifieke kenmerken van het Atlantische maritieme gebied.

4.6 In zeegebiedstrategieën wordt bij het stimuleren van de maritieme bedrijvigheid rekening gehouden met de verschillende omstandigheden die de afzonderlijke zeegebieden kenmerken, teneinde de strategie beter af te stemmen op het bestaande potentieel, i.c. dat van het Atlantische gebied. Dit vereist dat de diverse betrokkenen op sector- en grensoverschrijdend en transnationaal niveau met elkaar samenwerken.

4.7 Het EESC vindt het een goede zaak dat het actieplan niet alleen op de opkomende sectoren is gericht, maar ook op de traditionele sectoren, zoals visserij en zeevervoer, die op nieuwe leest geschoeid worden om hun concurrentievermogen op te voeren en hun milieu-impact te reduceren. Als deze traditionele sectoren in de Atlantische kuststreek innovatieve technologieën en processen invoeren, zullen ze er voor groei en werkgelegenheid blijven zorgen.

4.8 In haar voorstel noemt de Commissie onderzoeksmaatregelen inzake het mariene milieu van prioritair belang. Het EESC is het hiermee eens, maar vindt wel dat ook prioriteit moet uitgaan naar maatregelen ter verbetering van de capaciteit en mogelijkheden van industriële sectoren die rechtstreeks bij het genereren van banen en economische groei zijn betrokken.

4.9 De ondersteuning van het concurrentievermogen van het midden- en kleinbedrijf (mkb) zou niet beperkt mogen blijven tot de sectoren toerisme, visserij en aquacultuur, maar zou ook moeten gelden voor alle in het Actieplan genoemde sectoren zoals scheepsbouw (met een sterke toeleveringsbranche), havenactiviteiten, duurzame zee-energie en biotechnologie, die in verscheidene regio's in het Atlantische gebied stevig verankerd zijn.

4.10 Dankzij het midden- en kleinbedrijf kan er economische dynamiek ontstaan in afgelegen regio's. Het is van groot belang dat deze bedrijven ook een bijdrage kunnen leveren aan de activiteiten van de Atlantische strategie.

4.11 Er zou een beter evenwicht moeten komen tussen de economische, de sociale en de milieudimensie. In het al eerder genoemde advies over blauwe groei wordt benadrukt hoe belangrijk de menselijke factor is in de maritieme economie en hoe moeilijk de omstandigheden zijn waarin de mensen vaak moeten werken.

4.12 Naar de mening van het EESC moet met het actieplan ook gestreefd worden naar betere arbeidsvoorwaarden en sociale normen voor maritieme beroepen en naar erkenning en homologatie van beroepskwalificaties. In kuststreken moet een impuls worden gegeven aan opleidingen en herscholing, zodat werknemers beslagen ten ijs komen voor zowel traditionele economische activiteiten als nieuwe beroepen. Het imago en de kwaliteit van maritieme beroepen moeten worden verbeterd, zodat ze voor jongeren aantrekkelijker worden.

⁽⁵⁾ PB C 161, 6.6.2013, blz. 87

4.13 Ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten mag niet ten koste gaan van het mariene milieu. In het actieplan moet meer aandacht komen voor onderzoeksprogramma's op dit gebied. Met onderzoek gericht op het voorkomen van aantasting van het mariene milieu kunnen de onzekerheden die gepaard gaan met deze activiteiten (bv. opwekking van zee-energie, modernisering van havens, aquacultuur en maritiem toerisme) worden verminderd. Dergelijk onderzoek kan helpen om sneller de nodige vergunningen te krijgen.

4.14 Een duurzaam en inclusief regionaal ontwikkelingsmodel dient garant te staan voor het behoud van de Atlantische maritieme cultuur, die nauw verband houdt met de traditionele levenswijze van de bevolking in kuststreken en als zodanig een belangrijk onderdeel is van het cultureel erfgoed en de culturele identiteit.

4.15 Om te zorgen voor een beter gestructureerd regelgevingskader dat de maritieme sectoren meer duidelijkheid biedt, zouden het actieplan en de prioritaire maatregelen daarvan moeten worden aangevuld met wetgevingsmaatregelen.

4.16 Het is een goede zaak dat er in de strategie ook plaats wordt ingeruimd voor samenwerking met de landen aan de overkant van de Atlantische Oceaan. Niet alleen met de VS en Canada, maar ook met Midden- en Zuid-Amerikaanse landen en Afrikaanse landen zouden op het gebied van onderzoek samenwerkingsverbanden moeten worden aangegaan.

5. Voorstel van het EESC: maak van de zeegebiedstrategie een macroregionale strategie

5.1 Overeenkomstig het door de Raad van ministers bereikte akkoord zijn de Atlantische strategie en het bijbehorend actieplan uitsluitend maritiem van aard.

5.2 De EU heeft ook macroregionale strategieën opgestart. Deze zullen in de toekomst worden versterkt in het kader van de Verdragsbevoegdheden om de economische, sociale en territoriale samenhang te verbeteren.

5.3 Het EESC vindt dat de zeegebiedstrategie voor de Atlantische regio zeker ook een territoriale pijler moet hebben en gekoppeld moet worden aan de doelstellingen van het cohesiebeleid.

5.4 In een eerder advies ⁽⁶⁾ zei het al: „Het EESC stelt echter een ambitieuzere aanpak voor: een macroregionale strategie, rustend op een maritieme en een territoriale pijler, waarbij de in het Oostzeegebied en het Donaugebied opgedane ervaringen worden benut” [...] De maritieme Atlantische dimensie omvat een groot aantal van de uitdagingen en kansen van het Atlantisch gebied. Aangezien de relatie met het territorium echter van groot belang is, zou ook de territoriale dimensie aandacht moeten krijgen. Het vasteland ordent en ontwikkelt het achterland, dat van cruciaal belang is voor het benutten van het maritieme

potentieel. De Atlantische kuststreek heeft een actief en dynamisch achterland nodig, en synergieën die een coherente ontwikkeling van het hele territorium mogelijk maken.”

5.5 Bij het uitwerken van hun strategieën moeten de Atlantische regio's zorgen voor samenhang tussen het maritieme en het territoriale beleid. Havenactiviteiten kunnen niet ontwikkeld worden als er in het achterland niet wordt geïnvesteerd in het weg- of spoorwegvervoer. Ontwikkeling van zee-energie is niet mogelijk zonder infrastructuur voor energietransport. Voor de bescherming van de kust en het mariene milieu zijn er in de steden en dorpen in het achterland waterzuiveringssystemen nodig.

5.6 Het EESC is dan ook van mening dat bij de aanpak van maritieme kwesties in de Atlantische regio het hele grondgebied in aanmerking moet worden genomen; ze moeten deel uitmaken van een programma voor economische en sociale ontwikkeling. Om de vruchten van blauwe groei te kunnen plukken, is het absoluut zaak dat de harmonische wisselwerking tussen maritieme en landactiviteiten wordt versterkt.

5.7 Uitgaande van het actieplan stelt het EESC daarom voor dat de maritieme strategie voor het Atlantische gebied wordt omgevormd tot een macroregionale strategie.

6. Governance

6.1 Het EESC vindt het jammer dat de tenuitvoerleggingsmechanismen in het actieplan niet duidelijker zijn omschreven. Het heeft in zijn eerdere advies ⁽⁷⁾ een pleidooi gehouden voor een systeem voor multilevel governance waarmee gegarandeerd wordt dat alle betrokkenen een stem in het kapittel krijgen.

6.2 De financiering van het actieplan via de verschillende Europese structuur- en investeringsfondsen en de rechtstreeks door de Commissie beheerde fondsen voor Europese beleids-terreinen, noopt tot nauwe samenwerking tussen de Commissie en nationale en regionale overheden.

6.3 Het opstellen van het actieplan na de bijeenkomsten van het Atlantisch Forum is aangestuurd door de Leadership Group en de Steering Group, die uit vertegenwoordigers van de vijf Atlantische lidstaten en van de Europese instellingen bestaan. De Atlantische regio's hebben als waarnemer aan de Steering Group deelgenomen, terwijl de deelname van de Atlantische sociaal-economische actoren gestalte heeft gekregen via het EESC. De Atlantische sociaaleconomische actoren hebben in groten getale en op enthousiaste wijze deelgenomen, zowel aan de vijf seminars als aan de raadpleging.

6.4 Het valt te betreuren dat de Commissie na de goedkeuring van het actieplan de activiteiten van het Atlantisch Forum heeft afgesloten. Het zou beter zijn als het Forum zou blijven bestaan tot 2020, d.w.z. zo lang als de strategie loopt.

⁽⁶⁾ PB C 229, 31.7.2012, blz. 24

⁽⁷⁾ Ibidem

6.5 Het Forum heeft een belangrijke impuls en participatie teweeggebracht, en het EESC vindt dat deze zeker niet verloren mogen gaan. Het is immers zaak dat alle belanghebbenden (regio's, particuliere sector, maatschappelijke organisaties) bij de diverse fases (uitvoering, follow-up en evaluatie) betrokken blijven.

6.6 Van cruciaal belang is de wijze van governance. Het EESC vindt het jammer dat hieraan in het actieplan slechts de beperkte paragraaf „Ondersteuning” is gewijd. Zonder verdere details wordt hierin voorgesteld om een „tenuitvoerleggingsmechanisme” vast te stellen. Pas later zal worden besloten hoe dit eruit moet komen te zien en welke taken het krijgt.

6.7 Met de regel van het „driewerf nee” wordt tegengegaan dat er nieuwe administratieve structuren worden opgericht, maar dit belemmert niet dat er een soortgelijk systeem voor multilevel governance met een participatief karakter wordt ingevoerd als de systemen die zijn vastgesteld voor de strategieën betreffende de Oostzee en het Donagebied.

6.8 Het EESC stelt voor dat er een echte participatieve multilevel governance komt waarmee meer werk wordt gemaakt van een bottom-upaanpak en waarmee de lidstaten, de Europese instellingen, de regionale en lokale overheden, de particuliere sector en het maatschappelijk middenveld van het Atlantisch gebied in de gelegenheid worden gesteld om de uitvoering van het actieplan aan te sturen en hun praktijkkennis in te brengen.

6.9 Het EESC acht het absoluut noodzakelijk dat de regio's participeren in de governance van de Atlantische strategie. De Atlantische regio's van Europa weten heel goed dat de zee onlosmakelijk met hun manier van leven is verbonden. Veel Atlantische regio's hebben uitgebreide bevoegdheden om strategieën en sectorspecifieke beleidsmaatregelen i.v.m. maritieme activiteiten en kustgebieden te formuleren en ten uitvoer te leggen.

6.10 De sociaaleconomische actoren uit deze regio's zijn de voornaamste belanghebbenden. Ze zijn betrokken bij de economische ontwikkeling en bij het scheppen van banen in de blauwe economie. Ze weten wat er leeft en hebben de beschikking over instellingen die op het terrein werkzaam zijn.

6.11 Het EESC stelt voor dat het Atlantisch Forum actief blijft en dat er regelmatig conferenties met de belanghebbende partijen worden gehouden om de activiteiten en programma's van de strategie te stimuleren, de uitvoering ervan te evalueren en alle politieke, economische en sociale actoren te mobiliseren.

6.12 Ook stelt het EESC voor om het Europese karakter van deze strategie beter in de verf te zetten. Van cruciaal belang hiervoor is dat de deelname van de Europese instellingen,

i.c. Europees Parlement, EESC en Comité van de Regio's, aan de governancestructuren wordt gegarandeerd. De Commissie speelt een sleutelrol: ze moet de schwing erin houden, faciliterend optreden en de deelname van de betrokkenen ondersteunen. De Commissie dient hiertoe over voldoende middelen te beschikken.

6.13 Het EESC vindt dat de deelname van de Atlantische netwerken moet worden gewaarborgd. Het gaat hierbij om de Atlantic Arc Commission van regionale overheden, het Transnationale Atlantische Netwerk van sociaaleconomische actoren, en de Conference of Atlantic Arc Cities. Deze netwerken zijn van essentieel belang om de inzet van alle actoren te stimuleren en hebben dan ook een belangrijke Europese meerwaarde. Ze zijn verankerd in de lokale gemeenschap, hebben uitgebreide ervaring met samenwerking en een grondige kennis van het Atlantische gebied en zijn problemen en spelers. Met hun deelname aan de uitvoering van de strategie wordt een transnationale en sectoroverschrijdende aanpak op verschillende niveaus gegarandeerd. Deze netwerken zorgen ook voor een verbinding met de situatie in de Atlantische regio's, met hun mogelijkheden en behoeften. Doorgaans zijn deze regio's op grote afstand van de hoofdsteden van de lidstaten gelegen.

7. Financiering

7.1 De lidstaten en de Europese Commissie doen er goed aan om de prioriteiten van de Atlantische regio's op te nemen in de partnerschapsovereenkomsten voor de periode 2014-2020 van de structuurfondsen en de Europese investeringsfondsen.

7.2 Voor de Commissie zal het actieplan als leidraad dienstdoen bij het beheer van de fondsen waar zij rechtstreeks verantwoordelijk voor is, zoals Horizon 2020, LIFE+, COSME en het EFMZV.

7.3 Grensoverschrijdende en transnationale samenwerking biedt een Europese meerwaarde en neemt bij de uitvoering van de strategie dan ook een centrale plaats in. Als lidstaten samenwerken kunnen de problemen in de Atlantische regio beter worden aangepakt dan wanneer ze op eigen houtje optreden. De grootste meerwaarde van het actieplan ligt in deze samenwerking. Hierbij is een Europese benadering vereist.

7.4 Aangezien er geen specifiek budget beschikbaar wordt gesteld, komt het erop aan dat de Commissie, de lidstaten en de regio's die de programma's beheren samenhangend optreden en elkaar aanvullen.

7.5 Een dergelijk optreden zal een gunstig effect hebben op investeringen en particuliere initiatieven. De Europese Investeringsbank dient een actieve rol te spelen in de strategie; dat is van fundamenteel belang.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de toekomst van koolstofafvang en -opslag in Europa

(COM(2013) 180 final)

(2013/C 341/19)

Rapporteur: **de heer ADAMS**

De Commissie heeft op 27 maart 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de toekomst van de koolstofafvang en -opslag in Europa

COM(2013) 180 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) onderstaand advies uitgebracht, dat met 168 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

1.1 Het energie- en het klimaatbeleid van de EU moeten inspelen op de ontwikkelingen op de mondiale markten en internationale overeenkomsten erkennen. Ook moeten er oplossingen worden gevonden voor het geval dat de markt niet beantwoordt aan sociale prioriteiten, en voor het gebrek aan politieke samenhang.

1.2 Het debat over koolstofafvang en -opslag (hierna: CCS, naar *Carbon Capture and Storage*) laat goed zien welke haken en ogen er zitten aan een dergelijk beleidsinitiatief.

1.3 De huidige mondiale energiemarkt houdt geen rekening met de vele schadelijke externe gevolgen van het toegenomen gebruik van alle fossiele brandstoffen, met name de impact op de volksgezondheid en de ophoping van broeikasgassen in de dampkring. Wereldwijde beleidsinitiatieven hebben nog altijd geen significant effect op de vermindering van de uitstoot van koolstofdioxide.

1.4 CCS is een bekend technologisch procedé waarmee wellicht een antwoord kan worden gegeven op de hamvraag van het klimaatbeleid: kunnen wij, voordat we zoveel kooldioxide in de dampkring laten ontsnappen dat ons klimaat er op rampzalige wijze door wordt beïnvloed, koolstof net zo snel begraven als wij het onttrekken en gebruiken?

1.5 Het CCS-beleidsinitiatief, dat wordt beschouwd als een cruciaal element om markttekortkomingen op te vangen, is desalniettemin op ernstige belemmeringen gestuit. Het bijna-mislukken van het EU-stelsel voor handel in emissierechten (als gevolg van een gebrekkige opzet, de recessie en een gebrek aan internationale overeenstemming over klimaatbeleid en koolstofprijzen) hebben het programma ondergraven.

1.6 De mogelijkheid om CCS als levensvatbare, op grote schaal in te zetten en haalbare optie te gebruiken, blijft toch een grote aantrekkingskracht behouden, maar om geaccepteerd te worden, moet wel aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Wat daartoe nodig is, staat in onderstaande aanbevelingen.

Aanbevelingen

1.7 Alles moet in het werk worden gesteld om een internationale overeenkomst inzake een beleid ter stabilisatie van het klimaat te sluiten, inclusief een doeltreffend programma voor koolstofbeprijzing, waarover overeenstemming bestaat en dat daadwerkelijk wordt uitgevoerd, zodat het gebruik van fossiele brandstoffen en dus ook de CO₂-uitstoot geleidelijk worden beperkt en er middelen ter beschikking worden gesteld om de impact daarvan te voorkomen of af te zwakken.

1.8 Of zo'n overeenkomst er nu komt of niet, er moet hoe dan ook worden doorgedaan met een actief programma van CCS-demonstratieprojecten om de bezwaren die het publiek daartegen maakt, te weerleggen. De potentiële voordelen - op het gebied van technologie, industriële samenwerking, bewustmaking van het publiek, wet- en regelgeving en kostenverlaging - zijn erg sterke argumenten voor verdere ontwikkeling van CCS. Onderhavig programma is volgens het EESC onmisbaar en van strategisch belang als middel om de weg te bereiden voor verdere toepassing van CCS.

1.9 Een dergelijk programma zou erg gebaat zijn bij een groots opgezette, gecoördineerde openbare dialoog in EU-verband over de toekomst van ons volledige energiesysteem en de noodzaak van een omschakeling naar een koolstofarme toekomst. Maatschappelijk draagvlak blijft van doorslaggevend belang voor de ontwikkeling van de CCS-infrastructuur.

1.10 Tegen deze achtergrond kunnen zowel de effectiviteit in vergelijking met andere koolstofarme strategieën, zoals hergebruik van CO₂, als een grondige analyse van de risico's en de toepassing van het voorzorgsbeginsel in aanmerking worden genomen.

1.11 Voor beleid om CCS te promoten, is financiële overheidssteun nodig. Ook moet dergelijk beleid gepaard gaan met regelingen om de kosten te ondervangen voor Europese bedrijven die het hoofd moeten bieden aan de internationale concurrentie.

2. Inleiding en achtergrond

2.1 Het energiebeleid van de EU is een complexe aangelegenheid. Doel ervan is duurzaamheid, concurrentievermogen en veiligheid met elkaar te laten rijmen, terwijl ook nog eens rekening moet worden gehouden met factoren waarop nauwelijks invloed kan worden uitgeoefend, zoals technologische verandering, mondiale marktfactoren en internationale ontwikkelingen op het gebied van klimaatacties. Het feit dat snel moet kunnen worden ingespeeld op veranderingen en externe factoren maakt het nog ingewikkelder om een kader te scheppen waarin noodzakelijke langetermijnbesluiten kunnen worden genomen. CCS moet in dit perspectief worden gezien. Hoewel CCS potentieel een zeer belangrijke technologie is - uit het Stappenplan Energie 2050 blijkt overduidelijk hoe groot het belang daarvan is - toch zijn er veel economische, sociale, politieke en technische onzekerheden verbonden aan de desbetreffende strategische besluitvorming voor de middellange en de lange termijn.

2.2 In de Mededeling die de Commissie over CCS heeft uitgebracht, wordt deze complexiteit goed tot uitdrukking gebracht. Ook wordt daarin gewezen op het ontbreken van een langetermijnbelang voor ondernemingen als voornaamste reden waarom de ontwikkeling van CCS niet van de grond komt. Achter deze economische vaststelling ligt echter een reeks technische, sociaal-politieke en milieufactoren die bepalend zijn voor de voorwaarden waaronder door bedrijven een economische afweging kan worden gemaakt. In onderhavig advies wordt getracht antwoorden te geven op de door de Commissie gestelde vragen over CCS, terwijl tegelijkertijd een poging wordt gedaan om in te gaan op de onderliggende vraagstukken.

3. Samenvatting van de Mededeling

3.1 CCS wordt gepresenteerd als wezenlijk onderdeel van het Europese programma voor de vermindering van de uitstoot van koolstofdioxide. Dit procedé wordt beschouwd als de enige betekenisvolle oplossing voor vermindering van die uitstoot, omdat er de komende decennia nog steeds energie van fossiele brandstoffen zal zijn. "Daarom kan het streefdoel van 2050 alleen worden bereikt als de emissies als gevolg van de verbranding van fossiele brandstoffen uit het systeem worden verwijderd".

3.2 Sinds 2007 heeft de EU getracht de ontwikkeling van CCS op verschillende manieren te ondersteunen, met een wetelijk kader voor de afvang, het vervoer en de opslag van CO₂, de ondersteuning van tien tot twaalf demonstratieprojecten en voortdurende inspanningen om ervoor te zorgen dat de koolstofprijzen die via het emissiehandelssysteem (ETS) tot stand komt, uitgroeit tot een drijvende kracht achter en een bron van financiële ondersteuning voor de invoering van CCS en de ontwikkeling daarvan voor de langere termijn.

3.3 Desondanks zijn er in de EU nog steeds geen grootschalige CCS-demonstratieprojecten, en "zelfs de meest veelbelovende EU-projecten hebben te maken met ernstige vertragingen". Dit komt omdat "de economische spelers geen redenen hebben om in CCS-demonstratie te investeren". Het ETS heeft niet de financiële middelen opgeleverd die nodig zijn voor investeringen in dergelijke installaties, noch een stabiele koolstofprijzen ter ondersteuning van de toekomstige werking daarvan. De koolstofprijzen bedraagt momenteel ongeveer 10 % van de prijs die door velen wordt beschouwd als het absolute minimum dat nodig is om CCS rendabel te maken. Er wordt in de Mededeling echter op gewezen dat het in sommige landen, vooral in landen waar CCS het hardst nodig is, nog lang niet zeker is dat het publiek de als riskant ervaren geologische opslag zal accepteren, zelfs als de economische haalbaarheid daarvan is bewezen.

3.4 Desalniettemin wijst de Commissie er in haar Mededeling op dat het van cruciaal belang is om ervaring op te doen door CCS op commerciële schaal in te voeren, waardoor de kosten zullen dalen, de veiligheid van geologische opslag van CO₂ zal worden aangetoond, overdraagbare kennis over het potentieel van CCS zal worden gegenereerd en het risico van de technologie voor investeerders zal worden opgeheven. Door een dergelijk programma te promoten, wordt bovendien de aandacht gevestigd op de vraag hoe een geschikt regelgevingskader er precies uit moet zien en wordt er belangstelling gewekt bij het publiek. Aldus opgedane kennis zal kansen bieden om actief deel te nemen aan een toekomstig mondiaal CCS-programma en de potentiële rol van de EU als leverancier van technologie en vaardigheden versterken.

3.5 Er worden bijkomende steunmechanismen voorgesteld om de kloof te dichten die is ontstaan als gevolg van de verondermaate resultaten van het ETS, zoals de verplichte aankoop van CCS-certificaten, de vaststelling van verplichte emissienormen of het ondersteunen van demonstratieprojecten via het equivalent van terugleveringsstarieven (feed-in-tarieven).

3.6 Ten slotte wordt een reeks vragen gesteld, waarin de respondenten naar hun mening wordt gevraagd over kwesties in verband met de toekomst van CCS.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Onderhavige Mededeling van de Commissie biedt zowel een overzicht van de stand van zaken als een voorstel voor een raadpleging en wordt afgesloten met een reeks vragen over de toekomstige ontwikkeling van CCS in Europa. De doelstelling van de Mededeling is beperkt tot "het stimuleren van investeringen in CCS-demonstratie ... om na te gaan of de invoering en de bouw van een CO₂-infrastructuur haalbaar is." Zo'n demonstratieprogramma zou vervolgens de voorloper kunnen worden van de invoering van CCS, hoewel er nog aan veel voorwaarden moet worden voldaan en nog vele obstakels uit de weg moeten worden geruimd voordat dit kan gebeuren.

4.2 Volgens het EESC heeft de Commissie terecht vastgesteld dat het hoog tijd is voor een beleidsmatige reactie. Daarbij biedt de Commissie de mogelijkheid om te kiezen tussen een beleid om CCS commercieel haalbaar of een beleid om CCS verplicht te maken. Dat laat echter de vraag open of een dergelijke beleidsmatige reactie op korte termijn haalbaar is onder de huidige omstandigheden. Daarom pleit het EESC met klem voor een veel doelgerichter CCS-programma. Zo zou moeten worden

erkend dat er in dit stadium veel meer overheidsmiddelen - waarvan het aantal bronnen zou kunnen worden uitgebreid - nodig zijn om welk CCS-demonstratieproject dan ook tot een goed einde te brengen. Die grotere doelgerichtheid is nodig, wat betekent dat er voldoende demonstratieprojecten moeten zijn, maar dan wel met twee à drie keer zoveel financiële middelen en voorzieningen om wat daarna moet gebeuren, verder te ondersteunen.

4.3 Per saldo kan een dergelijke verbintenis volgens het EESC nog steeds worden gerechtvaardigd als risico-investering in een technologie die een belangrijke rol kan gaan spelen in het kader van een internationale overeenkomst over een prijs- of quota-regeling voor koolstofdioxide. Wij zijn ervan overtuigd dat zo'n overeenkomst een voorwaarde is waaraan moet zijn voldaan, wil de ontwikkeling van CCS (in Europa of wereldwijd) echt van de grond komen. Ook denken wij dat de in de Mededeling gestelde vragen pas nauwkeurig kunnen worden beantwoord na een herbeoordeling van de door de Europese Raad vastgestelde doelstellingen en een heroriëntering op beleidsdoelen en -instrumenten. Dat laatste vraagt echter wel om een pragmatische benadering van het energie- en het klimaatbeleid.

4.4 Dit lastige onderwerp kan het beste worden benaderd door de vraag te stellen onder welke omstandigheden CCS op grote schaal kan worden ingevoerd in Europa, waar wet- en regelgevingskaders - in de vorm van de CCS-Richtlijn - ruimschots voorhanden zijn. De meeste antwoorden op die vraag zijn te vinden in het Commissiedocument.

— Er moet een juridisch bindende internationale overeenkomst inzake acties op het gebied van klimaatverandering komen, waarbij de kosten van zowel de afzwakking van de gevolgen van de klimaatverandering als van de aanpassing daaraan op billijke wijze worden gedeeld. Zonder zo'n overeenkomst kan geen enkel land of handelsblok het zich economisch gezien veroorloven om op de middellange of de lange termijn een onafhankelijk koolstofreductieprogramma uit te voeren, omdat het zijn concurrentiepositie op de wereldmarkt moet zien te behouden. Voorstellen om unilateraal een realistische regeling voor de beprijzing van koolstof op te leggen, zijn - vooral onder de huidige omstandigheden - hoe dan ook vanuit politiek en concurrentieoogpunt onaanvaardbaar. Een algemene, zij het gefaseerd en geleidelijk tot stand komende mondiale overeenkomst zou bovendien nodig zijn om daarvoor maatschappelijk draagvlak te verkrijgen in democratische landen.

— Minimalisering van de koolstofproductie zou in zo'n overeenkomst voorrang moeten krijgen en er zou een daaruit voortvloeiende "prijs" voor koolstof (hoe ook tot stand gebracht) moeten worden bepaald om investering in CCS aantrekkelijker te maken voor ondernemingen. Dat neemt niet weg dat CCS nog steeds in concurrentie is met alternatieve technologieën waarvoor om investeringen met hetzelfde doel wordt gevraagd. Voorbeelden daarvan zijn programma's voor biologische opslag of afvang en gebruik van koolstof. CCS steekt volgens het EESC met kop en schouders uit boven alle andere technologieën voor het sekwestreren van koolstof.

— In al die lidstaten waar CCS een realistische optie is, moet worden gezorgd voor de acceptatie van CCS door het publiek (en dus de politiek) als koolstofvastleggingstechnologie

waaraan slechts geringe risico's verbonden zijn. Dit geldt met name voor de als zodanig ervaren risico's van opslag op het vasteland - voor veel lidstaten de enige optie - waarbij het voorzorgsbeginsel naar behoren in acht moet worden genomen.

4.5 De kans dat aan de eerste twee voorwaarden zal kunnen worden voldaan, is gezien de stand van de internationale klimaatonderhandelingen tot nu toe, niet groot. Er bestaan ernstige twijfels over de mogelijkheid dat er tijdens de VN-conferentie in Parijs in 2015 echt een doeltreffende wereldwijde klimaatovereenkomst zal worden gesloten. Het ziet er ook niet naar uit dat de beleidsmakers erin zijn geslaagd om de consumenten met voldoende overtuigingskracht uit te leggen wat de kosten worden van het daaraan gerelateerde marktfalen. Dit heeft tot gevolg dat de verwachte kosten van de impact van de klimaatverandering voor de komende generaties niet volledig doorwerken in de huidige prijzen van goederen en diensten. Burgers zijn - noch als consument noch als kiezer - erg genegen om die gevolgen te accepteren, zeker in tijden van bezuinigingen en een lage of negatieve economische groei.

4.6 De toon van dit advies kenmerkte zich tot nu toe door een op de realiteit gebaseerd pessimisme. Wij denken dat dit een juiste weergave is van de bezorgdheid die in het maatschappelijk middenveld leeft. Wat onrealistisch optimisme in de beleidsvorming oplevert, is momenteel maar al te duidelijk: sommigen zijn de wanhoop nabij, velen zijn ontgoocheld. Toch zijn er redenen om aan te nemen dat de huidige situatie en de vooruitzichten voor het energie- en klimaatbeleid (en alle daaraan gerelateerde CCS-vraagstukken) geleidelijk kunnen worden veranderd.

4.7 Het wordt steeds duidelijker dat de legitimiteit van EU-beleid steeds meer zal (en moet) gaan afhangen van het begrip dat daarvoor wordt gekweekt bij het publiek en van de betrokkenheid van het publiek bij de besluitvorming daarover. Zolang er bij het publiek geen begrip is voor de redenen die ten grondslag liggen aan klimaat- en energiebeleid en er geen maatschappelijk draagvlak is voor CCS-technologie, is de kans klein dat koolstofvastlegging zal uitstijgen boven een demonstratiefase of de huidige commerciële gebruiken, zoals tertiaire oliewinning en voedsel- en dranktoepassingen.

4.8 Ook moet worden erkend dat besluiten van landen over energiebronnen en daaraan gerelateerde kwesties, uiteindelijk altijd gebaseerd zijn op waardeoordelen die de overhand krijgen boven technische en economische overwegingen. Dergelijke besluiten zijn dus altijd maatschappelijk en ethisch gekleurd. Dit maakt het moeilijk om een gemeenschappelijk EU-beleid te ontwikkelen, vooral omdat, zoals bij energie het geval is, de bevoegdheid voor de keuze van de hulpbronnen en de samenstelling van het aanbod nog altijd bij de lidstaten ligt.

4.9 Dat burgers zich hiervan niet bewust zijn, leidt er o.m. toe dat het publiek geen oog heeft voor de mogelijkheden van technologieën als CCS om de impact van de klimaatverandering af te zwakken. Banengroei, een leidersrol in innovatie, nieuwe soorten investeringen en financieringswijzen en de ontwikkeling van nog meer nieuwe technologieën zijn maar een paar voorbeelden van de voordelen die hieraan verbonden zijn. Invoering van CCS zou ook de arbeidszekerheid kunnen vergroten in traditionele industrieën zoals de mijnbouw.

4.10 Het EESC pleit dan ook voor de ontwikkeling van een Europese energiedialoog waarin het een actieve rol wenst te spelen: een inclusieve, transparante, betrouwbare en gecoördineerde meerlagige discussie in en tussen alle lidstaten. Door deze discussie zouden alle kernpunten van de "omschakeling" op het gebied van energie - en daarmee verband houdende zaken als CCS en energiearmoede - moeten worden verwoord in alledaagse taal. De overgang naar een koolstofarme samenleving zou gespreksonderwerp moeten worden op scholen, in cafés en aan de keukentafel. Een dergelijk dialoog zou van invloed moeten zijn op de beleidsvorming en tot denken moeten zetten over de vraag in hoeverre soms tegenstrijdige doelstellingen - een betrouwbare, duurzame, veilige, concurrerende en betaalbare energievoorziening - met elkaar kunnen worden verzoend. Dit proces zal ervoor zorgen dat burgers en organisaties een betere en solidere input kunnen leveren aan toekomstige formele raadplegingen op het gebied van energie. Doel is echter ook om aan deze dialoog de reikwijdte te geven van "onpartijdige bemiddeling" en facilitator, met dien verstande dat door deze dialoog het energiedebat in de lidstaten kan worden aangezwengeld en dat deze dialoog een belangrijke rol kan spelen in de communicatie-inspanningen om dichter bij een gemeenschappelijk standpunt over energie te komen in Europa. In deze context kan CCS, als een technologie die bijdraagt aan de terugdringing van koolstof in de dampkring, worden beoordeeld en vergeleken met andere opties en kunnen de voor- en nadelen daarvan tegen elkaar worden afgewogen.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 De Commissie maakt de fundamentele opmerking dat de overeengekomen klimaatdoelstellingen voor 2050 alleen kunnen worden gehaald als een einde wordt gemaakt aan de uitstoot van CO₂ door de verbranding van fossiele brandstoffen. Wereldwijd moet een vergelijkbare aanpak worden toegepast, de omvang van het probleem moet door alle beleidsmakers worden ingezien en dit streven moet in overeenstemming worden gebracht met economische ambities. De bekende olie- en gasreserves in de wereld zijn bij verbranding goed voor zo'n 3 000 miljard ton kooldioxide, maar hiervan mag niet meer dan 31 % worden verbrand als we 80 % kans willen hebben om de mondiale temperatuurstijging onder de 2 °C te houden. Om 50 % kans op een mondiale temperatuurstijging van minder dan 2 °C te hebben, mag niet meer dan 38 % daarvan worden verbrand (Onverbrande koolstof <http://www.carbontracker.org/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Unburnable-Carbon-Full1.pdf>). De rol die CCS kan spelen om de gevolgen van de klimaatverandering af te zwakken, moet echter in verhouding worden geplaatst. Zelfs in een optimistisch scenario waarbij er wereldwijd 3 800 commerciële CCS-projecten worden uitgevoerd, mogen er nog slechts 4 % extra fossiele-brandstoffenreserves worden verbrand (IEA World Outlook 2012). De werkelijkheid is dat energievoorraden voor een waarde van biljoenen euro's in de grond moeten blijven en niet mogen worden verbrand als de voorgestelde wereldwijde klimaatdoelstellingen zonder CCS moeten worden verwezenlijkt. Dit zal vergaande economische gevolgen hebben. Er moet beslist een manier worden gevonden om dit fundamentele dilemma op te lossen, wil het klimaat- en energiebeleid (en CCS) enige kans van slagen hebben.

5.2 Hierbij zij opgemerkt dat kooldioxide kan worden opgeslagen, maar ook kan worden gebruikt. Naast tertiaire oliewinning, gebruik voor voedseldoeleinden en andere minder belangrijke toepassingen, kunnen chemische en biologische engineering een rol gaan spelen bij het gebruik van CO₂ in bouwmaterialen, basismaterialen, andere chemische procedés en andere producten, met als voordeel nog meer O&O. De schaal waarop

fossiele brandstoffen worden gewonnen, suggereert echter dat in de nabije toekomst uit deze hoek slechts een bescheiden bijdrage aan de oplossing van het CO₂-probleem valt te verwachten.

6. Specifieke antwoorden op de in de Mededeling gestelde vragen

1) *Moet van de lidstaten die in hun energiemix en hun industriële processen op dit moment een groot aandeel kolen en gas gebruiken, worden geëist dat:*

- a. *zij een duidelijk stappenplan opstellen over hoe zij hun elektriciteitsproductie van nu tot 2050 zodanig willen herstructureren dat de nadruk komt te liggen op brandstoffen waarbij geen CO₂ vrijkomt (kernenergie en hernieuwbare energie),*
- b. *zij een nationale strategie ontwikkelen om de invoering van CCS-technologie voor te bereiden, als zij dat tot nu toe nog niet hebben gedaan?*

Van de lidstaten eisen dat zij plannen maken om koolstofarme en CCS-technologieën te gaan toepassen, heeft als voordeel dat degenen die bij dit proces zijn betrokken, zich bewuster worden van de problematiek en dat de weg wordt bereid voor een waardevolle, zij het deprimerende kosten/baten- en impactanalyse ter begeleiding van eventuele latere wetgevingsvoorstellen. Dit komt over als een op zich nuttige exercitie, maar zou moeten impliceren dat ook een vergelijking wordt gemaakt met nationale alternatieven in de vorm van andere biologische, chemische en fysieke vastleggingsprocedés en koolstofarme technologieën ⁽¹⁾.

2) *Hoe kan het ETS zo worden geherstructureerd dat het ook een belangrijke stimulans kan bieden voor de invoering van CCS? Moet dit worden aangevuld door instrumenten te gebruiken die, zoals NER300, gebaseerd zijn op inkomsten uit veilingen?*

Er moet lering worden getrokken uit de kwetsbaarheid van het ETS voor mondiale economische ontwikkelingen. Het staat buiten kijf dat wereldwijd overeengekomen klimaatbeleid (of het falen van de pogingen om zo'n beleid tot stand te brengen) bepalend wordt voor de toekomst van het ETS en dat de uitkomst van de onderhandelingen in 2015 in dat opzicht de doorslag zal geven. Zolang er niet meer duidelijkheid komt over het beleid dat wereldwijd wordt gevoerd, kan niet worden begonnen met de drastische maatregelen die nodig zijn om de euvels van het ETS te verhelpen. Ook is duidelijk dat er steun in de vorm van financiële stimulansen nodig is voor de operationele kosten van CCS/demonstratie-installaties, boven op de financiering van ontwikkelings- en kapitaalkosten.

3) *Moet de Commissie andere middelen ter ondersteuning voorstellen of andere beleidsmaatregelen overwegen om de weg te bereiden voor vroegtijdige invoering door:*

- a. *ondersteuning uit de veilingopbrengsten of andere financieringswijzen,*
- b. *een emissieprestatienorm,*
- c. *een CCS-certificatenstelsel,*
- d. *een ander soort beleidsmaatregel?*

De Commissie zou zeker ook andere financieringsmiddelen voor een CCS-demonstratieproject de revue moeten laten passeren, hoewel het om de hierboven uiteengezette redenen nog te

⁽¹⁾ PB C 299 van 4 oktober 2012.

vroeg is om nu al over te gaan tot grootschalige invoering van CCS. Dit mag echter geen beletsel vormen voor financiering door de overheid van een klein aantal demonstratieprojecten. In onderzoek naar een emissieprestatienorm en een stelsel van CCS-certificaten zouden methoden kunnen worden uitgewerkt en getest voor de regelgevingsprocedures die vast en zeker nodig zullen worden in de toekomst.

4) *Moeten elektriciteitscentrales voortaan verplicht worden CCS-klare uitrusting te installeren voor alle nieuwe investeringen (kolen en mogelijk ook gas), zodat achteraf CCS kan worden ingebouwd?*

Dit zou een logische stap zijn als invoering van CCS-technologie een meer dan gemiddelde kans van slagen had. Daar ziet het nu nog niet naar uit. Overigens zouden grote industriële producenten die veel koolstofdioxide uitstoten omdat zij voornamelijk fossiele brandstoffen gebruiken, waarbij vooral aan cementfabrieken wordt gedacht, dan een soortgelijke behandeling moeten krijgen.

5) *Moeten leveranciers van fossiele brandstoffen aan de demonstratie en invoering van CCS bijdragen via speciale maatregelen waardoor extra financiering wordt gegarandeerd?*

De risico's die aan de mogelijke niet-toepassing van CCS-technologie zijn verbonden, pleiten eerder voor een volledig openbare financiering, in het algemeen belang. Leveranciers van fossiele brandstoffen zouden zeker moeten worden betrokken bij de financiering van verdere invoering van CCS en er valt wat voor te zeggen dat zij bijdragen aan de ontwikkelingskosten. Daarbij mag een reeks vraagstukken echter niet over het hoofd worden gezien, zoals implicaties van de regels van de Wereldhandelsorganisatie en de noodzaak voor alle energiebronnen uit fossiele brandstoffen om hiertoe bij te dragen, ook als er daarvoor nog geen CCS-procedés bestaan, met name in het vervoer.

6) *Wat zijn de belangrijkste obstakels om in de EU tot voldoende CCS-demonstraties te komen?*

De grootste obstakels zijn:

- het uitblijven van een realistisch systeem voor de koolstofprijsvorming dat duurzaam is op wereldschaal;
- de "concurrentie" met andere koolstofarme technologieën en technologieën voor koolstofvastlegging;
- de noodzaak van een maatschappelijk draagvlak voor wat wordt ervaren als een riskante technologie;
- het gevaar dat het niet lukt om een fonds op te zetten dat groot genoeg is om het programma te steunen ter dekking van de kapitaal- en operationele kosten.

7) *Hoe kan de acceptatie van CCS door het publiek worden vergroot?*

Er zou, in het kader van een algemene systemische benadering om het energiebewustzijn te vergroten, met de burgers een actieve discussie moeten worden aangegaan over de aard van CCS en de mogelijke voordelen ervan. Ook moet in dat kader een onafhankelijk onderzoek naar de risico's van CCS worden gedaan. Ook moet er erkenning komen voor de mogelijke gunstige gevolgen van de invoering van CCS voor de werkgelegenheid in bepaalde landen en regio's.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek „Voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: groei, creatie en waarden”

(COM(2013) 231 final)

(2013/C 341/20)

Rapporteur: **Jorge PEGADO LIZ**

De Europese Commissie heeft op 8 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Groenboek "Voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: Groei, creatie en waarden"

COM(2013) 231 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 september 2013 goedgekeurd;

Tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 175 stemmen vóór en 2 tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is blij dat de Commissie de stap heeft gezet om zich opnieuw over het beleid voor een geconvergeerde audiovisuele wereld te buigen, dat zij als een kans ziet om iedereen toegang te verlenen tot gediversifieerde Europese inhoud en een nieuwe publieke discussie op gang te brengen, met name over de gevolgen hiervan voor de economische groei, de werkgelegenheid en de innovatie in de EU.

1.2 Het is echter jammer dat de Commissie niet van de gelegenheid gebruik heeft gemaakt om meer concrete en gestructureerde voorstellen ter zake te formuleren.

1.3 Het EESC had het op prijs gesteld als de Commissie bij het opstellen van dit groenboek had gekozen voor een benadering die meer gericht is op fundamentele waarden als vrijheid van meningsuiting, pluriformiteit van de media, respect voor de menselijke waardigheid en voor de rechten en belangen van de gebruikers, met name minderjarigen en andere kwetsbare groepen, en deze als uitgangspunt had genomen voor het vaststellen van de doelstellingen ten aanzien van de bevordering van innovatie, marktontwikkeling en de financiering daarvan.

1.4 Toch ziet het EESC het belang in van het merendeel van de onderwerpen die in het groenboek aan bod komen en onderkent het de relevantie van de meeste vragen voor de openbare raadpleging, ook al zit er soms geen lijn in de volgorde waarin de verschillende thema's en vragen worden gepresenteerd.

1.5 Convergentie leidt tot nieuwe uitdagingen en biedt perspectieven door belangrijke commerciële kansen te scheppen voor onafhankelijke producenten die tot veranderingen in de bestaande business-modellen kunnen leiden.

1.6 Hoewel het EESC zich bewust is van het toenemend economisch belang van 'audiovisuele diensten op aanvraag' in het Europese audiovisuele landschap, wil het er toch op wijzen dat het traditionele aanbod van lineaire audiovisuele diensten een buitengewoon belangrijke plaats blijft innemen in de mediaconsumptie van de Europese burgers, met name omdat ook het traditionele aanbod, dat de fundamentele van de absoluut in stand te houden identiteit en culturele en taalkundige diversiteit bevat, niet gespeend blijft van veranderingen als gevolg van de technologische ontwikkelingen.

1.7 Onder verwijzing naar de vele positieve aspecten van strategische innovatie en van de technologische convergentie van audiovisuele diensten met het internet, vestigt het EESC de aandacht op de gevolgen van dergelijke ontwikkelingen voor de traditionele media, met name de lokale en regionale media, vooral in EU-lidstaten met minderheidstal. Het is dan ook zaak de voorwaarden te scheppen en te handhaven om ervoor te zorgen dat deze traditionele media hun dienst van algemeen belang kunnen blijven verlenen ten behoeve van de culturele en taalkundige diversiteit en de bescherming van pluriforme informatie.

1.8 Het EESC is voorts van oordeel dat de bescherming van pluriforme informatie, de bevordering van culturele en taalkundige diversiteit en de instandhouding van de structurele rol van de openbare omroepen in het Europese medialandschap waarden van algemeen belang zijn die niet alleen deel moeten blijven uitmaken van het toekomstige beleid, maar ook moeten worden bevorderd als onderdeel van het Europees sociaal model.

1.9 Kortom, het EESC vindt dat de Europese discussie over convergentie in de audiovisuele sector gericht moet zijn op de bevordering van Europese culturen en de daarmee onlosmakelijk verbonden bescherming van de belangen en grondrechten van de burgers, met name de bescherming van minderjarigen en andere kwetsbare groepen.

1.10 In verband hiermee verzoekt het EESC de Commissie om bij eventuele toekomstige maatregelen, al dan niet met een wetgevend karakter, rekening te houden met de aanbevelingen die het in tal van eerdere adviezen heeft geformuleerd en vooral ook met de specifieke opmerkingen in dit advies.

2. Inhoud van het groenboek

2.1 Met dit Groenboek (COM(2013) 231 final) wil de Commissie een brede publieke discussie op gang brengen over de gevolgen van de veranderingen die de audiovisuele mediadiensten momenteel ondergaan en die gekenmerkt worden door een gestaag toenemende convergentie van deze diensten met het internet.

2.2 De Commissie ziet deze veranderende technologische omgeving als een kans om iedereen toegang te verlenen tot gediversifieerde Europese inhoud van hoge kwaliteit. Daarvoor moet wel worden nagedacht over hoe het bestaande wettelijke kader kan worden aangepast en welke beleidsbeslissingen eventueel op Europees niveau moeten worden genomen.

2.3 Met het oog op dit strategische doel stelt de Commissie twee grote vragen:

— Hoe kan het proces van convergentie in een grotere Europese markt vertaald naar economische groei en bedrijfsinnovatie in Europa?

— Welke gevolgen heeft convergentie voor waarden zoals pluriformiteit van de media, culturele diversiteit en bescherming van consumenten, onder wie specifieke groepen zoals minderjarigen?

2.4 Hieronder vallen uitdrukkelijk geen zaken als auteursrechten en intellectuele eigendom (die komen in een ander groenboek⁽¹⁾ aan de orde) en ook geen aspecten die verband houden met gegevensbescherming (die worden in recente voorstellen van de Commissie⁽²⁾ behandeld), hoewel deze wel degelijk belangrijk zijn en betrekking hebben op de hier behandelde materie.

2.5 Van deze openbare raadpleging worden geen specifieke resultaten verwacht. Wel kunnen aan de hand hiervan eventuele aanpassingen voor de lange termijn worden gedaan aan de beleids- en regelgevingsplannen, vooral op het gebied van een internet dat beter is afgestemd op kinderen, op het gebied van de vrijheid en de pluriformiteit van de media en bij initiatieven inzake zelfregulering.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met dit initiatief van de Commissie, dat over een belangrijk en actueel onderwerp gaat. De voortschrijdende convergentie van lineaire televisiediensten met internet wordt gezien als een van de logische gevolgen van de ontwikkeling van de audiovisuele markt.

3.2 Het EESC vindt echter dat de Commissie wel erg laat met dit groenboek komt en dat het bovendien een weinig ambitieus instrument is. Ook zit er geen lijn in de volgorde waarin de verschillende thema's en vragen worden gepresenteerd, wat erop zou kunnen duiden dat de Commissie niet goed weet waar zij naartoe wil met dit onderwerp.

3.3 Na zijn vele adviezen over verschillende aspecten van dit onderwerp, en als opmaat naar een toekomstig geïntegreerd beleid voor een technologisch geconvergeerde audiovisuele sector in de EU, had het EESC het op prijs gesteld als de Commissie, in tegenstelling tot wat nu het geval is, had gekozen voor een benadering die meer gericht is op fundamentele waarden als vrije meningsuiting, pluriformiteit van de media, respect voor de menselijke waardigheid en voor de rechten en belangen van de gebruikers, met name de zwakste groepen, en deze als uitgangspunt had genomen bij het aansnijden van belangrijke onderwerpen als innovatie, markt en financiering, overeenkomstig de resolutie van het Europees Parlement van 21 mei 2013 (P7_TA(2013)0203).

3.4 Toch ziet het EESC het belang in van het merendeel van de onderwerpen die in het groenboek aan bod komen en onderkent het de relevantie van de meeste vragen voor de openbare raadpleging.

3.5 Zo is het zich bewust van het toenemend economisch belang van 'audiovisuele diensten op aanvraag' in het Europese audiovisuele landschap.

3.5.1 Feit is echter dat het traditionele aanbod van lineaire audiovisuele diensten een buitengewoon belangrijke plaats blijft innemen in de mediaconsumptie van de Europese burgers.

In 2012 keek de Europese burger gemiddeld 3 uur en 55 minuten televisie per dag; dat was 7 minuten meer dan in 2011.

3.6 Hoewel het EESC het strategisch belang van innovatie en van de technologische convergentie van audiovisuele diensten met het internet erkent, wijst het ook op de eventuele gevolgen hiervan voor de traditionele media, met name de geschreven pers en de radio.

⁽¹⁾ COM(2011) 427 final, PB C 143, 22.5.2012, blz. 69-73.

⁽²⁾ COM(2012) 10 final, COM (2012) 11 final, PB C 229, 31.7.2012, blz. 90-97.

3.6.1 Het EESC vindt dat de Commissie een belangrijke rol moet spelen bij het scheppen van de voorwaarden voor de traditionele media om zich te kunnen aanpassen aan het digitale tijdperk en, gezien bepaalde socioculturele kenmerken van de bevolking die van deze media gebruik maakt, in *offline*-formaat te kunnen blijven voortbestaan.

3.6.2 Het is derhalve van mening dat er Europese maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de traditionele media, met name de lokale en regionale media, hun dienst van openbaar belang kunnen blijven verlenen en daarmee de taalkundige en culturele diversiteit in stand helpen houden en de pluriformiteit van de informatie helpen beschermen, teneinde het Europese sociale model in stand te houden.

3.7 Het EESC is voorts van oordeel dat de bescherming van pluriforme informatie, de bevordering van culturele en taalkundige diversiteit en de instandhouding van de structurele rol van de media als openbare dienstverlener in het Europese medialandschap van groot belang zijn voor het grote publiek in het algemeen en voor de mediagebruikers in het bijzonder, en dat hiermee rekening moet worden gehouden in het toekomstige beleid ⁽³⁾.

3.8 Kortom, het EESC vindt dat de bevordering van het algemeen belang en de bescherming van de belangen en rechten van de burgers in het algemeen en van de gebruikers in het bijzonder tot de belangrijkste doelstellingen behoren die tijdens de Europese discussie over convergentie in de audiovisuele sector voor ogen moeten worden gehouden en het belangrijkste uitgangspunt moeten zijn voor het Europese beleid ter zake.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De vragen die tijdens de openbare raadpleging aan de orde kwamen, kunnen in 6 groepen worden onderverdeeld: toegang tot inhoud en platforms (vragen 1 t/m 3); financiering van audiovisuele productie (vragen 4 en 5); interoperabiliteit (vraag 6); infrastructuur en spectrum (vraag 7 t/m 9); implicaties van de convergentie voor de regelgeving (vragen 10 t/m 19); bescherming van minderjarigen (vragen 20 t/m 25) en toegankelijkheid (vragen 26 en 27).

4.2 Toegang tot inhoud en platforms

4.2.1 Het EESC deelt de bezorgdheid dat de platforms die gebruikt worden om inhoud te verspreiden, de vrije mededinging in de audiovisuele dienstverlening kunnen verstoren en op deze manier een negatieve invloed kunnen uitoefenen op de keuzevrijheid van de gebruikers en de toegankelijkheid van een kwalitatief hoogstaand en divers aanbod.

4.2.2 Daarom is het voorstander van specifieke regelgeving die verder gaat dan de mededingingsregels, teneinde de toegang tot deze nationale en transnationale platforms te bevorderen en te vergemakkelijken, zoals reeds uiteengezet in de mededeling van de Commissie van 2009 ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ PB C 140, 18.5.2000, blz. 19-23; PB C 116, 20.4.2001, blz. 30-36 en PB C 77, 31.3.2009, blz. 109-114.

⁽⁴⁾ PB C 257, 27.10.2009, blz. 1-14.

4.3 Financiering van audiovisuele productie

4.3.1 Het EESC heeft er meerdere malen op gewezen dat de Europese culturele sector, met inbegrip van de audiovisuele sector, van belang is voor de ontwikkelingsstrategie van de Unie ⁽⁵⁾.

4.3.2 Gezien de veranderingen die zich hebben voorgedaan in de audiovisuele waardeketen, met name het toenemend belang van exploitanten van platforms en producenten van inhoud, vindt het EESC dat de huidige eisen van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (AMVD-richtlijn) niet de meest gepaste, proportionele en efficiënte manier zijn om de productie, distributie en het gebruik van Europese werken te bevorderen.

4.3.3 Het EESC is dan ook van mening dat de Commissie, gezien de groeiende impact van deze diensten op de burgers, op korte termijn moet beginnen met de herziening van deze richtlijn teneinde de verplichtingen die aan tv-exploitanten worden opgelegd bij te stellen en deze verplichtingen uit te breiden tot nieuwe spelers in de audiovisuele keten in een geconvergeerde omgeving.

4.4 Interoperabiliteit van connecteerbare tv

4.4.1 De Commissie zou de interoperabiliteit van de verschillende diensten die via hybride platforms worden verspreid moeten garanderen en een gelijk speelveld voor alle leveranciers van inhoud en diensten moeten bevorderen; daarnaast moet zij ervoor zorgen dat de gebruikers vrij en zonder (met name geografisch) onderscheid een keuze kunnen maken uit een kwalitatief hoogstaand en divers aanbod.

4.5 Spectrumbeleid

4.5.1 Ten aanzien hiervan verwijst het EESC in essentie naar zijn adviezen over het eerste programma voor het radiospectrumbeleid/Europese breedband ⁽⁶⁾, over de mededeling van de Commissie "Het digitale dividend omzetten in sociale voordelen en economische groei" ⁽⁷⁾, en over de mededeling van de Commissie "Bevordering van gedeeld gebruik van radiospectrumruimte op de interne markt" ⁽⁸⁾.

4.5.2 Wat het toenemend gebruik van gemengde modellen door aanbieders van audiovisuele diensten betreft, die terrestrische omroep combineren met het gebruik van breedband voor de verspreiding van inhoud, raadt het EESC aan om de noodzakelijke effectbeoordelingen uit te voeren om na te gaan wat de gevolgen zijn van dergelijke bedrijfsmodellen voor de audiovisuele keten; daarbij moet met name aandacht worden besteed aan zaken als de toegankelijkheid van inhoud en platforms voor de burgers, evenals voor de aanbieders en producenten van inhoud zelf. Nogmaals, er is behoefte aan infrastructuur die ervoor zorgt dat het hele Europese grondgebied van breedband wordt voorzien, want alleen zo kan de digitale gelijkheid van burgers worden bevorderd.

⁽⁵⁾ PB C 181, 21.6.2012, blz. 35-39; PB C 198, 10.7.2013, blz. 39-44; PB C 77, 31.3.2009, blz. 63-68, PB C 248, 25.8.2011, blz. 144-148, en PB C 143, 22.5.2012, blz. 69-73.

⁽⁶⁾ PB C 107, 6.4.2011, blz. 53-57.

⁽⁷⁾ PB C 44, 11.2.2011, blz. 178-181.

⁽⁸⁾ PB C 133, 9.5.2013, blz. 22-26.

4.6 Implicaties voor de regelgeving

4.6.1 In het licht van de recente technologische en marktontwikkelingen vindt het EESC dat de Commissie op korte termijn een officiële openbare raadpleging betreffende de herziening van de AMVD-richtlijn zou moeten starten.

4.6.2 Bij deze raadpleging zou de Commissie de reikwijdte van de richtlijn aan de orde moeten stellen, met name de eventuele invoering van bepalingen inzake de transparantie en concentratie van de eigendom van lineaire en niet-lineaire audiovisuele mediadiensten, alsook de centrale kwestie van de definitie van het begrip 'redactionele verantwoordelijkheid' bij audiovisuele mediadiensten. Wat bij deze herziening voorop moet staan is dat, ongeacht de audiovisuele drager en los van de aanpassingen die door de specifieke kenmerken hiervan noodzakelijk zijn, de fundamentele waarden moeten worden geëerbiedigd en op gelijke wijze moeten worden gewaarborgd.

4.6.3 Het zou eveneens een goede zaak zijn als de Commissie met een voorstel zou komen voor de herziening en stroomlijning van de momenteel zeer versnipperde regelgeving betreffende reclameboodschappen in audiovisuele mediadiensten, zoals het EESC in eerdere adviezen heeft bepleit ⁽⁹⁾.

4.7 Vrijheid van meningsuiting en pluriformiteit van de media

4.7.1 Er moet terdege rekening worden gehouden met het feit dat de inachtneming van de persvrijheid en de pluriformiteit van de media - als essentiële onderdelen van actief burgerschap en participatieve democratie, zoals vastgelegd in artikel 11 van het Handvest van de grondrechten - van fundamentele betekenis zijn voor de consolidatie van het integratieproces van de Unie.

4.7.2 Het EESC is dan ook, net als het Europees Parlement, van mening dat de Commissie zo snel mogelijk passende maatregelen zou moeten nemen en een wetgevingsinitiatief zou moeten lanceren met betrekking tot de pluriformiteit en concentratie van de media, teneinde met name gevolg te geven aan het verslag van het *Centre for Media Pluralism and Media Freedom* en het verslag van de groep op hoog niveau voor mediavrijheid en -pluralisme.

4.7.3 Gezien de specifieke kenmerken van de (gefragmenteerde) Europese audiovisuele markt, die diverse taalkundige en culturele barrières bevat en bijzonder moeilijke economische tijden doormaakt, wijst het EESC op het belang van de openbare omroepen voor het behoud van politieke pluriformiteit en de bevordering van culturele diversiteit. Het stelt derhalve voor dat de Commissie zich sterk maakt voor een uitgebreid onderzoek naar het bestuursmodel van openbare omroepen in een (nieuwe) geconvergeerde omgeving, rekening houdend met de recente conclusies van de Raad van Europa op dit terrein.

4.8 Bescherming van minderjarigen en kwetsbare doelgroepen

4.8.1 Gezien de culturele dimensie van de media en hun impact op de samenleving in het algemeen heeft het EESC de bescherming van minderjarigen en andere kwetsbare groepen, hetzij met het oog op de audiovisuele media hetzij in een digitale omgeving (internet, sociale netwerken enz.), tot een van zijn speerpunten gemaakt. Het gaat hierbij om belangrijke aspecten als het recht op privacy, het portretrecht en andere fundamentele rechten die met name worden erkend in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en tegenwoordig ook in het EU-Handvest van de grondrechten, dat inmiddels is opgenomen in de huidige versie van het Verdrag. Audiovisuele convergentie, waarbij de toeschouwer een actieve rol speelt in de media (interactiviteit), biedt weliswaar enorme nieuwe communicatie- en informatiemogelijkheden, maar maakt de meest kwetsbare personen ook vatbaar voor illegale praktijken (computercriminaliteit).

4.8.2 Dit is dan ook een van de aspecten die het EESC in verschillende van zijn meest recente adviezen aan de orde heeft kunnen stellen, met name naar aanleiding van enkele initiatieven van de Commissie die op zich wel lovenswaardig zijn, maar volgens het Comité niet ver genoeg gaan. Daarbij heeft het EESC erop aangedrongen dat degenen die met de opvoeding van minderjarigen zijn belast, moeten kunnen beschikken over middelen om inhoud te filteren op leeftijd en hiermee om moeten kunnen gaan.

4.8.3 Het EESC is ervan overtuigd dat, los van de audiovisuele drager, bij het aanpakken van de problematiek van de bescherming van minderjarigen en andere kwetsbare groepen in verband met het gebruik van internet in het algemeen en van audiovisuele media in het bijzonder een evenwicht en de juiste verhouding moet worden gevonden tussen het fundamentele recht van vrije meningsuiting en de bescherming van minderjarigen, dat een doel van algemeen belang is.

4.8.4 Er zij echter op gewezen dat de Commissie zelf heeft erkend ⁽¹⁰⁾ dat de aanbieders van betaaltelevisie niet efficiënt zijn omgesprongen met de co- en zelfreguleringsystemen die zijn bedoeld om minderjarigen tegen schadelijke inhoud te beschermen, noch met de technische middelen die kinderen selectieve toegang tot inhoud op het internet bieden.

4.8.5 Dit is een van de thema's die het EESC graag aan de orde zou zien komen bij de gezamenlijke vaststelling van een toekomstig EU-beleid voor de audiovisuele sector; dit beleid dient niet alleen wetgevingsmaatregelen (regulering, zelfregulering en coregulering) te omvatten, maar ook educatie op het gebied van de media, voorlichting, cursussen en vaardigheidstraining, niet alleen voor minderjarigen maar ook voor gezinnen en scholen. Het pleit er dan ook voor dat de Commissie en de lidstaten maatregelen nemen om het filteren van inhoud door ouders en opvoeders te stimuleren.

⁽⁹⁾ PB C 351, 15.11.2012, blz. 6-11.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 556 final.

4.9 Toegankelijkheid

4.9.1 Het EESC verwijst in dit verband naar zijn adviezen betreffende toegankelijkheid ⁽¹¹⁾.

4.9.2 Wat hieruit in het algemeen naar voren komt is dat toegankelijkheid een grondrecht is dat moet worden versterkt, en dat met name audiovisuele diensten en websites als echte diensten van algemeen belang moeten worden beschouwd ⁽¹²⁾.

4.9.3 Daarom moeten er gemakkelijk afdwingbare wettelijke vereisten met betrekking tot de toegankelijkheid van audiovisuele diensten worden vastgesteld om personen met verschillende soorten beperkingen op het gebied van communicatie toegang te verschaffen. Dergelijke wettelijke vereisten moeten worden

geschraagd door intensievere Europese standaardisatie, niet alleen op het gebied van audiovisuele inhoud, maar ook met betrekking tot netwerk distributie, gebruikerseinstellingen en interfacesoftware. Om nieuwe exploitanten op deze markt aan te trekken en de kosten omlaag te brengen is het van essentieel belang ervoor te zorgen dat de markt voor toegankelijkheidsoplossingen écht Europees is.

4.10 Tot slot wil het EESC erop wijzen dat digitale inclusie op algemene en holistische wijze moet worden aangepakt en dat de Unie en de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de Europese burgers toegang hebben tot de digitale omgeving, met name tot connecteerbare televisie, via de bevordering en ondersteuning van initiatieven ten behoeve van de constante verwerving van digitale kennis en geletterdheid ⁽¹³⁾.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ PB C 94, 18.4.2002, blz. 9-13; PB C 117, 30.4.2004, blz. 49-51; PB C 110, 9.5.2006, blz. 26-32; PB C 175, 27.7.2007, blz. 91-95; Toegankelijkheid van de websites van overheidsinstanties (nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad) en Toegankelijkheid als mensenrecht (nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad)..

⁽¹²⁾ Betaalbaarheid van DAEB (nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad).

⁽¹³⁾ PB C 318, 29.10.2011, blz. 9-18.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het ontwerpvoorstel voor een richtlijn van de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/Euratom tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties

(COM(2013) 343 final)

(2013/C 341/21)

Rapporteur: **Richard ADAMS**

De Europese Commissie heeft op 13 juni 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 31 en 32 van het Euratom-Verdrag te raadplegen over het

Ontwerpvoorstel voor een richtlijn van de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/EURATOM tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties

COM(2013) 343 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 160 stemmen vóór en 9 tegen, bij 15 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de tijdig voorgestelde aanpassingen van de richtlijn nucleaire veiligheid. Die zijn de uitkomst van het verzoek van de Europese Raad aan de Commissie om n.a.v. de ramp in Fukushima na te denken over de nodige wetswijzigingen. Vervolgens werden de Europese kerncentrales aan stress-tests onderworpen. Daaruit bleek op welke terreinen maatregelen nodig zijn. Het grote belang van nucleaire veiligheid in de EU reikt over de grenzen van de lidstaten heen. De manier waarop de burgers tegen deze kwestie aankijken, is van grote invloed op het nationaal beleid. Zij verwachten terecht strenge controleerbare normen en een hoge mate van consistentie.

1.2 Het stemt het EESC positief dat ettelijke vraagstukken die het in eerdere adviezen ⁽¹⁾ over nucleaire veiligheid heeft aangesneden, in het voorstel worden behandeld, zoals meer harmonisatie tussen de lidstaten, verduidelijking van regelgevende verantwoordelijkheden, bevoegdheden en capaciteit, onafhankelijkheid van nationale regelgevende autoriteiten en maatregelen t.a.v. locatiegebonden paraatheid voor en respons op noodsituaties. Het EESC is met name tevreden over de grote aandacht voor algehele transparantie en het streven naar de opname van specifieke verplichtingen in de wetgeving, een noodzakelijke en potentieel doeltreffende manier om aan de bezorgdheid van de burgers tegemoet te komen.

1.3 Het EESC kan zich er in het bijzonder in vinden dat het zwaartepunt ligt op nationale regelgevende verantwoordelijkheden, bevoegdheden, toepassing en onafhankelijkheid, wat het hele beleidsterrein ten goede komt en ook gepaard gaat met ondersteunings- en controle-instrumenten.

1.4 Het artikel met uitgebreidere definities vergemakkelijkt de interpretatie van de wetgeving en maakt de handhaving daarvan eenvoudiger. De tekst zou echter in voorkomend geval moeten aansluiten op equivalente definities van de Wenra (Vereniging van West-Europese regelgevers op nucleair gebied) en de IAEA (Internationale Organisatie voor Atoomenergie) en waar nodig moeten worden bijgewerkt om in lijn te blijven met internationaal overeengekomen terminologie.

1.5 De bepalingen inzake locatiegebonden paraatheid voor en respons op noodsituaties worden aangescherpt. Zodra het in voorbereiding zijnde verslag over locatie-externe paraatheid voor noodsituaties beschikbaar komt, moet n.a.v. de daarin gedane aanbevelingen direct actie worden ondernomen. Dit is een beleidsaspect dat de Europese burgers in het bijzonder bezighoudt en waarvoor dringend doeltreffende, aanvullende maatregelen vereist zijn.

1.6 De bepalingen over voorlichting van het publiek en transparantie worden versterkt. De lidstaten zouden er echter verplicht voor moeten zorgen dat burgers en maatschappelijke organisaties concreet en actief ondersteuning krijgen om met de regelgevende autoriteiten inspraakprocessen te ontwikkelen, ten einde de bevolking meer bij de planning, evaluatie en besluitvorming te betrekken.

1.7 Het EESC waardeert het dat de Commissie snel is gestart met de voorbereiding van het nu voorliggende voorstel voor wijziging van de richtlijn. Op internationaal niveau wordt nog steeds nagegaan welke lering kan worden getrokken uit Fukushima. Een doorlichting van de implementatie van de huidige richtlijn nucleaire veiligheid zou later nog aanleiding kunnen geven voor verdere aanpassingen. Alle betrokken partijen streven continu naar verbetering en de ervaring leert dat ook in de toekomst voortdurend gewerkt zal worden aan vergroting van de nucleaire veiligheid.

⁽¹⁾ PB C 306 van 16.12.2009, blz. 56-63.

PB C 218 van 23.7.2011, blz. 135-139.

PB C 44 van 15.2.2013, blz. 140-146.

2. Inleiding

2.1 Het EESC heeft in zijn advies uit 2009 over het voorgestelde *communautair kader voor nucleaire veiligheid* ⁽²⁾, zijn ongenoegen uitgesproken over de lange tijd die nodig was om de eerste richtlijn nucleaire veiligheid (2009/71/Euratom) uit te werken en daarvoor voldoende consensus te vergaren. De Raad had namelijk al op 22 juli 1975 in een resolutie over technologische problemen bij nucleaire veiligheid opgeroepen tot passende maatregelen en een geharmoniseerde aanpak op Europees niveau. De nu voorliggende wijzigingen van de richtlijn uit 2009 zijn daarentegen al na vier in plaats van 34 jaar voorgesteld.

2.2 Voor dat snellere tempo bestaat een aantal redenen. De huidige wijzigingen zijn hoofdzakelijk geformuleerd n.a.v. het verslag over het omvangrijke stresstestprogramma dat in Europa werd uitgevoerd nadat in maart 2011 een tsunami het nucleaire complex van Fukushima Daïchi zwaar had getroffen. Die ramp bracht in Japan een reeks zwakke plekken en fouten van technische, operationele en regelgevende aard aan het licht. De huidige wijzigingen weerspiegelen verder ook punten van zorg die al voor 2009 waren geformuleerd, maar die niet in de oorspronkelijke richtlijn konden worden verwerkt omdat regelgevende autoriteiten, lidstaten en de nucleaire industrie er andere meningen op nahielden. Fukushima heeft er niet alleen toe geleid dat die punten opnieuw kunnen worden besproken, maar heeft ook vergaande en directe gevolgen voor het nucleaire beleid van een aantal lidstaten.

2.3 Met onderhavig advies geeft het EESC invulling aan zijn algemene taak om de meningen en zorgen van het maatschappelijk middenveld te verwoorden, een taak die in dit geval wordt geschraagd door de procedure uit artikel 31 van het Euratomverdrag (gezondheid en veiligheid), op grond waarvan een advies van het EESC vereist is. De richtlijnen inzake nucleaire veiligheid hebben betrekking op fundamentele kwesties op het gebied van gezondheid van werknemers, milieu en openbare veiligheid (reactie op noodsituaties). Omdat de EU zich overeenkomstig het VEU en VWEU met deze beleidsterreinen bezighoudt, valt er veel voor te zeggen om ook nucleaire veiligheid krachtens deze Verdragen i.p.v. Euratom te behandelen. Het EESC heeft dat al vaker opgemerkt. Zulks zou bovendien de democratische geloofwaardigheid ten goede komen, aangezien het Europees Parlement dan bij de besluitvorming zou moeten worden betrokken.

2.4 Sommige burgers zijn nog altijd ongerust over de 132 kernreactoren die in Europa in bedrijf zijn. Hoewel de houding van de bevolking per lidstaat verschilt, kunnen kerncentrales een bron van latente bezorgdheid blijven, die aanzienlijk kan worden aangewakkerd door externe gebeurtenissen. Veel burgers zoeken naar voor hen begrijpelijke waarborgen waaruit zij hoop en vertrouwen kunnen putten, en komen daarvoor terecht bij de EU, die veel ervaring en over het algemeen een goede reputatie heeft op het vlak van openbare-veiligheidsvraagstukken. Fukushima vormt een heel belangrijk signaal dat het concept "absolute veiligheid" - dat in Japan in technologisch en institutioneel opzicht steeds meer ingang vond - niet langer kan worden gepromoot. Wat voor legislatieve aanpak ook wordt gekozen, de grote vraag is of die aanpak de basis kan vormen van een *relatieve* benadering van veiligheid die het vertrouwen van de burgers krijgt. Dat vertrouwen zal afhangen van

hoe het risico wordt ervaren en van de kracht van de beschermende of verzachtende maatregelen. Er bestaan nog geen volledig geharmoniseerde Europese veiligheidsnormen en burgers zijn ongerust als ze menen dat de veiligheidsnormen in een buurland, of de handhaving daarvan, minder streng zijn dan in eigen land. Een oplossing voor die verscheidenheid aan normen is begrijpelijkerwijs een Europese autoriteit.

2.5 In alle lidstaten is voor de nucleaire veiligheid de exploitant van de centrale verantwoordelijk, die daarbij handelt binnen een kader waarop de nationale regelgevende autoriteit toezicht houdt. Fukushima deed vragen rijzen over zaken als het ontwerp van centrales, defensieve en verzachtende maatregelen, reactie op noodsituaties, informatie, communicatie, menselijke fouten, governance, transparantie en regelgevend toezicht. De consequenties van enkele van deze kwesties die ook relevant kunnen zijn voor Europese kerncentrales en de veiligheid daarvan, zijn aan bod gekomen tijdens de stresstests en in de verslagen daarover.

2.6 Nucleaire veiligheid is een kwestie die over landsgrenzen heen reikt en de EU heeft actie ondernomen omdat de internationale veiligheidsnormen en verdragen inzake nucleaire veiligheid juridisch niet bindend zijn of niet direct juridisch te handhaven. De huidige wijzigingen zijn de uitkomst van het verzoek van de Europese Raad aan de Commissie om het bestaande wettelijke en regelgevingskader te evalueren en noodzakelijke verbeteringen voor te stellen.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 Het voorstel behelst een evaluatie van het bestaande wettelijke en regelgevingskader voor nucleaire veiligheid met als doel consistente en strenge normen voor veiligheid en toezicht te garanderen. N.a.v. de stresstests en de lessen die uit de Fukushima-onderzoeken zijn getrokken, wordt voorgesteld het EU-kader voor nucleaire veiligheid in een aantal opzichten en waar mogelijk aan te passen aan de nieuwste technische standaards en de transparantie te vergroten.

3.2 De bevoegdheden en onafhankelijkheid van de nationale regelgevende autoriteiten worden versterkt en deze instanties krijgen een grotere rol en worden toegerust met deskundige medewerkers en de nodige middelen. Ze moeten samen met de exploitanten van kerncentrales een strategie uitwerken en publiceren om de burgers te informeren, met name over ongevallen, maar ook over het normale functioneren van de centrales. Burgers krijgen meer inspraak in de verlening van vergunningen aan kerninstallaties.

3.3 Er komen nieuwe veiligheidsdoelstellingen voor keuze van vestigingsplaats, ontwerp, bouw, inbedrijfstelling, bedrijfsvoering en buitenbedrijfstelling van kerncentrales en er wordt een Europees systeem van zesjaarlijkse collegiale toetsingen van kerninstallaties ingevoerd, op basis waarvan technische richtsnoeren voor de verbetering van de nucleaire veiligheid moeten worden uitgewerkt.

3.4 Nieuwe kerncentrales moeten zo worden ontworpen dat schade aan een reactorkern geen gevolgen buiten de centrale kan hebben, en elke centrale moet beschikken over een goed beschermd centrum voor de reactie op noodsituaties en strenge richtsnoeren voor het beheer van ongevallen.

(²) PB C 306 van 16.12.2009, blz. 56-63.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC heeft het debat over nucleaire veiligheid alsook het stresstestproces en de daarop volgende ontwikkelingen op de voet gevolgd. In zijn advies over het *Eindverslag testen nucleaire weerstand* ⁽³⁾ drong het aan op een ambitieuze herziening van de richtlijn uit 2009. Ook de Commissie was in het verslag over de stresstests ⁽⁴⁾ zeer duidelijk over haar ambities met de richtlijn. Ze noemde vier belangrijke punten waarop de richtlijn nucleaire veiligheid zou moeten worden herzien:

- veiligheidsprocedures en -kaders;
- rol en middelen van de nucleaire regelgevende autoriteiten;
- openheid en transparantie;
- monitoring en verificatie.

In hoofdstuk 6 volgt een beknopte analyse van de vraag of de t.a.v. deze punten geformuleerde doelstellingen worden gerealiseerd.

4.2 Het huidige voorstel omvat meer dan 90 wijzigingen van de bestaande richtlijn, waarvan er enkele aanzienlijk lang en substantieel zijn. De uitvoerige overwegendes bij de richtlijn vormen een leidraad voor de interpretatie en de praktische implementatie ervan. De artikelen van de richtlijn vormen echter de wetstekst zelf, waarop dit advies betrekking heeft.

4.3 Het gebruik in de tekst van het begrip "redelijkerwijs haalbaar" zou er volgens het EESC toe kunnen leiden dat buitensporig veel gewicht wordt toegekend aan economische of politieke overwegingen, ondanks de uitgebreide definitie die van dit begrip wordt gegeven. Als alternatief zouden, naargelang van het geval, de termen "beste beschikbare technologieën" (BBT) en "beste regelgevende praktijken" (BRT) kunnen worden gebruikt, maar dat zou aanzienlijke kosten met zich meebrengen.

4.4 Volgens de Commissie zou de richtlijn moeten garanderen dat nieuwe kerncentrales zo worden ontworpen dat schade aan een reactorkern geen gevolgen buiten de centrale kan hebben. Technici en wetenschappers zijn echter over het algemeen van mening dat die aanname veel te ver gaat en het praktisch onmogelijk is om alle locatie-externe gevolgen volledig te voorkomen.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 De huidige wijzigingen zullen de oorspronkelijke richtlijn versterken, uitbreiden en verduidelijken. Ze betreffen een aantal specifieke punten die verband houden met het vertrouwen van de burgers in de nucleaire veiligheid. Het EESC is met name ingenomen met het volgende:

- De uitbreiding en verduidelijking in artikel 3 van de definities van de gebruikte termen, met name daar waar onzekerheid op de loer zou kunnen liggen. Zo nemen de helderdere definities van begrippen als "in de praktijk uitsluiten" veel potentiële dubbelzinnigheid weg, waardoor het vertrouwen van de burgers wordt vergroot dat een consistente benadering wordt gevolgd. Er zou echter voor moeten worden gezorgd dat de terminologie aansluit op en indien nodig wordt aangepast aan equivalente definities van de Wena en de IAEA.
- De specifieke vereisten dat nucleaire-veiligheidsregelingen betrekking moeten hebben op alle stadia van de levenscyclus van kerninstallaties (art. 4, lid 1, onder a).
- Het behoud van het beginsel van wettelijke onafhankelijkheid van de nationale regelgevende autoriteiten en de aanzienlijke versterking daarvan door specifiek te verwijzen naar onafhankelijkheid van politieke belangen, de beschikking over afdoende, autonoom beheerde begrotingsmiddelen en voldoende deskundige personeelsleden (art. 5, lid 2), en de duidelijkere definitie van juridische bevoegdheden (art. 5, lid 3).
- De specifieke verwijzing naar verificatie van de bepalingen met het oog op "defensie in de diepte" en de duidelijkere definitie daarvan (art. 6, lid 3).
- Het vereiste dat bij de aanvraag van een vergunning op gedetailleerde wijze de veiligheid moet worden aangetoond, evenredig met de omvang van het risico (art. 6, lid 4 bis).
- Het van toepassing verklaren op onderaannemers van het vereiste dat een omvangrijke competentie op het vlak van veiligheid moet worden gehandhaafd (art. 6, lid 5).
- De verwijzing naar locatiegebonden paraatheids- en responsregelingen voor noodsituaties (art. 7).

5.2 Het EESC spreekt zijn waardering uit voor de naamsverandering en uitbreiding van artikel 8, dat voortaan gaat over transparantie, en voor de nieuwe afdeling 2, waarin uitvoerige specifieke verplichtingen worden vastgesteld. De reikwijdte van het oude artikel 8, getiteld "Publieksvoorlichting", was zeer beperkt. Het nieuwe artikel 8 is samen met de artikelen 8 bis t/m septies en de uitgebreidere definities in artikel 3 goed voor bijna 50 % van de tekst van de gewijzigde richtlijn. Al die nieuwe bepalingen moeten de wetshandhaving bevorderen, hoewel sommige aspecten nog steeds ruimte laten voor uiteenlopende interpretaties. Bijzonder bemoedigend zijn de uitvoerige nieuwe bepalingen waarmee in aanzienlijke mate aan de begrijpelijke bezorgdheid van de burgers tegemoet wordt gekomen. Het EESC noemt in dit verband met name:

- De verplichting om voor alle situaties een transparantiestrategie uit te werken en ten uitvoer te leggen (art. 8, lid 1).

⁽³⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 140-146.

⁽⁴⁾ COM(2012) 571 final.

- De nadruk op informatieverstopping met verwijzing naar internationale verplichtingen (art. 8, lid 3). Niet in de tekst van de richtlijn, maar wel in de toelichting wordt opgemerkt dat uit uitwisselingen met deskundigen, waaraan het EESC heeft deelgenomen, is gebleken dat het publiek een zeer belangrijke rol speelt in besluitvormingsprocedures en dat de bepalingen uit het Verdrag van Aarhus in acht moeten worden genomen.
- De volmondige steun voor strengere veiligheidsdoelstellingen en methodologie (artt. 8 bis-quater).
- De uitwerking van vereisten (in samenhang met art. 7) inzake locatiegebonden paraatheid voor en respons op nood-situaties (art. 8 quinquies).
- De uitbreiding en verruiming van de vereisten voor collegiale toetsingen (art. 8 sexes).

5.3 De belangrijke aspecten locatie-externe paraatheid voor noodsituaties en crisiscommunicatie komen in deze richtlijn niet aan bod, maar zijn momenteel het voorwerp van een evaluatie. Eind 2013 zal een verslag met aanbevelingen ter zake verschijnen. Naar aanleiding van dat verslag dient direct de nodige actie te worden ondernomen.

5.4 Parallel aan het stresstestprogramma is de bescherming van nucleaire installaties tegen terroristische aanvallen onder de loep genomen. Daarover is in 2012 aan de Europese Raad verslag uitgebracht. De lidstaten vinden dat de relevante beveiligingsmaatregelen onder hun nationale bevoegdheden vallen, d.w.z. niet onder de bepalingen van de richtlijn nucleaire veiligheid. De nucleaire regelgevende autoriteit in Japan heeft n.a.v. de Fukushima-onderzoeken alle kerncentrales gevraagd passende maatregelen te nemen om zich te beschermen tegen terroristische aanvallen.

5.5 Tot op zekere hoogte breidt de richtlijn de regelgeving uit. Nieuwe eisen moeten noodzakelijk en proportioneel zijn en de veiligheid van de burgers ten goede komen. Het EESC vindt de gewijzigde richtlijn in dit opzicht evenwichtig.

6. Worden met het voorstel de zwakke punten uit de huidige richtlijn weggevoerd?

6.1 Door de verschillen die er nog altijd tussen de lidstaten bestaan, ontbreekt het aan een consistente benadering van nucleaire veiligheid. Dit is een van de belangrijkste bevindingen van de Commissie. Met een wetgevendskader kan daar wat aan worden gedaan. Gewezen wordt ook op het ontbreken van gecodificeerde EU-mechanismen om technische normen en methodes voor de uitvoering van veiligheidsanalyses vast te stellen.

Met het nieuwe artikel 8 septies wordt een dergelijk mechanisme gecreëerd, maar het EESC vindt de zinsnede "werken de lidstaten [...] met de steun van de bevoegde regelgevende autoriteiten, gezamenlijk richtsnoeren uit en stellen die vast" te algemeen verwoord en in dit verband getuigen van te weinig daadkracht. Daarom moet de komende tijd worden nagegaan of dit artikel doeltreffend genoeg is en als daarover grote twijfels rijzen, dient de oprichting van een Europees regelgevingsagentschap voor nucleaire veiligheid in overweging te worden genomen. Dat zou ook aanmerkelijke voordelen kunnen hebben voor kleinere lidstaten wat toegang tot knowhow en middelen betreft.

6.2 Andere kwesties die de aandacht verdienen, zijn onder meer de onafhankelijkheid van de nationale regelgevende autoriteiten, hun gedeelde verantwoordelijkheden, gebrek aan coördinatie, toereikendheid van middelen en afbakening van bevoegdheden. Het gewijzigde artikel 5 betekent dat de lidstaten veel meer specifieke regels moeten uitwerken. Ze moeten wat dit betreft nog veel werk verzetten. Het is echter ook dringend nodig de onafhankelijkheid en bevoegdheden van de nationale regelgevende autoriteiten door te lichten, iets waarop in het verslag van de Commissie specifiek wordt gewezen. Zo'n doorlichting zal de onafhankelijkheid van de nationale regelgevende autoriteiten ten goede komen en vormt geen ondermijning daarvan, zoals sommigen wellicht zullen zeggen. Er moet niet tien jaar worden gewacht op een zelfevaluatie met internationale collegiale toetsing. Het EESC stelt voor om uiterlijk eind 2018 en vervolgens om de zes jaar in alle lidstaten evaluaties met collegiale toetsing te houden.

6.3 Momenteel omvatten de toezichts- en controlemechanismen op EU-niveau alleen collegiale toetsing van het nationale kader voor nucleaire veiligheid en de bevoegde regelgevende autoriteiten. Hoofdstuk 2 bis van de gewijzigde richtlijn vergroot de reikwijdte van de internationale collegiale toetsingen aanzienlijk, hetgeen een goede ontwikkeling is. Maar met de beoogde zesjarige toetsing van "één of meer specifieke topics" lijkt het risico te bestaan dat sommige aspecten tientallen jaren lang niet grondig zullen worden geanalyseerd. Het EESC stelt daarom voor om deze specifieke toetsingen gelijk op te laten lopen met de driejaarlijkse evaluatie van het Verdrag inzake nucleaire veiligheid. In het kader van het streven naar transparantie zouden ook bij de discussie over de vraag welke specifieke onderwerpen worden getoetst, de burgers moeten worden betrokken.

6.4 Publieksvoorlichting en transparantie krijgen in de gewijzigde richtlijn veel meer aandacht. Op meerdere plaatsen zijn de huidige algemene bepalingen ter zake door specifieke vervangen. In de praktijk is het voor individuen of maatschappelijke organisaties vaak echter lastig om mee te doen aan openbare raadplegingen en voorlichtingsprogramma's. Tijdens twee door de Ensreg georganiseerde bijeenkomsten in het kader van de stress-tests is gesproken over de doeltreffendheid van inspraak van burgers. Volgens het EESC zouden de lidstaten er verplicht voor moeten zorgen dat burgers en maatschappelijke organisaties actief ondersteuning krijgen om met de regelgevende autoriteiten inspraakprocessen te ontwikkelen, teneinde de bevolking te engageren en over planning, evaluatie en besluitvorming te raadplegen. Dat zou ook moeten gelden voor formele of feitelijke verlengingen van de levensduur van centrales. Procedures die zich in de praktijk al hebben bewezen, zoals het Riscom-model voor transparantie (http://www.karita.se/our_approach/riscom_model.php), zouden, als ze onafhankelijk worden uitgevoerd, goede mogelijkheden kunnen bieden.

6.5 Wat onder een alomvattende benadering van nucleaire veiligheid wordt verstaan, verandert continu. Dankzij de intensieve debatten die sinds Fukushima worden gevoerd, is er meer draagvlak voor zowel ethische, sociaaleconomische als psychologische aspecten. Het EESC denkt dat ook de discussies over energieopwekking en -gebruik op andere terreinen daar baat bij kunnen hebben, vooral nu transitie het sleutelwoord is en de energiemarkten mondiaal onder druk staan.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde verordeningen op het gebied van visserij en diergezondheid uit hoofde van de wijziging in de status van Mayotte ten aanzien van de Unie

(COM(2013) 417 final — 2013/0191 (COD))

en het

voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde richtlijnen op het gebied van milieu, landbouw, sociaal beleid en volksgezondheid uit hoofde van de wijziging in de status van Mayotte ten aanzien van de Unie

(COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD))

(2013/C 341/22)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 1 juli en 27 juni/16 juli 2013, op grond van art. 43, lid 2, art. 141, art. 153, lid 2, art. 168 en art. 192, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde verordeningen op het gebied van visserij en diergezondheid uit hoofde van de wijziging in de status van Mayotte ten aanzien van de Unie

COM(2013) 417 final — 2013/0191 COD

en het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde richtlijnen op het gebied van milieu, landbouw, sociaal beleid en volksgezondheid uit hoofde van de wijziging in de status van Mayotte ten aanzien van de Unie

COM(2013) 418 final — 2013/0192 (COD).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492^e zitting (vergadering van 18 september 2013) met 170 stemmen vóór en 6 tegen, bij 12 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht

(COM(2013) 311 final — 2013/0162 (COD))

(2013/C 341/23)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 10 juni en 24 juni 2013, overeenkomstig art. 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (Herschikking)

COM(2013) 311 final — 2013/0162 COD.

Aangezien het Comité instemt met het voorstel, heeft het tijdens zijn op 18 en 19 september 2013 gehouden 492e zitting (vergadering van 18 september) met 192 stemmen vóór, bij 10 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 18 september 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2013/C 341/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu (COM(2013) 123 <i>final</i>)	59
2013/C 341/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer (COM(2013) 133 <i>final</i> — 2013/0074 (COD))	67
2013/C 341/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende bepaalde overgangsbepalingen inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. [...] [PO] wat betreft middelen en de verdeling ervan over 2014 en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. [...] [RB], (EU) nr. [...] [HV] en (EU) nr. [...] [iGMO] wat betreft de toepassing ervan in 2014 (COM(2013) 226 <i>final</i> — 2013/0117 (COD))	71
2013/C 341/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de wijziging van Verordening (EG) nr. 1198/2006 van de Raad wat betreft sommige bepalingen in verband met het financiële beheer voor bepaalde lidstaten die ten aanzien van hun financiële stabiliteit ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden (COM(2013) 428 <i>final</i> — 2013/0200 (COD))	75
2013/C 341/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het actieplan voor een maritieme strategie in het Atlantische gebied — Totstandbrenging van slimme, duurzame en inclusieve groei (COM(2013) 279 <i>final</i>)	77
2013/C 341/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de toekomst van koolstofafvang en -opslag in Europa (COM(2013) 180 <i>final</i>)	82
2013/C 341/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek „Voorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: groei, creatie en waarden” (COM(2013) 231 <i>final</i>)	87
2013/C 341/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het ontwerpvoorstel voor een richtlijn van de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2009/71/Euratom tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties (COM(2013) 343 <i>final</i>)	92
2013/C 341/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde verordeningen op het gebied van visserij en diergezondheid uit hoofde van de wijziging in de status van Mayotte ten aanzien van de Unie (COM(2013) 417 <i>final</i> — 2013/0191 (COD)) en het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van bepaalde richtlijnen op het gebied van milieu, landbouw, sociaal beleid en volksgezondheid uit hoofde van de wijziging in de status van Mayotte ten aanzien van de Unie (COM(2013) 418 <i>final</i> — 2013/0192 (COD))	97
2013/C 341/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht (COM(2013) 311 <i>final</i> — 2013/0162 (COD))	98

Via EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de Verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende handelingen.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL