

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 67



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

57e jaargang
6 maart 2014

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	493e plenaire zitting op 16 en 17 oktober 2013	
2014/C 67/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Betrokkenheid van de particuliere sector bij het ontwikkelingskader na 2015 (verkennend advies)	1
2014/C 67/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Duurzame verandering in samenlevingen in een overgangssituatie (verkennend advies)	6
2014/C 67/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening: deelname van burgers uit alle EU-lidstaten mogelijk maken en stimuleren (verkennend advies op verzoek van het Litouwse voorzitterschap)	11
2014/C 67/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Een inclusiever burgerschap dat openstaat voor immigranten (initiatiefadvies)	16
2014/C 67/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Duurzamere consumptie: de levensduur van industrieproducten en herstel van het consumentenvertrouwen via voorlichting (initiatiefadvies)	23
2014/C 67/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Stimuleren van het groeipotentieel van de Europese bierindustrie (initiatiefadvies)	27

Prijs:
8 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2014/C 67/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Niet-reguliere immigratie over zee in de Euro-mediterrane regio (initiatiefadvies)	32
2014/C 67/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Veiligstelling van de invoer van essentiële goederen via het huidige EU-handelsbeleid en aanverwant beleid	47
2014/C 67/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De Single Market Act — Vaststelling van de ontbrekende maatregelen (vervolgadvies)	53

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

493e plenaire zitting op 16 en 17 oktober 2013

2014/C 67/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk bankenafwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad (COM(2013) 520 <i>final</i> — 2013/0253 (COD))	58
2014/C 67/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de toegevoegde waarde van macroregionale strategieën (COM(2013) 468 <i>final</i>)	63
2014/C 67/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van de belastingen (COM(2013) 348 <i>final</i> — 2013/0188 (CNS))	68
2014/C 67/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over Europese langetermijninvesteringsfondsen (COM(2013) 462 <i>final</i> — 2013/0214 (COD))	71
2014/C 67/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid 2012 (COM(2013) 257 <i>final</i>)	74
2014/C 67/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische facturering bij aanbestedingen (COM(2013) 449 <i>final</i> — 2013/0213 (COD))	79



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

493e PLENAIRE ZITTING OP 16 EN 17 OKTOBER 2013

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Betrokkenheid van de particuliere sector bij het ontwikkelingskader na 2015 (verkennend advies)

(2014/C 67/01)

Rapporteur: **Ivan VOLEŠ**

Bij brief van commissaris Šefčovič van 19 april 2013 heeft de Europese Commissie het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verzocht een verkennend advies op te stellen over het thema:

Betrokkenheid van de particuliere sector bij het ontwikkelingskader na 2015.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 100 stemmen vóór en 2 tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Versterking van de rol van de particuliere sector bij ontwikkelingssamenwerking

1.1.1 De particuliere sector kan een belangrijke rol spelen in de strijd tegen de armoede in de wereld: dankzij deze sector is er werkgelegenheid, komen goederen en diensten tot stand, worden winst en inkomsten gegenereerd en kunnen openbare behoeften mede via belastingbijdragen worden gefinancierd, mits de internationaal erkende beginselen inzake ontwikkelingssamenwerking in acht worden genomen en de tot stand gebrachte werkgelegenheid waardig en kwalitatief werk betreft.

1.1.2 Het EESC vraagt dat de particuliere sector veel meer bij de ontwikkelingsagenda na 2015 en het nieuwe wereldwijde partnerschap wordt betrokken. Als de particuliere sector mee de doelstellingen bepaalt m.b.t. de uitroeiing van armoede en de totstandbrenging van duurzame groei die zowel kwantitatief als kwalitatief is, zal deze sector ook een deel van de verantwoordelijkheid voor de verwezenlijking van deze doelstellingen op zich nemen.

1.1.3 De maatschappelijke organisaties wijzen niet enkel op de positieve aspecten, maar ook op de risico's van de rol van de particuliere sector. Bij de ondersteuning van de particuliere sector in ontwikkelingslanden zou dan ook moeten worden uitgegaan van de beginselen transparantie, openheid van overheidsopdrachten, doeltreffendheid, doelgerichtheid van gedane investeringen en verantwoordelijkheid van de ambtenaren - tegenover alle belanghebbenden - voor de tenuitvoerlegging van de goedgekeurde ontwikkelingsstrategie. Hierbij zou het groeiende aandeel van de particuliere sector in de officiële ontwikkelingshulp er niet toe mogen leiden dat de minst ontwikkelde landen minder ontwikkelingshulp zullen ontvangen.

1.2 Bijstand voor de particuliere sector bij het verwezenlijken van de ontwikkelingsdoelstellingen

1.2.1 De particuliere sector, die in het onderhavige advies ook de sociale sector omvat, bestaat uit zelfstandige ondernemers, micro-ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), grote multinationals, coöperaties en andere bedrijven uit de sociale economie. Hij omvat de werknemers van particuliere ondernemingen, hun vakorganisaties en niet-gouvernementele organisaties die meewerken aan particuliere

projecten. Ook in de ontwikkelingslanden zelf bestaat er een omvangrijke informele particuliere sector. Bij het ondersteunen van en samenwerken met de particuliere sector zou ook de informele arbeid binnen bedrijven moeten worden bestreden, net als de factoren die deze informele arbeid in de hand werken, gaande van het niveau van het land waar de bedrijven actief zijn tot de gevolgen die de bedrijfsactiviteiten lokaal voor de ontwikkeling met zich meebrengen.

1.2.2 Het maatschappelijk middenveld moet actief worden betrokken bij het bepalen van de rol en het vaststellen van indicatoren voor de bijdrage van de particuliere sector tot grensoverschrijdende ontwikkelingssamenwerking. Daarbij zou het nuttig zijn op Europees niveau een breed platform op te richten waaraan alle geïnteresseerde partijen deel zouden kunnen nemen.

1.2.3 Officiële ontwikkelingshulp zou zó moeten worden ingezet dat er via het aantrekken van privékapitaal voor investeringen in ontwikkelingslanden - aan de hand van innovatieve financiële instrumenten - een multiplicatoreffect tot stand komt. Dergelijke steun zou gericht moeten zijn op duidelijk gedefinieerde doelstellingen, zoals het scheppen van waardige en kwalitatieve werkgelegenheid, een kwalitatief betere productie en overdracht van managementknowhow naar de particuliere sector.

1.2.4 Publiek-private partnerschappen (PPP's) kunnen uitgroeien tot een belangrijk instrument om ontwikkelingsstrategieën ten uitvoer te leggen, op voorwaarde dat ze in een aangewezen mate worden ingezet en dat alle betrokken partijen met elkaar in contact staan.

1.3 *De totstandbrenging van een gunstig ondernemingsklimaat ondersteunen*

1.3.1 De particuliere sector in de begunstigde ontwikkelingslanden kan zijn rol op ontwikkelingsgebied niet vervullen zonder een gunstig ondernemingsklimaat waarin algemeen erkende democratische beginselen worden gerespecteerd, waardoor de oprichting en groei van bedrijven wordt vereenvoudigd, buitensporige rompslomp wordt vermeden, de transparantie toeneemt, de alom aanwezige corruptie wordt ingeperkt en buitenlandse en lokale investeerders worden aangemoedigd.

1.3.2 Maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) zou moeten worden gezien als een vrijwillig initiatief van bedrijven en een engagement inzake ethisch ondernemen. Er zou een zeker kader voor MVO op ontwikkelingsgebied moeten worden vastgesteld, met inachtneming van de verklaringen en beslissingen inzake internationale investeringen en multinationale ondernemingen, net als van de OESO-richtsnoeren inzake MVO ("OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen").

1.3.3 Bij het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen dient de particuliere sector de economische en sociale grondrechten te respecteren, met name de vier belangrijkste conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO). Nieuwe arbeidsplaatsen dienen in overeenstemming te zijn met de Agenda voor fatsoenlijk werk van de IAO.

1.4 *Nieuw innovatief ondernemingspotentieel voor ontwikkeling stimuleren*

1.4.1 Programma's voor capaciteitsopbouw bij de overheid in ontwikkelingslanden dienen te worden uitgewerkt in nauwe

samenwerking met de sociale partners en geïnteresseerde ngo's voor ontwikkelingssamenwerking. Ze moeten de ondernemingsvoorwaarden verbeteren voor de kmo's die het grootste potentieel hebben om arbeidsplaatsen te creëren en armoede tegen te gaan.

1.4.2 Ondernemersorganisaties in ontwikkelingslanden dienen op zoek te gaan naar competenties die op het ondernemingsklimaat een positieve invloed kunnen hebben. Bij hen is het daarom nodig capaciteitsopbouw in aanzienlijke mate te ondersteunen, via de actieve deelname van partnerorganisaties in de ontwikkelde landen. EU-steunprogramma's dienen daarom ook te voorzien in financiering voor technische ondersteuning die Europese ondernemersorganisaties aan hun partners in ontwikkelingslanden verlenen. Via de EU-steunprogramma's dienen Europese ondernemersorganisaties ook meer te worden gemotiveerd.

1.4.3 Ontwikkelingssamenwerking moet meer ondersteuning bieden bij innovatieve projecten en ondernemingsmodellen waarin integratie wordt ondersteund (met inbegrip voor de steun voor een gemeenschap zonder grenzen). Dit zou ook helpen risicogroepen - lichamelijk gehandicapten, vrouwen, ouderen enz. - uit de armoede te halen.

1.4.4 Het is noodzakelijk de samenwerking van de particuliere sector met ngo's te ondersteunen, bijvoorbeeld via vrijwilligers die lokale ondernemingen onder meer management- en technologische knowhow aanreiken. Innovatieve ondernemingsprojecten die succes kennen, verdienen ruimere, systematische bekendheid.

1.4.5 De ontwikkeling van de particuliere sector vereist meer steun voor opleiding en verwerving van sleuteltechnologieën, in het bijzonder bij laaggekwalificeerde werknemers.

1.4.6 Het EESC raadt aan het Erasmusprogramma voor jonge ondernemers uit te breiden tot kandidaten uit ontwikkelingslanden, ofwel voor hen een programma met gelijkaardige doelstellingen uit te werken.

1.4.7 Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de winnings- en grondstoffenindustrie, waar terdege rekening moet worden gehouden met de vereisten inzake de bescherming van het leefmilieu, sociaal verantwoorde arbeidsvoorwaarden voor werknemers en de duurzaamheid van de economische ontwikkeling van het land.

1.4.8 In ontwikkelingslanden ontbreekt het meestal aan strategieën voor de ontwikkeling van kmo's: via ontwikkelingssamenwerking dient deze handicap beter te worden aangepakt. De Europese ervaring met het steunbeleid voor kmo's zou gericht en in aangepaste vorm naar de ontwikkelingslanden moeten worden overgedragen.

2. **Belangrijkste uitgangspunten van het advies**

2.1 Commissaris Šefčovič heeft het EESC bij brief aan zijn voorzitter laten weten dat de Commissie voorstellen voorbereidt om de particuliere sector op een doeltreffendere manier bij het globale partnerschap voor ontwikkeling na 2015 te betrekken. Hij heeft het EESC dan ook verzocht een verkennend advies uit te werken over de rol van de particuliere sector bij de bespoediging van slimme, duurzame en inclusieve groei na 2015, een thema waarover de Verenigde Naties zich momenteel buigen.

2.2 In zijn advies over de Commissiemededeeling *Een waardig leven voor iedereen: armoede uitroeien en de wereld een duurzame toekomst geven* (REX/372) ⁽¹⁾ heeft het EESC een aantal aanbevelingen geformuleerd om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de voorbereiding, tenuitvoerlegging en follow-up van wereldwijde duurzame ontwikkeling na 2015.

2.3 Ontwikkelings- en externe samenwerking is een onderwerp dat het EESC reeds geruime tijd intensief in zijn adviezen ⁽²⁾ behandelt. Het heeft veel ervaring en kennis opgedaan dankzij zijn activiteiten op het terrein van de ACP-regio, Euro-med, het Oostelijk Partnerschap, internationale handelsoverhandelingen en andere thema's die met ontwikkelingskwesaties verband houden. Bij de uitwerking van dit advies zal dit zeker van pas komen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De particuliere sector kan een belangrijke rol spelen in de strijd tegen de armoede in de wereld: dankzij deze sector is er werkgelegenheid, komen goederen en diensten tot stand, worden winst en inkomsten gegenereerd en kunnen openbare behoeften mede via belastingbijdragen worden gefinancierd, mits de internationaal erkende beginselen inzake ontwikkelings-samenwerking in acht worden genomen. De officiële ontwikkelingshulp is een belangrijke katalysator op het gebied van ontwikkeling en zal dat ook na 2015 blijven, maar deze hulp volstaat op zich niet om armoede uit te roeien ⁽³⁾.

3.2 Bij de vaststelling van de millenniumontwikkelingsdoelen inzake de uitroeiing van armoede was onvoldoende bepaald hoe de doelstellingen moesten worden bereikt, terwijl ze ook onvoldoende op elkaar afgestemd waren en geen rekening hielden met de rol van de particuliere sector inzake ontwikkeling ⁽⁴⁾. In het toekomstige ontwikkelingskader na 2015 dient de particuliere sector veel meer betrokken te worden als een strategische partner en een motor voor duurzame groei op basis van drie pijlers - de economische pijler, de sociale pijler en de milieupijler. Hierbij moeten niet enkel kwantitatieve, maar ook kwalitatieve indicatoren in aanmerking worden genomen.

3.3 De maatschappelijke organisaties ⁽⁵⁾ wijzen zowel op de voordelen als op de risico's van het betrekken van de particuliere sector bij ontwikkelingssamenwerking. Om deze risico's teniet te doen moet bij de ondersteuning van de particuliere

sector rekening worden gehouden met de transparantie- en doeltreffendheidsbeginselen, moeten investeringen gericht worden gedaan, moeten overheidsopdrachten open zijn en dienen ambtenaren tegenover alle belanghebbenden verantwoordelijk te zijn voor de tenuitvoerlegging van de goedgekeurde ontwikkelingsstrategie.

3.4 De particuliere sector omvat zelfstandigen, micro-ondernemingen, kmo's, grote multinationals, bedrijven uit de sociale economie en financiële instellingen. In een bredere benadering behoren ook de werknemers van particuliere bedrijven, hun vakverenigingen en de ngo's die aan particuliere projecten deelnemen, tot de particuliere sector. Bijzonder voor ontwikkelingslanden is dat ze naast wettelijk opererende particuliere bedrijven een omvangrijke informele particuliere sector kennen. Bij het verlenen van ontwikkelingssteun is het nodig de verschillende particuliere subjecten, net als de gevolgen van hun activiteiten voor de ontwikkeling, van elkaar te onderscheiden, rekening houdend met hun omvang, het betrokken vakgebied en het ontwikkelingsniveau van het land (minst ontwikkelde landen, landen met een middelmatig ontwikkelingsniveau, zich ontwikkelende landen en kwetsbare landen).

3.5 De particuliere sector zou samen met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld moeten worden betrokken bij het bepalen van de ontwikkelingsbehoeften van elk land, terwijl hij ook zou moeten deelnemen aan het vastleggen van nieuwe doelstellingen inzake duurzame groei na 2015, teneinde zijn deel van de verantwoordelijkheid voor de effectieve verwezenlijking van de doelstellingen op zich te nemen. Binnen deze doelstellingen, die in het verlengde van de millenniumontwikkelingsdoelen zouden moeten liggen en die concreet en meetbaar moeten zijn, dienen de volgende thema's aan bod te komen: water, landbouw, voedselveiligheid, energie, verkeersinfrastructuur, onderwijs, gezondheidszorg, digitale economie en gender- en sociale gelijkheid.

3.6 De particuliere sector moet worden erkend als een belangrijke schakel in het nieuwe globale partnerschap voor ontwikkeling. Het zou wenselijk zijn een platform op te richten met vertegenwoordigers van Europese ondernemers en werkgevers, dat ook zou openstaan voor andere geïnteresseerde actoren - waaronder vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld - en dat met vertegenwoordigers van Europese en financiële instellingen een dialoog kan aangaan over de rol van de particuliere sector bij internationale ontwikkelingssamenwerking.

3.7 De particuliere sector in donorlanden neemt aan ontwikkelingssamenwerking deel als leverancier van met officiële ontwikkelingshulp gefinancierde diensten en uitrusting, als rechtstreekse verlener van ontwikkelingshulp uit filantropische overwegingen, binnen gemeenschappelijke projecten met de overheid en met ngo's, alsook als investeerder in projecten die naast hun bedrijfsdoeleinden ook belangrijke resultaten op ontwikkelingsvlak tot stand brengen. Voorrang dient uit te gaan naar innovatieve projecten voor de opbouw van innovatiecapaciteit, consultancydiensten, incubators en clusters in begunstigde landen. Overheidsopdrachten voor ontwikkelingsprojecten moeten transparant en open zijn.

3.8 Op ontwikkelingsvlak zou de particuliere sector eveneens een bijdrage moeten leveren tot de ondersteuning van een samenleving zonder drempels, wat ook zou helpen risicogroepen - bv. personen met een handicap, vrouwen, ouderen, personen met tijdelijke verwondingen - uit de armoede te halen. Het

⁽¹⁾ EESC-advies over het thema *Een waardig leven voor iedereen: armoede uitroeien en de wereld een duurzame toekomst geven* (PB C 271 van 19.9.2013, blz. 144-150).

⁽²⁾ EESC-adviezen over - onder meer - de EU-strategie voor Afrika (2009) (PB C 77 van 31.3.2009, blz. 148-156), handel en voedselvoorziening (2010) (PB C 255 van 22.9.2010, blz. 1-9), het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van een stelsel van algemene tariefpreferenties (2012) (PB C 43 van 15.2.2012, blz. 82-88), het thema *Het effect van het EU-ontwikkelingsbeleid vergroten: een agenda voor verandering / De toekomstige strategie inzake EU-begrotingssteun aan derde landen* (2012) (OJ C 229 van 31.7.2012, blz. 133-139), de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het EU-ontwikkelingsbeleid (2012) (OJ C 181 van 21.6.2012, blz. 28-34) en sociale bescherming bij ontwikkelingssamenwerking (2013) (nog niet in het PB gepubliceerd).

⁽³⁾ Slechts een aantal ontwikkelde landen zijn erin geslaagd om de afgesproken doelstelling inzake officiële ontwikkelingshulp - 0,7% van het bbp - te halen of te overschrijden.

⁽⁴⁾ Preliminary BIAC *Perspectives for the Post-2015 Development Agenda*, januari 2013.

⁽⁵⁾ Internationaal Verbond van Vakverenigingen www.ituc-csi.org, Concord www.concordeurope.org, DCED (*Donor Committee for Enterprise Development*) www.enterprise-development.org.

raamakkoord over de inclusieve arbeidsmarkt dat de sociale partners van de EU in maart 2010 hebben gesloten moet als inspiratie dienen om binnen het toekomstige ontwikkelingskader aan de zonet vermelde vereiste te voldoen.

3.9 De particuliere sector in ontwikkelingslanden heeft systematische ondersteuning nodig om zijn rol op het vlak van ontwikkeling te kunnen vervullen. In officiële ontwikkelingshulp is dan ook steeds meer aandacht voor de particuliere sector. Dit mag echter niet ten koste gaan van de officiële ontwikkelingshulp voor de minst ontwikkelde landen, die zonder deze hulp hun prangende problemen niet kunnen oplossen.

3.10 Particuliere, op ontwikkeling gerichte investeringen van grote multinationale ondernemingen bieden lokale gevestigde of ontlukende kmo's kansen om projecten uit te voeren: door samenwerking met partners uit ontwikkelde landen kunnen ze dan technische knowhow verwerven en toegang krijgen tot passende geavanceerde technologie. Multinationals dienen de algemeen erkende beginselen te eerbiedigen zoals die door VN, de OESO en andere internationale organisaties zijn uitgewerkt ⁽⁶⁾.

3.11 Net als elders ter wereld bieden kmo's in ontwikkelingslanden een belangrijk ontwikkelingspotentieel, dat mede ontgonnen dient te worden via microkredieten en preferentiële leningen van Europese en internationale instellingen ter financiering van ontwikkeling. Een andere belangrijke vorm van investeringen zijn de transfers van spaargeld en andere financiële middelen van emigranten. Aan de hand van stimuli moeten deze transfers ook beter op de ontwikkelingsbehoeften van het thuisland worden gericht.

3.12 Het EESC verwelkomt de ideeën die de Commissie naar voren schuift in haar Mededeling Na 2015: *naar een alomvattend en geïntegreerd financieringsmodel voor armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling* ⁽⁷⁾. Het EESC zou graag hebben dat de particuliere sector en het georganiseerde maatschappelijk middenveld betrokken worden bij de voorgestelde discussie over de geïntegreerde financieringsaanpak.

3.13 Officiële ontwikkelingshulp zou voornamelijk zó moeten worden ingezet dat er via het aantrekken van privékapitaal voor investeringen in ontwikkelingslanden een multiplicator-effect tot stand komt. Daartoe zou gebruik moeten worden gemaakt van innovatieve instrumenten, met name *blending*, verschillende garantieregelingen en lagere intrestvoeten. Staatswaarborgen voor investeerders die in ontwikkelingslanden investeren, zouden bij de officiële ontwikkelingshulp moeten worden gerekend. De aldus geboden ondersteuning van privékapitaal zou gekoppeld moeten worden aan duidelijk gedefinieerde voorwaarden en indicatoren, die onder meer betrekking hebben op de duurzaamheid van de ontwikkeling, de bescherming van het leefmilieu, het groene karakter van de economie, het scheppen van werkgelegenheid, de verbetering van de kwaliteit van de productie en de overdracht van managementknowhow naar de particuliere sector.

3.14 Investeringen moeten meer op de versterking van de dienstensector worden gericht, bv. op het bank- en verzekeringswezen, de telecommunicatie en de verkeerssector, net als

op andere diensten die ondernemingen ondersteunen en onontbeerlijk zijn voor een gezonde ontwikkeling van industrie en landbouw. Hierbij dient de overheid toezicht te houden op de instandhouding van de mededinging en dient ze in een passende bescherming van de investeringen te voorzien.

3.15 Publiek-private partnerschappen kunnen uitgroeien tot een belangrijk instrument om ontwikkelingsstrategieën ten uitvoer te leggen, aangezien ze het subsidiëeringsmechanisme van publieke financiering met particuliere investeringsinitiatieven combineren om aan de ontwikkelingsbehoeften van de eindbegunstigden te voldoen. Om deze projecten te laten slagen is het noodzakelijk dat informatie transparant is en er open met de betrokken partijen wordt gecommuniceerd.

4. De totstandbrenging van een gunstig ondernemingsklimaat ondersteunen

4.1 De particuliere sector in de begunstigde ontwikkelingslanden kan zijn rol op ontwikkelingsgebied niet vervullen zonder dat is voldaan aan basisvoorwaarden die de sector in staat stellen te overleven en zijn activiteiten te verrichten. Ontwikkelingssamenwerking dient dan ook meer op de permanente verbetering van het ondernemingsklimaat te zijn gericht: dat zou tot gevolg hebben dat de oprichting en groei van bedrijven wordt vereenvoudigd, buitensporige rompslomp wordt vermeden, transparantie toeneemt en de alom aanwezige corruptie wordt ingeperkt. Een versterkte rechtsstaat werkt aanmoedigend voor buitenlandse en lokale investeerders en draagt bij tot de diversifiëring van plaatselijke economieën.

4.2 De totstandbrenging van een gezond ondernemingsklimaat moet kunnen rusten op marktmechanismen (waaronder mededinging), een operationele financiële markt, onafhankelijke justitie, een veralgemeende toepassing van het recht (het handelsrecht in het bijzonder) en respect voor de regels van de internationale handel en de intellectuele-eigendomsrechten. Plaatselijke culturele gebruiken moeten worden gerespecteerd in zoverre ze de mededinging niet verhinderen en er niet toe leiden dat corruptie plaatsvindt of dat middelen worden herverdeeld zonder dat dit enige toegevoegde waarde biedt.

4.3 Maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) in ontwikkelingssamenwerking zou moeten worden gezien als een vrijwillig initiatief van bedrijven en een engagement inzake ethisch ondernemen. Binnen het basiskader dat uit wereldwijd erkende beginselen ⁽⁸⁾ bestaat, kiezen bedrijven zelf wat voor hun economische activiteit aanvaardbaar is en op welke manier hieraan vorm dient te worden gegeven. Een dergelijk afgebakend kader garandeert eerlijke mededinging met andere firma's binnen de sector.

4.4 Aangezien de particuliere sector arbeidsplaatsen creëert, kan hij een bijdrage leveren tot de uitroeiing van armoede. Daarbij moeten echter de economische en sociale grondrechten worden gerespecteerd. Met name dienen de belangrijkste IAO-conventies nauwgezet te worden nageleefd (vrijheid van vereniging en collectieve onderhandelingen, verbod op dwangarbeid, verbod op kinderarbeid, non-discriminatie in arbeidsverhoudingen).

⁽⁶⁾ UN Guiding Principles on Business and Human Rights, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, The Extractive Industries Transparency Initiative, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas.

⁽⁷⁾ COM(2013) 531 final, 16 juli 2013.

⁽⁸⁾ Bv. ISO 26000, de zes VN-beginselen voor verantwoord investeren.

4.5 De nieuwe arbeidsplaatsen moeten in overeenstemming zijn met de Agenda voor fatsoenlijk werk (*Decent Work Agenda*) van de IAO: het werk moet vrij worden gekozen, er moet sociale bescherming voorhanden zijn, de grondrechten van arbeiders moeten worden gerespecteerd en er moet een sociale dialoog worden ingericht. Het is belangrijk dat alle investeerders - en met name degenen die een beroep doen op overheidsmiddelen voor ontwikkelingshulp - deze beginselen in al hun projecten strikt naleven en hun partners in dezelfde richting beïnvloeden.

4.6 Programma's voor capaciteitsopbouw bij de overheid in ontwikkelingslanden dienen de fundamentele van de rechtsstaat te versterken en bij te dragen tot een beter ondernemingsklimaat en een hogere absorptiecapaciteit van lokale bedrijven. Deze programma's zouden moeten worden uitgewerkt in nauwe samenwerking met de sociale partners en geïnteresseerde ngo's.

5. Manieren om de particuliere sector doeltreffender bij ontwikkeling te betrekken

5.1 Ondernemersorganisaties zoals kamers van koophandel, sectororganisaties en -verenigingen, werkgeversfederaties en organisaties uit de sociale economie uit donorlanden zouden in alle fases van de projectcyclus actief moeten worden betrokken bij programma's voor ondersteuning van de particuliere sector in ontwikkelingslanden. Er dient dan ook een ondersteuningsprogramma voor plaatselijke kmo-organisaties te worden ingericht, dat kmo's in staat stelt ervaring op te doen, met name op het vlak van marketing, integratie in toeleveringsketens, certificering, logistiek enz.

5.2 Ondernemersorganisaties in ontwikkelingslanden hebben behoefte aan vaardigheden om het ondernemingsklimaat te verbeteren, het democratische bestuur van hun eigen organen te versterken, nieuwe leden te werven en actief met hen te communiceren. Daartoe is het nodig de capaciteitsopbouw in aanzienlijke mate te ondersteunen, via de actieve deelname van equivalente partnerorganisaties in de EU. EU-steunprogramma's zouden daarom ook moeten voorzien in financiering voor technische ondersteuning die Europese ondernemersorganisaties aan hun partners verlenen.

5.3 In de ontwikkeling van de particuliere sector zou plaats moeten zijn voor opleidingsmodules voor ondernemers, met inbegrip van stages in ontwikkelde landen. Het EESC raadt aan het Erasmusprogramma voor jonge ondernemers uit te breiden tot kandidaten uit ontwikkelingslanden, ofwel voor

hen een programma met gelijkaardige doelstellingen uit te werken. Hiervoor dienen ook voldoende middelen worden uitgetrokken.

5.4 Er is meer ondersteuning nodig voor opleiding en ontwikkeling van kennis m.b.t. sleuteltechnologieën, met name bij laaggekwalificeerde werknemers. Al geruime tijd ontbreekt het de betrokken landen aan programma's voor beroepsopleiding, aangezien donorlanden hoofdzakelijk beurzen voor het hoger onderwijs toekennen. In de industrie en andere bedrijfstakken heeft de particuliere sector echter behoefte aan werknemers die beschikken over gangbare beroepsvaardigheden die binnen het klassieke leerlingenschap worden aangeleerd, net als over werkgewoonten die onontbeerlijk zijn voor wie door een buitenlandse investeerder of een gemengd bedrijf wordt tewerkgesteld.

5.5 Ontwikkelingssamenwerking moet meer ondersteuning bieden bij innovatieve projecten en ondernemingsmodellen die integratie ondersteunen en waarbij veel ruimte is voor samenwerking tussen de particuliere sector en ngo's. Een voorbeeld hiervan vormt het uitsturen van deskundigen-vrijwilligers, die bijstand bieden bij de ontwikkeling van het ondernemerschap in ontwikkelingslanden⁽⁹⁾. Als succesvolle innovatieve ontwikkelingsprojecten inzake ondernemerschap meer publiciteit krijgen, zal ook de uitwisseling van ervaringen tussen lidstaten worden bevorderd.

5.6 Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de winningsindustrieën en de grondstoffensector. In investeringsprojecten moet rekening worden gehouden met uitdagingen zoals de bescherming van het leefmilieu, sociaal verantwoorde arbeidsvoorwaarden voor werknemers en de duurzaamheid van de ontwikkeling. Nationale en lokale instellingen in begunstigde landen moeten voor elke sector een passend kader vaststellen en toezien op de inachtneming ervan, net als op het nakomen van de fiscale verplichtingen. Ontwikkelingshulp moet bijdragen tot deze systematische benadering, terwijl tegelijk de meest geschikte regels worden ingevoerd om buitensporige rompslomp en wijdverspreide corruptie uit de weg te ruimen.

5.7 Ontwikkelingssamenwerking moet duurzame landbouw en de plaatselijke verwerkende industrie ondersteunen, zodat levensmiddelen en grondstoffen beter verwerkt kunnen worden. Er dient ook steun te worden uitgetrokken voor de oprichting van verenigingen van landbouwers en kleine verwerkers van landbouwproducten, alsook voor hun integratie in de toeleveringsketen.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Bv. Ex-Change vzw, www.ex-change.be

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Duurzame verandering in samenlevingen in een overgangssituatie (verkennend advies)

(2014/C 67/02)

Rapporteur: **ANDRIS GOBIŅŠ**

Het Litouwse voorzitterschap van de Raad van de EU heeft op 15 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

Duurzame verandering in samenlevingen in een overgangssituatie.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 70 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

Panta rhei - Heraclitus

1. Aanbevelingen

1.1 De EU, de EU-lidstaten en het Europees maatschappelijk middenveld hebben veel ervaring met overgangprocessen. Deze ongelooflijk rijke bron van ervaringen zou veel beter benut moeten worden om door verandering stabiliteit te bereiken in landen binnen de Europese Unie, haar buurlanden alsook in overige delen van de wereld.

1.2 Als voortrekker in het actuele VN-debat over de ontwikkelingsagenda na 2015 moet de EU concrete voorstellen doen, gebaseerd op solidariteit en coherent beleid en met inachtneming van onderhavig EESC-advies en de adviezen die het EESC eerder over dit onderwerp heeft uitgebracht ⁽¹⁾.

1.3 Bij het uitwerken van concrete maatregelen moeten de in de EU voorhanden ervaringen met overgangprocessen worden benut. Succesvolle en minder geslaagde praktijkvoorbeelden die in de EU voorhanden zijn m.b.t. overgangprocessen, de beschikbare steuninstrumenten en gegevens over de betrokken spelers moeten daartoe systematischer worden geïnventariseerd. Er zal een actieplan worden opgesteld voor het gebruik van de ervaringen met overgangprocessen bij de programmering van beleidsmaatregelen en activiteiten. Het "Europees Compendium voor overgangprocessen" en andere voorstellen die in recente EU-documenten zijn gedaan moeten zo snel mogelijk operationeel worden gemaakt

1.4 De EU moet op het vlak van externe betrekkingen een krachtiger beleid voeren dat sterker is gebaseerd op participatie, openheid, efficiëntie en samenhang. Dit beleid dient gericht te zijn op bevordering van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden (m.i.v. vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering) en op bevordering van de rechtsstaat en moet bijdragen tot het creëren van een democratisch klimaat waarin burgers en

maatschappelijke organisaties deelhebben aan het beleidsvormingsproces en aan het toezicht op de tenuitvoerlegging van dat beleid. Het spreekt voor zich dat dit beleid dient te worden opgezet vanuit een langetermijnvisie.

1.5 In dit beleid dient een centrale rol te worden weggelegd voor het maatschappelijk middenveld van de EU en haar partnerlanden. Partnerschapsovereenkomsten, steunprogramma's en subsidies mogen, overeenkomstig het EU-partnerschapsbeginsel, niet worden goedgekeurd zonder een structurele dialoog met het maatschappelijk middenveld. Bijzondere nadruk dient daarbij te worden gelegd op de dialoog met en inclusie van de verschillende sociale groeperingen in de partnerlanden, m.i.v. minderheden en inwoners van perifere gebieden.

1.6 Veel potentiële ontwikkelaars van duurzame ontwikkelingsprojecten komen nu als gevolg van discriminerende administratieve of andere regels niet in aanmerking voor EU-steun. Positieve discriminatie (die geen ruimte laat voor misbruik) en een verplichting om in de ontwikkelingsprojecten partners te betrekken met recente ervaring op het gebied van overgangprocessen zijn nodig om gelijke kansen te waarborgen voor spelers uit groepen die in de huidige evaluaties lager scores. Wat telt, zijn de kwaliteit van een project en de resultaten.

1.7 Er moeten nieuwe samenwerkingsmechanismen worden ingevoerd en bestaande uitgebreid, zie m.n. par. 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7 en 3.3.8, bijv. mondiale Twinningprojecten, Taiex, Erasmus+, nieuwe uitwisselingsfora enz.

1.8 Actoren die verbonden zijn aan autoritaire regimes en/of ondemocratische praktijken (bijv. zgn. gongos (government organised ngo's), "gele" vakbonden, e.d.) dienen te worden uitgesloten van steun.

1.9 In het algemeen dient alomvattende steun te worden verleend aan een brede dwarsdoorsnede van de maatschappij in de partnerlanden.

⁽¹⁾ M.n. het EESC-advies over "Een waardig leven voor iedereen. Armoede uitroeien en de wereld een duurzame toekomst geven" van 23 mei 2013 en andere adviezen over dit onderwerp.

1.10 Democratische verandering, duurzame ontwikkeling, inclusieve economische groei en een stabiele markt en een hoger welvaarts- en werkgelegenheidspeil kunnen het beste worden bereikt als ze worden geschraagd door goed bestuur en een sterk op rechten gebaseerde aanpak. De praktijk heeft getoond dat een sterk maatschappelijk middenveld, en zeker een georganiseerd maatschappelijk middenveld, de beste waarborg is voor succes.

2. Algemene context

2.1 Het EESC steunt de brede visie op duurzame ontwikkeling, die, zoals de Raad van de EU aantekent, zaken als democratisch bestuur, mensenrechten en het rechtsstaatbeginsel, economisch en sociaal welzijn, vrede en stabiliteit omvat (2).

2.2 Kort samengevat kan een overgangsproces worden omschreven als een proces van stabilisatie, ondersteuning van de democratie, opbouw van instellingen, capaciteitsopbouw, delen van succesvolle praktijken en consolidering van hervormingen ter bevordering van duurzame verandering, dat steunt op solidariteit en acties van particulieren, maatschappelijke organisaties, overheid en andere actoren.

2.3 Verscheidene aspecten van de samenwerking met samenlevingen die zich in een overgangssituatie bevinden, stonden eerder al op de agenda van het EESC (3). Doel van dit advies is verder te kijken dan de bestaande bronnen en tegelijk tegemoet te komen aan de specifieke belangen van het Litouwse voorzitterschap van de Raad van de EU en het algemene belang van het Europees maatschappelijk middenveld (door o.m. een bijdrage te leveren aan de Top van het Oostelijk Partnerschap in Vilnius in november 2013 en aan de Europese Ontwikkelingsdagen).

2.4 Een andere reden om het huidige beleid aan te passen zijn de recente ontwikkelingen in de partnerlanden van de EU. Het EESC plaatst vraagtekens bij de duurzaamheid van de ontwikkelingen in sommige Oost-Europese buurlanden, Euromedlanden en andere partnerlanden. In de Westelijke Balkan zijn dan weer positieve veranderingen waar te nemen (m.n. de toetreding van Kroatië tot de EU).

3. De EU in staat stellen om haar ervaringen beter te delen

Een belangrijke motor van duurzame ontwikkeling en democratische verandering vormen de interne motivering en vraag, die ondersteund moeten worden door een duidelijk opendeurbeleid van de EU ten aanzien van de landen in Europa en andere tegemoetkomingen voor landen en samenlevingen die niet tot Europa behoren.

3.1 Het EU-beleid voor overgangprocessen beter coördineren

3.1.1 Om duurzame verandering mogelijk te maken moeten de verschillende EU beleidsmaatregelen, programma's en activiteiten voor een bepaalde regio of een bepaald beleidsterrein beter op elkaar worden afgestemd, teneinde meer synergie-effecten te bereiken en meer samenhang in het geheel te brengen. De capaciteit van de EU voor extern optreden moet nog verder worden uitgebreid om gemeenschappelijke Europese waarden en doelstellingen daadwerkelijk op Europese schaal te kunnen ondersteunen (4).

(2) Conclusies van de 3218^e zitting van de Raad (Buitenlandse Zaken) van 31.1.2013, art. 19.

(3) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eesc-opinions-highlights>.

(4) EESC-advies over "De betrekkingen tussen de EU en Centraal-Azië en de bijdrage van het maatschappelijk middenveld", PB C 248 van 28.8.2011.

3.1.2 De beleidssamenhang voor ontwikkeling (policy coherence for development (PCD)) dient te worden verzekerd en voorwerp te zijn van een strenger toezicht. De verplichting tot beleidssamenhang voor ontwikkeling, zoals verankerd in art. 208 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zoals gewijzigd bij het Verdrag van Lissabon), dient een centrale plaats in te nemen in de beleidsontwikkeling en in de tenuitvoerlegging van de regelgeving voor de instrumenten voor extern optreden. In alle EU-beleidsonderdelen, programma's en activiteiten dient zij expliciet te worden toegepast. De consistentie van nieuwe EU-initiatieven moet consequent worden getoetst. Alle programma's (m.i.v. de evaluaties en begrotingslijnen) dienen uitdrukking te geven aan de internationale verbintenissen en verplichtingen van de EU m.b.t. mensenrechten en ontwikkeling (m.i.v. de gemeenschappelijke overeenstemming van de VN inzake een op mensenrechten gebaseerde aanpak van het ontwikkelingsvraagstuk) en dienen zich met name te richten op de meest gemarginaliseerde en kwetsbare groepen in de samenleving. Belangrijk is ook dat er wordt onderzocht of de positieve ontwikkelingen op het ene beleidsterrein niet gepaard gaan met negatieve ontwikkelingen op andere beleidsterreinen.

3.1.3 Ook zou er, bij voorkeur aanleunend bij of in samenwerking met het portaal "Uw Europa", een gemeenschappelijk platform moeten komen, waar de gebruiker in één oogopslag een overzicht krijgt van de bestaande instrumenten (steun, aanbestedingen, programma's enz.) van de EU en/of haar lidstaten die rechtstreeks of onrechtstreeks van invloed zijn op de externe beleidsmaatregelen. Inspanningen moeten worden gedaan om ook informatie op te nemen voor kleinere (ook subregionale) organisaties. Een andere doelgroep waarop het platform zich dient te richten zijn de instellingen in de EU-lidstaten en in de samenlevingen die zich in een overgangssituatie bevinden. Ter ondersteuning van het platform kan worden gedacht aan een nieuwsbrief of aan bijdragen via bijv. Twitter.

3.1.4 Het streven van de EU dient erop gericht te zijn haar eigen activiteiten en die van de lidstaten in de partnerlanden samen te brengen en op elkaar af te stemmen om synergie-effecten te creëren en een al te sterke interne competitie te vermijden. De lidstaten zouden kunnen overwegen om taken te delen en samen samenwerkingsverbanden met landen van buiten de EU op te zetten in eigen land of in de partnerlanden (overgangskoördinatoren, vertaalcentra, centra voor rechtsbijstand, onderwijsinstellingen enz.).

3.2 Participatie van alle belanghebbende partijen voorwaarde voor duurzame verandering

3.2.1 De EU-mechanismen voor extern optreden moeten zo inclusief, transparant en participatief mogelijk zijn om ontwikkeling en samenwerking tot een zaak van iedereen te maken. Momenteel schort het hier nog aan. De mogelijkheden van het partnerschapsbeginsel om maatschappelijk middenveld en overheden samen te brengen dienen nader te worden onderzocht, o.m. als criterium om in aanmerking te komen voor steun.

3.2.2 Nauwe, bij voorkeur gestructureerde betrokkenheid van vertegenwoordigers van het politiek-maatschappelijk middenveld is een voorwaarde om een duurzaam draagvlak voor hervormingen te creëren. Zie ook par. 1.5. Maatschappelijke organisaties, m.i.v. de sociale partners uit de EU- en de partnerlanden, moeten betrokken worden bij de programmering en verwezenlijking van alle ontwikkelings- en samenwerkingsactiviteiten. Bestaande partnerschappen moeten worden versterkt en nieuwe bevorderd.

3.2.3 Het EESC wil graag daartoe bijdragen. Zijn partners van over de hele wereld kunnen daarbij van grote waarde zijn net als de fora die nu al op regelmatige basis worden georganiseerd.

3.2.4 De EU moet meer inspanningen doen om de capaciteit van de actoren in de EU- en partnerlanden te vergroten. Dit kan d.m.v. financiële steun, uitwisseling van ervaringen, aanbod van onderwijs/opleiding en andere middelen of programma's.

3.2.5 De verschillende gouvernementele en niet-gouvernementele actoren uit de EU- en partnerlanden dienen dezelfde deelnamemogelijkheden te hebben. Elke vorm van aanhoudende rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie, waaronder al te restrictieve subsidiabiliteitscriteria en te strenge projectomvang- en technische vereisten, discriminerende administratieve regelingen, zoals verschillen in bezoldiging en/of belasting voor deskundigen die voor dezelfde projecten werken, cofinancieringsvereisten (problemen met het aanvaarden van bijdragen in natura), nationale lobbyactiviteiten die tot concurrentievervalsing leiden, enz. (5), dient te worden vermeden. Zie punt 1.6.

3.2.6 De technologische mogelijkheden van de 21e eeuw, met o.a. e-bestuur, dienen sterker te worden benut en bevorderd ten behoeve van dialoog en participatie, bijv. d.m.v. een speciaal programma voor democratische bijstand 2.0.

3.3 Bijkomende suggesties voor EU-programma's en -maatregelen

3.3.1 Het huidige systeem van EU- en EU-gerelateerde financierings- en steunmogelijkheden wordt vaak bekritiseerd, omdat het onnodig ingewikkeld zou zijn. Het EESC juicht de aangekondigde plannen om de externe financieringsinstrumenten van de EU, waaronder het Europees Nabuurschapsinstrument voor 2014 en daarna, te vereenvoudigen en te stroomlijnen toe en is voorstander van gepoolde financiering.

3.3.2 Kwaliteit staat voorop. Specifieke expertise op het gebied van overgangprocessen en het vermogen om de behoeften van het partnerland te lezen en projecten daarop af te stemmen dient objectief getoetst te worden en zwaarder te wegen dan ervaring met de uitvoering van eerdere EU-projecten.

3.3.3 Er dient efficiënter gebruik te worden gemaakt van in de EU voorhanden expertise op het gebied van overgangprocessen bij de uitwerking van het externe beleid van de EU, waaronder het beleid voor ontwikkelingssamenwerking (6). Successen en geleerde lessen dienen systematisch in kaart te worden gebracht en uitvoerig te worden geanalyseerd. De conclusies dienen te worden benut en volledig operationeel worden gemaakt en geïntegreerd in de programmeringscyclus. De bedoeling is dat hier concreet iets mee wordt gedaan, bijv. door deze kennis als basis te gebruiken voor de uitwerking van operationele programma's, voor de toetsing van de criteria inzake evaluatie van projecten en toekenning en omvang van steun.

(5) Ze bijv. de studie van het Europees Parlement EXPO/B/AFET/2012/32 (2012).

(6) Conclusies van de 3218e zitting van de Raad (Buitenlandse Zaken) van 31.1.2013, art. 19

3.3.4 Er moet een "Europees Compendium voor overgangprocessen", o.a. voor programmeringsdoeleinden, worden opgezet, uitgebreid met een gegevensbank van deskundigen op het gebied van overgangprocessen uit de gouvernementele en de niet-gouvernementele sector, zodat het voor partners aantrekkelijk wordt om deskundigen te zoeken. Dit compendium dient met name in de partnerlanden uitgebreid te worden gepromoot. De Commissie en de Europese dienst voor extern optreden (EDED) dienen een checklist op te stellen voor de EU-delegaties waarin uiteengezet wordt hoe het compendium moet worden gebruikt bij de programmering (het zou bijv. een verplichte informatiebron kunnen zijn voor deskundigen die deelnemen aan EU-activiteiten).

3.3.5 De Commissie dient **een actieplan** op te zetten **voor een efficiënter gebruik van de uitgebreide ervaring in de EU met overgangprocessen bij de programmering**, zodat de ervaring systematisch kan worden benut op terreinen waar dit relevant is. Voor de tenuitvoerlegging van dit plan dient de Commissie ook voldoende administratieve middelen beschikbaar te stellen.

3.3.6 Gezien het grote aantal instrumenten voor de uitwisseling van ervaringen met overgangprocessen zou het raadzaam zijn dat de Commissie het beheer ervan sectoroverschrijdend opzet, bijv. d.m.v. **een overkoepelend forum of een overkoepelende structuur**, om alle ervaringen bij elkaar te brengen en op één locatie te presenteren.

3.3.7 Overwogen dient te worden om vraaggestuurde EU-faciliteiten voor deskundigen, zoals SOCIEUX en MIEUX, uit te breiden, omdat deze instrumenten bij uitstek geschikt zijn om snel tegemoet te komen aan behoeften van partnerlanden. Het geografische werkingsgebied van op bestaande behoeften gebaseerde mechanismen en programma's (m.n. TAIEX, Twinning en Erasmus+) voor de uitwisseling van ervaringen moet uitgebreid worden tot de hele wereld (m.n. de ACS-landen) zonder dat de geplande financiering van projecten in landen die nu al aan de programma's meedoen daardoor in het gedrang komt.

3.3.8 Er moet een "NGO Twinning/Trioing"-concept worden geïntroduceerd, waarbij ten minste één partner uit de EU-15, één partner uit de EU-13 en één partner uit een ontwikkelingsland of een land in een overgangssituatie betrokken dienen te zijn bij een project (7). Tevens dient de uitwisseling van ervaringen tussen vertegenwoordigers van de particuliere sector te worden ondersteund.

3.3.9 Het Europees Ontwikkelingsfonds dient het delen van recente ervaringen in EU-lidstaten op het gebied van overgangprocessen sterker te bevorderen.

3.3.10 Om deze ervaringen om te zetten in efficiënte ondersteuning van overgangprocessen dienen de EU en haar lidstaten gepaste financieringsmiddelen en overheidssteun beschikbaar te stellen. Daarnaast herhaalt het EESC dat in het kader van het Europees jaar van ontwikkeling 2015 aandacht dient te worden besteed aan de rol van individuele personen, het maatschappelijk middenveld en de staat.

(7) EESC-advies over "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden" PB C 43 van 15.2.2012.

4. Duurzame democratische hervormingen en ontwikkeling ondersteunen

De vele waardevolle recente ervaringen op het gebied van overgangprocessen waarover de EU-lidstaten beschikken, winnen ook buiten de EU-buurlanden aan belang. Vanuit een toenevend vraaggeoriënteerde benadering wordt steeds vaker gebruik gemaakt van die expertise. Het ondersteunen van de democratie dient een prioriteit te zijn voor de EU.

4.1 *De bijzondere rol van de EU in de verschillende fasen van het overgangproces*

4.1.1 Duurzame ontwikkeling valt of staat met een zo breed mogelijk draagvlak in de samenlevingen van de partnerlanden. Steun voor democratie, goed bestuur, basisvrijheden (zoals vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering, vrije meningsuiting, onafhankelijke media, enz.), maatschappelijke vorming, informeel en niet-formeel leren, de rechtsstaat en sociale rechtvaardigheid in alle sectoren en op alle niveaus is fundamenteel.

4.1.2 De nadruk dient sterker te komen liggen op efficiëntie en beleids- en projectresultaten. Projecten dienen te worden aangevuld met beheers- en uitvoeringsprogramma's en ondersteunende maatregelen voor particulieren. Efficiëntie kan evenmin worden bereikt zonder een verbeterde coördinatie in de partnerlanden. Daarnaast is het belangrijk dat er bijstand en advies op het gebied van planning worden aangeboden.

4.1.3 Non-discriminatie, gelijke kansen en een actief engagement van de EU-partnerlanden en alle leden van hun samenleving (incl. groepen als vrouwen, minderheden, enz.) zijn essentiële algemene beginselen en een belangrijke voorwaarde voor de geloofwaardigheid van de EU. Beleidsdifferentiatie al naar gelang de behoeften van het partnerland is uiteraard een basisvereiste en dient te worden verbeterd. Tegelijkertijd mag de EU zich niet soepeler opstellen tegenover landen die "strategisch belangrijk" zijn slechts vanwege enkele belangen die niets te maken hebben met duurzame ontwikkeling. De EU en haar partnerlanden dienen samen te werken op het terrein van de eerbiediging van de mensenrechten.

4.1.4 Vertegenwoordigers van de EU hebben een taak als bemiddelaar/facilitator (analyseren van lokale behoeften en ondersteuning/bevordering van de dialoog tussen lokale belanghebbende partijen) en als deskundige (hun ervaringen met eerdere projecten delen en anderzijds de lessen die getrokken kunnen worden uit de werkzaamheden in het kader van een overgangproces weer mee naar huis nemen).

4.1.5 Er dient alomvattende steun te worden verleend aan een brede dwarsdoorsnede van de maatschappij in de partnerlanden. Momenteel vormen regeringsinstellingen, en in sommige gevallen maatschappelijke organisaties (m.i.v. de sociale partners), jongeren en onderzoekers de voornaamste doelgroepen van EU-steun. Duurzame ontwikkeling en democratische verandering vereisen een brede ondersteuning van en nauwe samenwerking met "ambassadeurs", "aanjagers/managers" en "gezichten van duurzame verandering" uit het maatschappelijk middenveld en zijn leiders en netwerken, maar het gaat verder dan dat. De partnerlanden en hun samenlevingen moeten op een universele, breed toegankelijke en alom zichtbare manier worden ondersteund. Het mag niet zo zijn dat slechts een kleine groep profiteert van nauwere betrekkingen tussen de EU en haar buurlanden en de steun aan laatstgenoemde. Zichtbare verbeteringen op het gebied van onderwijs en wetenschap (o.a.

hervormingen van het (beroeps)onderwijs, activiteiten voor kinderen, enz.⁽⁸⁾), een koolstofarme economie, infrastructuur en sociale en overheidsdiensten (o.a. ICT, gezondheidssector, speeltuinen, enz.), kansen op fatsoenlijk werk en hoogwaardige arbeidsplaatsen, gelijke kansen voor mannen en vrouwen, steun voor sociaal en economisch kwetsbare groepen en inheemse volkeren, sociale bewegingen en het ondernemingsklimaat (o.a. versterking en participatie van de sociale partners⁽⁹⁾), enz. dragen bij tot verandering en tot een groter pro-Europees draagvlak.

4.1.6 In landen met een democratisch deficit is het mogelijk dat financiële middelen die aan of via officiële instellingen verstrekt worden niet worden uitgegeven aan sociale doeleinden maar ter ondersteuning van het regime worden gebruikt en dat lokale maatschappelijke organisaties die de democratische waarden wel waarachtig vertegenwoordigen geen steun kunnen aanvragen. De oprichting van het Europees Fonds voor Democratie (EFD) mag zonder meer een belangrijke - en hoognodige - stap worden genoemd. Dit neemt niet weg dat ook het EFD deze verstrekkende problemen niet in zijn eentje kan oplossen. De oplossing moet deels gezocht worden in een uitgebreide inventarisatie van de maatschappelijke organisaties en andere steunontvangers in de regio⁽¹⁰⁾. Burger- en informele maatschappelijke organisaties en initiatieven dienen eveneens sterker te worden ondersteund. Sommige lidstaten werken met flexibele projectfinanciering. Daarnaast moet het aandeel van de steun dat door het maatschappelijk middenveld wordt verdeeld omhoog, met name in landen met een autoritair regime.

4.1.7 Bijzondere aandacht dient daarnaast te worden besteed aan de overgangssituatie in landen ten oosten en zuiden van de Middellandse Zee, waar de democratie en de mensen- en vrouwenrechten ernstig onder druk staan en dringend een versterking van de EU-steun aan het maatschappelijk middenveld en vrouwenorganisaties is geboden.

4.1.8 In het algemeen is het belangrijk dat de EU een zorgvuldige analyse maakt van de absorptiecapaciteit en bijzondere eigenschappen van de partnerlanden en de zaken daarop afstemt.

4.1.9 Belangrijk is ook dat de EU haar kennis en expertise deelt m.b.t. de vraag hoe op een duurzame manier externe en interne ontwikkelingssteun kan worden verleend, o.a. voor het maatschappelijk middenveld, nadat de eerste fasen van het overgangproces achter de rug zijn en een niveau van relatieve welvaart is bereikt.

4.2 *Inclusieve groei - de rol van het bedrijfsleven en werkgelegenheid in samenlevingen in een overgangssituatie*

4.2.1 Inclusieve economische groei en een stabiele markt, gecombineerd met een hoger welvaarts- en werkgelegenheidspeil en slimme economische liberalisering dienen (overeenkomstig het concept van economische transformatie in het post-2015-debat) een centrale plaats in te nemen in de ontwikkeling

⁽⁸⁾ EESC-advies over "De betrekkingen tussen de EU en Centraal-Azië en de bijdrage van het maatschappelijk middenveld", PB C 248 van 28.8.2011

⁽⁹⁾ EESC-advies over "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden" PB C 43 van 15.2.2012.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies over de Voorstellen voor verordeningen van het Europees Parlement en de Raad betreffende het instrument voor pretoetredingssteun (IPA II) en tot vaststelling van een Europees nabuurschapsinstrument, PB C 11 van 15.1.2013, p. 80. Zie ook het informatief rapport van het EESC over "De rol van maatschappelijke organisaties in de tenuitvoerlegging van het partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart" (REX/356).

van samenlevingen in een overgangssituatie. Met behulp van internationale overeenkomsten in het multilaterale kader van de WTO, de OESO enz. moet een veilig en gunstig investeringsklimaat worden bevorderd en beschermd.

4.2.2 De basis voor een duurzame ontwikkeling ligt in de rechtsstaat, m.a.w. in een onafhankelijk rechtssysteem dat niet ondermijnd wordt door corruptie of door een dictatoriaal regime. Onafhankelijke maatschappelijke organisaties die niet hoeven te vrezen voor intimidatie, toegang tot informatie, sociale bescherming en kansen op een fatsoenlijke baan, wetenschappelijke en technische samenwerking, een efficiënte/onafhankelijke energievoorziening en milieubehoud zijn stuk voor stuk cruciale aspecten.

4.2.3 De handelsvoorwaarden moeten worden verbeterd. Waar nodig, moet gebruik worden gemaakt van diepgaande en brede vrijhandelsovereenkomsten (DCFTA's) die "over de grens heen" werken om aanpassing aan het EU-*acquis* van regels, beginselen en technische normen en de tenuitvoerlegging ervan te bevorderen. Doel van de EU-partnerlanden dient te zijn sterke en inclusieve economieën te helpen opbouwen die langzaam maar zeker minder afhankelijk worden van steun van buitenaf. Ook hier is uitwisseling van ervaringen van essentieel belang.

4.2.4 In het geval van autoritaire regimes moet prioriteit worden gegeven aan de dialoog met en de ondersteuning van onafhankelijke ondernemingen (alook vakbonden en andere maatschappelijke organisaties). Het midden- en kleinbedrijf dient als actor op het vlak van duurzame ontwikkeling, de rechtsstaat en economische groei hoe dan ook een grotere rol toebedeeld te krijgen. En ook de raden van buitenlandse investeerders en

andere maatschappelijke organisaties zouden een grotere rol kunnen spelen.

4.3 *Bijkomende opmerkingen over internationale partnerschappen voor ontwikkeling*

4.3.1 Het EESC en andere instellingen hebben eerder al gezezen op de noodzaak tot nauwe en efficiënte samenwerking tussen de EU, de VN en andere internationale instellingen over de ontwikkelingsagenda na 2015.

4.3.2 De EU heeft tevens andere recente ontwikkelingen in acht genomen, zoals de oprichting van het "Open Government Partnership" (een initiatief dat van bijzonder belang is voor het EESC en waarin het hierboven genoemde partnerschapsbeginsel tot uitdrukking komt). De gevolgen van het geplande trans-Atlantisch partnerschap inzake handel en investeringen en andere vergelijkbare overeenkomsten voor de ontwikkelings-samenwerking en het overgangsproces dienen zorgvuldig te worden geëvalueerd en gevolgd.

4.3.3 Ook de mogelijke rol van internationale concerns en buitenlandse investeerders die de EU-waarden delen, en de door hen geboden mogelijkheden, dienen beter te worden benut en ondersteund, met name op het vlak van de naleving van de economische en sociale grondrechten.

4.3.4 Er dient een uitvoerige studie te worden gepland, waarin onderzoek wordt gedaan naar de succesvolle praktijken van mondiale stichtingen en maatschappelijke organisaties en de door hen gebruikte instrumenten in landen in een overgangssituatie.

Brussel, 16 oktober 2013

*De voorzitter van het
Europees Economisch en Sociaal Comité*
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening: deelname van burgers uit alle EU-lidstaten mogelijk maken en stimuleren (verkenkend advies op verzoek van het Litouwse voorzitterschap)

(2014/C 67/03)

Rapporteur: **Giuseppe IULIANO**

Het Litouwse voorzitterschap heeft op 15 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

Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening: deelname van burgers uit alle EU-lidstaten mogelijk maken en stimuleren

(verkenkend advies op verzoek van het Litouwse voorzitterschap)

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 september 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

Inleiding

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) besteedt al van meet af aan speciale aandacht aan vrijwilligerswerk, waarmee burgers in de praktijk blijk geven van hun streven naar solidariteit, sociale samenhang en een betere samenleving. Vrijwilligerswerk vormt "het bewijs dat er in de samenleving een overschot aan goede wil bestaat" en een tastbare weerspiegeling van de waarden die aan de Europese Unie ten grondslag liggen.

In diverse adviezen is het EESC ingegaan op kwesties rond vrijwilligerswerk op nationaal vlak en op het vlak van grensoverschrijdende maatregelen op EU-niveau. Het EESC heeft als eerste EU-instelling voorgesteld om tot een Europees Jaar van het vrijwilligerswerk te komen. Voorts heeft het EESC adviezen opgesteld over de rol van maatschappelijke organisaties in het externe en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van de EU.

Het VWEU bevat (in artikel 214, lid 5) een specifieke bepaling over de oprichting van een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening (EVHH), dat voortaan door het leven zal gaan als het EU Aid Volunteers-initiatief. Bovendien is er een proces op gang gezet om een verordening op te stellen waarin dit initiatief wordt geregeld. Het EESC doet er goed aan om hierover een advies uit te brengen, zodat de standpunten van het Europees maatschappelijk middenveld in de verordening en de tenuitvoerlegging daarvan kunnen worden meegenomen.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de oprichting van het Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening (EVHH) oftewel de EU Aid Volunteers. Het EVHH kan ervoor helpen zorgen dat meer Europese burgers aan humanitaire activiteiten gaan deelnemen, met name via maatschappelijke organisaties zoals gespecialiseerde ngo's.

1.2 Lidstaten die niet zozeer een traditie hebben met humanitaire taken, moeten hier via het EVHH meer bij worden betrokken. Volgens het EESC zou in dit verband overwogen moeten worden specifieke maatregelen in te voeren om de deelname van vrijwilligers uit deze landen op te voeren en de sociale en humanitaire organisaties uit deze landen te versterken.

1.3 Om te bevorderen dat burgers zich voor humanitair werk gaan inzetten en om de rol van vrijwilligers te erkennen, raadt het EESC aan tevens na te denken over maatregelen om het grote publiek bekender te maken met deze thema's en de bewustwording te vergroten.

1.4 Het EESC schaaft zich achter hetgeen in de verklaring *De Europese consensus betreffende humanitaire hulp* wordt gezegd over de doelen en middelen van humanitaire actie. Humanitaire hulp moet naar zijn stellige mening ook inhouden dat slachtoffers van humanitaire crises worden beschermd, hun waardigheid wordt verdedigd en hun rechten in acht worden genomen.

1.5 Het EESC beklemtoont dat humanitair werk hulp aldus breed moet worden opgevat, en dat het niet louter om hulpverlening gaat. De humanitaire beginselen van menselijkheid, onpartijdigheid, neutraliteit en onafhankelijkheid moeten geëerbiedigd worden, net als de wezenlijke rechtsnormen die aan humanitaire actie ten grondslag liggen.

1.6 Het EESC wijst erop dat vrijwilligerswerk een geheel eigen karakter heeft, en niet door elkaar gehaald mag worden met vormen van actie waarbij het echt om arbeid gaat. Dit aspect is in de huidige tijden van economische crisis van speciaal belang, zowel voor het interne als externe EU-beleid.

1.7 Het EU Aid Volunteers-initiatief kan negatief worden beïnvloed door het feit dat er in de verschillende lidstaten uiteenlopende wettelijke regels voor vrijwilligerswerk bestaan.

1.8 Vrijwilligers moeten altijd op basis van de behoeften worden ingezet, nadat de situatie en de noden van de mensen die door rampen of complexe crises zijn getroffen, geanalyseerd en beoordeeld zijn.

1.9 In het verordeningvoorstel⁽¹⁾ wordt benadrukt dat er normen moeten worden vastgesteld voor alle fases in het proces rond de deelname van vrijwilligers. Het EESC is het hiermee eens en stelt voor om deze normen te baseren op goede praktijken in de humanitaire sector en op bestaande initiatieven die hun waarde hebben bewezen.

1.10 Vrijwilligerswerk wordt meestal verricht via maatschappelijke organisaties en in mindere mate via civiele overheidsinstellingen. Voor het welslagen van het werk is de kwaliteit van de instellingen van bijzonder belang. Het EESC onderschrijft dat er voor de certificering van organisaties mechanismen moeten komen, gebaseerd op de ervaring en expertise van de humanitaire sector. De certificeringscriteria moeten - zij het in aangepaste vorm - ook gelden voor de ontvangende organisaties uit de getroffen landen.

1.11 Het certificeringsmechanisme moet op al deze ervaringen gegrondvest zijn en bij de toepassing ervan dienen kerncriteria als transparantie, vrije mededinging, gelijke kansen en verantwoording in acht te worden genomen. Het initiatief moet de deelname bevorderen van ngo's uit landen met een minder grote traditie op dit terrein.

1.12 Het is vanzelfsprekend belangrijk dat de vrijwilligers in kwestie technisch goed zijn getraind. Daarnaast moet in de opleiding echter ook meer aandacht worden besteed aan het overbrengen van waarden, het eerbiedigen van de getroffen bevolking, de interculturele dimensie, respect, de psychosociale aspecten van hulp, kortom, aan allerlei kwesties tot de humanitaire taken behoren en die verdergaan dan alleen de technische kant.

1.13 Deelname van ondernemingen die ook ervaring hebben met (bedrijfs)vormen van vrijwilligerswerk, dient volgens het EESC grondig te worden bestudeerd, waarbij ook de rol van middelgrote en kleine ondernemingen moet worden benadrukt.

⁽¹⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening *EU Aid Volunteers* (COM(2012) 514 final).

2. Algemene aspecten

2.1 De vrijwilligerssector en vrijwilligerswerk maken deel uit van het EU-acquis en in de voorbije decennia hebben de Europese instellingen ter zake diverse projecten en programma's opgezet. Een specifieke verwijzing naar vrijwilligerswerk is echter pas opgenomen in het VWEU, nl. in lid 5 van artikel 214, dat betrekking heeft op humanitaire hulp. Hierin staat dat er een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening (EVHH) wordt opgericht om te bevorderen dat Europese jongeren aan humanitaire hulpacties gaan deelnemen.

2.2 Het opnemen van deze bepaling was om verscheidene redenen verrassend: het is de eerste Verdragsverwijzing naar vrijwilligerswerk, de humanitaire sector is wellicht een van de meest geprofessionaliseerde sectoren op samenwerkingsgebied, en verwijzingen naar andere sectoren waarin Europa ervaring heeft met vrijwilligerswerk (bv. de jeugd- en de sociale sector) ontbreken. Hoe dan ook hebben de EU-instellingen na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon werk gemaakt van deze bepaling. Zo heeft de Commissie een aantal haalbaarheids- en impactstudies verricht en zijn er diverse proefprojecten opgestart om lessen te trekken en concrete invulling te geven aan dit initiatief⁽²⁾. Ook is besloten om de naam te veranderen in EU Aid Volunteers-initiatief en is er verder gediscussieerd over een verordening om dit initiatief ten uitvoer te leggen.

2.3 Vrijwilligerswerk is sinds jaar en dag onlosmakelijk verbonden met tal van maatschappelijke organisaties in Europa. Daarom heeft het EESC in zijn werkzaamheden geregeld aandacht besteed aan o.m. het bevorderen en promoten daarvan.

2.4 Ook heeft het EESC in verscheidene adviezen zijn mening gegeven over kwesties i.v.m. ontwikkelingssamenwerking en het externe optreden van de EU, waarbij het vooral aspecten belichtte die met zijn mandaat verband houden: rol van het maatschappelijk middenveld, arbeids- en sociale rechten, enz.

2.5 Humanitaire hulp valt onder het externe beleid van de EU en behoort tot de terreinen waarop de deelname en de belangrijke rol van het Europees maatschappelijk middenveld het duidelijkst tot uiting komt. Meer dan 47 % van de humanitaire hulp van de Europese Commissie wordt verleend via ngo's⁽³⁾. Voor de hulp van de meeste lidstaten geldt een vergelijkbaar percentage. Bovendien is dit een van de beleidsterreinen waarvoor het maatschappelijk draagvlak het grootst is, zo blijkt uit de Eurobarometers⁽⁴⁾.

⁽²⁾ DG ECHO heeft drie evaluaties laten verrichten over dit thema, nl. in 2006, 2010 en 2012: *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps* (2006), *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps - Final report* (2010) en *Impact Assessment on the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps* (2012), met verschillende conclusies.

⁽³⁾ Gegevens uit het ECHO-jaarverslag 2012 http://ec.europa.eu/echo/files/funding/figures/budget_implementation/AnnexV.pdf.

⁽⁴⁾ Volgens de Eurobarometer van maart 2012, die aan dit thema is gewijd, steunt 88 % van de Europese burgers dat de EU hiervoor middelen uittrekt. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383-384_fact_nl_nl.pdf.

2.6 Sinds in 1996 Verordening (EG) nr. 1275/1996 is goedgekeurd, beschikt de Europese Commissie over een solide basis voor haar humanitaire werk. Die werd verder verstevigd toen de drie instellingen (Raad, Commissie en Parlement) in 2007 instemden met *De Europese consensus betreffende humanitaire hulp*, waarmee een algemeen kader voor het beleid inzake humanitaire hulp is geschapen. Dit document bevat een gedeelde visie op de humanitaire hulp van de EU, alsook de beleidsdoelstellingen en beginselen ter zake, zodat de EU de humanitaire behoeften eensgezind en efficiënter kan aanpakken. Ook wordt in deze tekst de rol van de lidstaten en de EU-instellingen omschreven. Uiteindelijk is in artikel 214 van het VWEU bepaald dat humanitaire hulp een apart beleidsterrein is.

2.7 Het EESC schaart zich achter de volgende opmerking uit *De Europese consensus betreffende humanitaire hulp*: "Met haar humanitaire hulp streeft de EU naar het mogelijk maken van een op de behoeften toegesneden spoedreactie die gericht is op het redden van levens, het voorkomen en verlichten van menselijk leed en de verdediging van de menselijke waardigheid wanneer dat nodig is, in gevallen waarin de regering en de plaatselijke actoren de situatie niet aankunnen ofwel niet kunnen of willen optreden. De humanitaire hulp van de EU omvat ondersteunings-, hulp- en beschermingsoperaties teneinde levens te redden en te sparen in humanitaire crises of in de onmiddellijke nasleep daarvan, en daarnaast maatregelen om toegang tot mensen in nood en de vrije aanvoer van hulpverlening te vergemakkelijken of mogelijk te maken. De humanitaire hulp van de EU wordt zowel verleend in het geval van door de mens veroorzaakte crises (met inbegrip van complexe noodsituaties) als bij natuurrampen, naar gelang van wat nodig is" ⁽⁵⁾. Het EESC juicht toe dat er verwezen wordt naar de bescherming van de slachtoffers en van de menselijke waardigheid, want het gaat bij dit vraagstuk niet alleen om het puur technisch verlenen van hulp.

2.8 Het EESC vindt dan ook dat er verder moet worden gegaan dan de definities uit het internationale humanitaire recht (waarin de rechten van slachtoffers worden omschreven) en uit de eigen Europese rechtsinstrumenten die hierboven zijn genoemd. Het beklemtoont dat sommige humanitaire organisaties, zoals Artsen Zonder Grenzen, humanitair werk hebben omschreven als *een gebaar van persoon tot persoon om levens te redden en lijden te verlichten. Anders dan andere soorten hulp is humanitaire hulp niet bedoeld om een samenleving om te vormen, maar om een kritieke periode door te komen. Het gaat om een verbintenis t.o.v. personen en niet t.o.v. staten*. Het maatschappelijk middenveld komt op dit gebied een essentiële rol toe.

2.9 Het begrip humanitaire hulp heeft zich in de voorbije decennia zodanig ontwikkeld dat het nu aspecten omvat zoals preventie en vermindering van risico's, hulpverlening, bescherming en rehabilitatie na rampen of gewapende conflicten. De EU zelf speelt op dit gebied een leidende rol, waarbij ze uitgaat van de Europese consensus over humanitaire hulp. Tegelijkertijd is de humanitaire hulp er niet alleen op gericht om aan de behoeften van de getroffen te voldoen, maar spelen hierbij

ook elementen uit de zgn. "op rechten gebaseerde aanpak" en wordt ernaar gestreefd om mensen hun waardigheid terug te geven. In het kader van deze op mensenrechten gebaseerde benadering kan het EESC een specifieke bijdrage leveren.

2.10 De Europese consensus over humanitaire hulp en het EU Aid Volunteers-initiatief kunnen er ook toe bijdragen dat er voor deze kwesties meer aandacht komt in lidstaten die zich op dit vlak weliswaar niet op een traditie kunnen beroemen, maar wel een groot potentieel hebben om nieuwe ideeën aan te dragen, dynamiek te creëren en vrijwilligers uit te zenden. Het EU Aid Volunteers-initiatief zou er o.m. toe moeten bijdragen humanitair vrijwilligerswerk te promoten onder burgers uit de gehele EU.

2.11 Het EESC is dan ook blij met dit initiatief en wil aan het opstellen van een verordening hierover graag meehelpen. De ideeën die het heeft in te brengen betreffen vooral aspecten die te maken met zijn rol en ervaring als EU-orgaan dat het Europees maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt.

3. Vrijwilligerswerk in de Europese hulpverlening

3.1 Het EESC kan zich vinden in de vrijwilligerswerkdefinitie in het verordeningvoorstel, die in andere adviezen al werden gehanteerd. Het beklemtoont dat vrijwilligerswerk een geheel eigen karakter heeft, en niet door elkaar gehaald mag worden met vormen van actie waarbij het echt om arbeid gaat. Dit aspect is in de huidige tijden van economische crisis van speciaal belang, zowel voor het interne als externe EU-beleid. Het EESC stelt dan ook voor om in bepaalde gevallen een evaluatie te maken van de economische impact van Europese vrijwilligers op de ontvangende landen.

3.2 Het wijst er nogmaals op dat de wettelijke voorschriften voor vrijwilligerswerk in de EU en met name voor de internationale activiteiten van vrijwilligers samenhang moeten vertonen. Het EU Aid Volunteers-initiatief kan negatief worden beïnvloed door het feit dat er in de verschillende lidstaten uiteenlopende rechtskaders voor vrijwilligerswerk bestaan ⁽⁶⁾.

3.3 Een dergelijk initiatief moet volgens het EESC stimuleren dat kwesties rond vrijwilligerswerk en humanitaire hulp ook worden opgepikt door lidstaten die op dit terrein een minder grote traditie hebben. Het initiatief moet de participatie van organisaties uit deze landen mogelijk maken, en bevorderen dat vrijwilligers uit de gehele EU eraan gaan deelnemen, uitgaande van het beginsel van gelijke kansen. Het EESC stelt voor dat er specifieke acties op touw worden gezet ter bevordering van de deelname van organisaties en vrijwilligers uit lidstaten die tot dusverre minder zijn betrokken bij humanitaire taken.

⁽⁵⁾ Artikel 8 van de consensus. PB C 25 van 30.1.2008, blz. 1-12. In de consensus wordt ook gewag gemaakt van initiatieven zoals het Sphere-project, waarin de rechten van personen die zijn getroffen door humanitaire crisis zijn vastgelegd en op hun bescherming wordt aangedrongen. "Humanitair Handvest" en minimumnormen van het Sphere-project.

⁽⁶⁾ EESC-advies 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: Mededeling over EU-beleid en vrijwilligerswerk: erkenning en bevordering van grensoverschrijdend vrijwilligerswerk in de EU". COM(2011) 568 final, PB C 181 van 21.6.2012, blz. 150-153.

3.4 Het voorstel uit het VWEU was oorspronkelijk beperkt tot humanitair werk. In de praktijk gaat het bij een groot deel van de gefinancierde proefprojecten en bij een aanzienlijk deel van de aan vrijwilligers opgedragen taken echter meer om ontwikkelingssamenwerking, reducering van het risico op rampen, rehabilitatie en wederopbouw, verzachting van gevolgen, weerbaarheid, enz. Het EESC vindt dit een logische aanpassing en stelt voor om te onderzoeken hoe vrijwilligerswerk in de toekomst binnen de ontwikkelingssamenwerking van de EU kan evolueren.

3.5 Vrijwilligerswerk in het kader van Europese humanitaire hulpverlening en in het algemeen in het kader van ontwikkelingssamenwerking moet coherent en complementair zijn met het overige EU-beleid en dient hierin te worden geïntegreerd. Vrijwilligerswerk kan op andere terreinen van internationale ontwikkelingssamenwerking nuttig zijn, maar wat de deelname daaraan betreft is het wel zaak om de nodige voorzichtigheid (*do no harm*) en voorzorgen in te bouwen en duidelijk af te bakenen in welke situaties vrijwilligers kunnen worden ingezet.

3.6 Het EESC is het er dan ook mee eens dat het Europees Parlement beperkingen heeft gesteld aan de mogelijke inzet van vrijwilligers in geval van een conflict, een veiligheidsbedreiging of een complexe noodsituatie. De veiligheid van de hulpontvangers, van de vrijwilligers en van het personeel in het algemeen, met name in de soort situaties waarin humanitair werk wordt verricht, moet vooropstaan.

3.7 Het EESC stelt in dit verband voor om vaart te zetten achter het definiëren van soorten projecten die het meest geschikt zijn voor vrijwilligers, of tenminste om duidelijker aan te geven welk soort acties niet in aanmerking komen voor deelname door EU Aid Volunteers. Onder humanitair werk valt een brede waaier van uiteenlopende activiteiten en daarbinnen moet worden aangegeven in welke situaties vrijwilligers het best een bijdrage kunnen leveren.

3.8 Voorts is het EESC er mee ingenomen dat het concept van vrijwilligerswerk door jongeren zoals dat uit het Verdrag voortvloeide, in de praktijk realistischer is benaderd door te kijken naar de verschillende soorten vrijwilligerswerk, de vereiste vaardigheden, de specifieke waarden die men wil overbrengen, enz. Het EESC vindt overigens dat er gestreefd moet worden naar een passend evenwicht tussen mannelijke en vrouwelijke deelnemers aan het project.

4. Uitdagingen bij de implementatie van het EU Aid Volunteers-initiatief

4.1 De EU-instellingen hebben bij de concrete tenuitvoerlegging van het EU Aid Volunteers-initiatief voor een voorzichtige aanpak gekozen. Om een aantal toekomstige uitdagingen het hoofd te kunnen bieden is het van fundamenteel belang dat de proefprojecten en de tot dusverre ontplooiende initiatieven worden geëvalueerd. De resultaten van deze evaluaties moeten met alle betrokken partijen worden gedeeld, en de getrokken lessen dienen te worden besproken.

4.2 Vrijwilligers moeten altijd op basis van de behoeften worden ingezet, nadat de situatie en de noden van de mensen

die door rampen of complexe crises zijn getroffen, geanalyseerd en beoordeeld zijn. Het is van cruciaal belang om voor een koppeling te zorgen met de coördinatiemechanismen, zowel op Europees niveau (Cohafa, mechanismen van DG ECHO, enz.) als op internationaal vlak, via het OCHA (Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden).

4.3 Verder moeten er heldere afspraken worden gemaakt met gespecialiseerde netwerken uit de humanitaire sector, zoals (op dit moment) de Internationale Federatie van Rode Kruis- en Rode Halve Maan-verenigingen, VOICE (Voluntary Organizations in Cooperation in Emergencies) en ICVA (International Council of Voluntary Agencies).

4.4 In het verordeningvoorstel wordt benadrukt dat er normen moeten worden vastgesteld voor alle fases in de uitzending van vrijwilligers naar derde landen. Het EESC is het hiermee eens en stelt voor om deze normen te baseren op goede praktijken in de humanitaire sector en op relevante bestaande initiatieven die hun waarde hebben bewezen (?).

4.5 In het kader van deze normen moet speciale aandacht worden besteed aan veiligheidsvraagstukken en moeten de voorwaarden worden geschapen waaronder vrijwilligers hun werkzaamheden kunnen ontplooiën en humanitaire projecten een meerwaarde kunnen geven.

4.6 Vrijwilligerswerk wordt meestal verricht via maatschappelijke organisaties en in mindere mate via civiele overheidsinstellingen. Om zoden aan de dijk te kunnen zetten is de kwaliteit van de instellingen van bijzonder belang. Het EESC onderschrijft dat er voor de certificering van organisaties mechanismen moeten komen, gebaseerd op de ervaring en expertise van de humanitaire sector. Zo stelt het EESC voor om een analyse en beoordeling te maken van de ervaring die DG ECHO heeft opgedaan via kaderovereenkomsten voor samenwerking met ngo's en VN-organen (?).

4.7 Het certificeringsmechanisme moet op al deze ervaringen gegrondvest zijn en bij de toepassing ervan dienen kerncriteria als transparantie, vrije mededinging, gelijke kansen en verantwoording in acht te worden genomen. Het initiatief moet de deelname bevorderen van ngo's uit landen met een minder grote traditie op dit terrein. Hiertoe stelt het EESC voor dat er specifieke maatregelen worden uitgewerkt om het EU Aid Volunteers-initiatief en humanitair werk in het algemeen onder de aandacht te brengen in deze lidstaten.

(?) Het EESC stelt voor om een specifiek vervolg te geven aan het Initiatief over gemeenschappelijke normen (JSI) dat is opgezet door drie van de belangrijkste initiatieven ter verbetering van humanitaire actie: het Sphere-project, het HAP-initiatief (Humanitarian Accountability Partnership) en de gedragscode van People in Aid.

(8) Daarnaast zou het goed zijn om werk te maken van de voorstellen van het stuurcomité voor humanitair optreden die momenteel worden besproken, en om onderzoek te doen naar de accreditatiemechanismen die in sommige lidstaten zijn ingevoerd, teneinde tot een coherente aanpak te komen en dubbel werk te voorkomen.

4.8 De certificeringscriteria moeten - zij het in aangepaste vorm - ook gelden voor de ontvangende organisaties uit de getroffen landen. Er moet hoog worden ingezet op capaciteitsopbouwmaatregelen bij de ontvangende organisaties. Het project moet hiervoor technische, logistieke en financiële steun beschikbaar stellen. Het initiatief kan een middel vormen om partners uit het Zuiden te steunen en de samenleving van de ontvangende landen te helpen versterken. Dit thema ligt het EESC na het hart. Het heeft hierover verscheidene adviezen uitgebracht ⁽⁹⁾.

4.9 Het EESC wijst erop dat de instellingen die vrijwilligers uitzenden en ontvangen van civiele aard moeten zijn om te waarborgen dat de humanitaire waarden en beginselen in acht worden genomen en voor draagvlak te zorgen bij de getroffen gemeenschappen.

4.10 Deelname van ondernemingen die ook ervaring hebben met (bedrijfs)vormen van vrijwilligerswerk, dient volgens het EESC grondig te worden bestudeerd. Voor deze deelname moeten bepaalde afspraken worden gemaakt. Het EESC vindt in ieder geval dat ook de rol van kleine en middelgrote bedrijven moet worden gestimuleerd, en dus niet alleen (zoals soms is gebeurd) de rol van grote ondernemingen die over afdelingen voor MVO (maatschappelijk verantwoord ondernemen) en dergelijke beschikken.

4.11 Om voor een goed verloop van de werkzaamheden te zorgen, is het van essentieel belang dat de kandidaat-vrijwilligers van het EU Aid Volunteers-initiatief een opleiding krijgen. Het is vanzelfsprekend belangrijk dat de vrijwilligers in kwestie technisch goed zijn getraind. Daarnaast moet in de opleiding echter ook meer aandacht worden besteed aan het overbrengen van waarden, het eerbiedigen van de getroffen bevolking, de interculturele dimensie, respect, de psychosociale aspecten van hulp, kortom, aan allerlei kwesties die tot de humanitaire taken behoren en die verdergaan dan alleen de technische kant. Als er iets kenmerkend is voor humanitair werk, dan is het wel deze

nadruk op waarden en beginselen. Deze dienen bij de opleiding van vrijwilligers dan ook een essentiële rol te spelen.

4.12 Daarom moet er worden samengewerkt met op dit vlak ervaren instanties uit de lidstaten en met Europese opleidingsnetwerken, niet alleen universitaire netwerken, maar ook netwerken van non-profitinstellingen. Speciale aandacht moet uitgaan naar het evalueren van opleidingsacties die onderdeel vormden van reeds uitgevoerde proefprojecten. Het EESC pleit ervoor om de goede praktijken ter zake zo snel mogelijk in kaart te brengen, zodat ze als uitgangspunt (*benchmarks*) kunnen dienen voor toekomstige voorstellen.

4.13 In de ontwerpverordening wordt voorgesteld een databank te creëren van kandidaat-vrijwilligers die later via geaccrediteerde organisaties of eventueel via de diensten van de Commissie kunnen worden ingezet. Het EESC benadrukt dat de opname van een vrijwilliger in een organisatie niet alleen afhangt van technische vereisten. Het gaat er ook om dat de vrijwilliger een zekere affiniteit met gemeenschappelijke waarden aan de dag legt, het mandaat en de taken van de organisatie onderschrijft, e.d. Dit aspect moet volgens het EESC zeker in aanmerking worden genomen, hoe de door de Commissie te creëren vrijwilligersdatabank er ook uit komt te zien.

4.14 Het EU Aid Volunteers-initiatief biedt de kans om de Europese burgers er meer van te doordringen dat er solidariteit nodig is en dat het ook in crisistijden zaak is hulp te blijven verlenen en universele waarden te promoten. Het gaat er niet louter om dat de acties "zichtbaarder" worden; het EESC wil er net als in eerdere adviezen ook op wijzen dat de banden met de burgers moeten worden aangehaald. Een cruciale rol hierbij is weggelegd voor de organisaties uit het maatschappelijk middenveld, van wie er vele in het EESC zijn vertegenwoordigd. Het EESC is er voorstander van dat deze op het grote publiek gerichte maatregelen vooral ten uitvoer worden gelegd in lidstaten die tot op heden een minder grote traditie hebben op humanitair gebied.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ EESC-advies "De betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het EU-ontwikkelingsbeleid", PB C 181 van 21.6.2012, blz. 28-34.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Een inclusiever burgerschap dat openstaat voor immigranten (initiatiefadvies)

(2014/C 67/04)

Rapporteur: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Administrateur: Pierluigi Brombo

Op 14 februari 2013 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité, op grond van art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde, besloten een initiatiefadvies op te stellen over

Een inclusiever burgerschap dat openstaat voor immigranten

(initiatiefadvies).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 176 stemmen vóór en 10 tegen, bij 14 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Aanbevelingen en voorstellen

1.1 Het EESC constateert dat er de afgelopen tien jaar in de EU zeer belangrijke stappen zijn gezet om de rechten, vrijheden en waarborgen die verbonden zijn aan de hoedanigheid van Europees burger gelijk te trekken door het belang van het criterium 'verblijf' ten opzichte van het criterium 'nationaliteit' te vergroten. Het Europees burgerschap ontwikkelt zich in de richting van een "*citizenship of residence*", zoals bedoeld in het Handvest van de grondrechten en in overeenstemming met de waarden en beginselen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

1.2 Het EESC vindt dat het moment gekomen is om de balans op te maken en na te gaan wat er nog moet worden gedaan en welke hobbels nog moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat iedereen met een vaste verblijfplaats in aanmerking komt voor een meer participatieve, inclusieve vorm van Europees burgerschap.

1.3 Wij Europeanen van de 21e eeuw staan voor een grote uitdaging: de basis van onze democratieën moet worden verbreed door daarin plaats in te ruimen voor nieuwe burgers met gelijke rechten en plichten. Het recht op de nationaliteit van een van de lidstaten en op Europees burgerschap moet daarom ook gelden voor alle immigranten, die zorgen voor diversiteit op nationaal, etnisch, religieus en cultureel gebied. Het EESC is van mening dat de Europese democratieën vrije en open samenlevingen zijn, waarin moet worden uitgegaan van de idee dat alle burgers meetellen, ongeacht hun herkomst en identiteit.

1.4 Het EESC zou graag zien dat er wordt nagedacht over de vraag of de rechts- en beleidsgrondslagen waarop het Europees immigratie-, burgerschaps- en integratiebeleid thans is gebaseerd, wel volstaan voor de hedendaagse Europese samenlevingen, die worden gekenmerkt door een steeds grotere pluriformiteit en een grote diversiteit.

1.5 Door de economische crisis zijn bescherming van de grondrechten, integratie en bestrijding van discriminatie van de politieke agenda verdwenen. Het EESC waarschuwt tegen de risico's van toegenomen onverdraagzaamheid, racisme en

xenofobie jegens immigranten en minderheden. Politici en leidinggevende personen in de samenleving moeten zich, net als de media, verantwoordelijk opstellen en een duidelijk politiek en sociaal voorbeeld stellen teneinde dergelijke uitingen te voorkomen. Daarnaast moeten de instellingen van de Unie vastberadenheid aan de dag leggen waar het gaat om de bescherming van de grondrechten.

1.6 Het EESC wil een duidelijk signaal afgeven aan diegenen die, vanuit exclusieve nationalistische overwegingen, nationale identiteit en Europese identiteit op een zodanige manier definiëren dat miljoenen mensen vanwege hun herkomst geen burgerrechten en een zwakke rechtspositie hebben. De democratie in Europa moet een kwaliteitsslag maken door meer mensen de kans te geven de nationaliteit van een van de lidstaten en het Europees burgerschap te verwerven.

Aanbevelingen voor de lidstaten

1.7 Veel lidstaten hebben een restrictieve wetgeving waar het gaat om het verkrijgen van de nationaliteit en daarom raadt het EESC de lidstaten aan om hun wetgeving en administratieve procedures flexibeler te maken, zodat onderdanen van derde landen die in een lidstaat de status van langdurig ingezetene⁽¹⁾ hebben, de nationaliteit van die lidstaat kunnen verwerven.

1.8 Het EESC verzoekt de lidstaten om overeenkomsten te sluiten met de landen van herkomst van immigranten om een dubbele nationaliteit mogelijk te maken.

1.9 De lidstaten moeten het Europees Nationaliteitsverdrag van 1997 en het Verdrag inzake de deelneming van buitenlanders aan het openbare leven op plaatselijk niveau van 1992 ondertekenen en ratificeren, en moeten bij hun beleid inzake het verkrijgen en verliezen van de nationaliteit de beginselen van evenredigheid, eerlijke rechtsbedeling en non-discriminatie in acht nemen.

⁽¹⁾ Richtlijn 2003/109.

1.10 Het EESC constateert dat politieke rechten (stemrecht, recht van vereniging, recht op deelname aan de politiek) in sommige lidstaten nog geen vanzelfsprekendheid zijn en beveelt aan dat zij hun wetgeving aanpassen om ervoor te zorgen dat de ingezetenen van derde landen met een vaste verblijfplaats ook politieke rechten hebben.

Voorstel voor een verdragswijziging

1.11 Het EESC stelt voor om artikel 20 van het VWEU bij de eerstvolgende herziening te wijzigen zodat ook onderdanen van derde landen die een vaste verblijfplaats in de EU en de status van langdurig ingezetene hebben, als burgers van de Unie worden beschouwd.

1.12 De verblijfplaats van iemand moet het criterium zijn voor het verkrijgen van het burgerschap van de Unie. Zoals het EESC al in een vorig advies ⁽²⁾ aangaf, is "verblijf" in het Europees recht reeds een criterium voor de toekenning van bepaalde rechten en vrijheden op economisch, sociaal, cultureel en civiel gebied aan onderdanen van derde landen. Veel van deze rechten zijn te vergelijken met het Europees burgerschap. Een aantal politieke rechten, zoals stemrecht, is evenwel uitgesloten. Het EESC wenst nogmaals te benadrukken dat "*duurzaam, legaal verblijf een parameter moet worden op basis waarvan iemand het burgerschap van de Europese Unie kan verwerven*" ⁽³⁾.

Voorstel voor de Europese instellingen

1.13 Het Handvest van de grondrechten van de EU heeft een bindende werking en scheidt een nieuw kader voor het Europees beleid inzake immigratie, integratie en burgerschap. De Commissie dient na te gaan op welke manier het Handvest de status en de rechten van ingezetenen van derde landen beïnvloedt, om vervolgens nieuwe initiatieven te lanceren die de immigratiewetgeving in overeenstemming brengen met de waarborgen van het Handvest.

1.14 Het Handvest bevat de grondslagen voor een nieuw concept van 'civiel burgerschap' (waarbij iedereen dezelfde elementaire rechten en plichten heeft) voor de onderdanen van derde landen. Het EESC stelt voor om van de ontwikkeling van deze vorm van burgerschap een van de prioriteiten te maken van het nieuwe beleidsprogramma dat in 2014 het programma van Stockholm opvolgt.

1.15 De EU zou een **Immigratiecode** moeten aannemen, die voor meer duidelijkheid en rechtszekerheid zorgt met betrekking tot de rechten en vrijheden van de ingezetenen van derde landen die in de EU verblijven. Het EESC is van mening dat de Europese immigratiewetgeving een gelijke behandeling en naleving van het non-discriminatiebeginsel moet garanderen.

1.16 De Commissie moet nagaan in hoeverre er nog praktische problemen bestaan in de lidstaten voor wat betreft de

bescherming van de grondrechten van de ingezetenen van derde landen, met name de sociale rechten, het recht op mobiliteit en de daadwerkelijke toegang tot de rechter.

1.17 De Commissie moet onderzoeken waarom sommige lidstaten moeilijk blijven doen over de status van langdurig ingezetene en over het verstrekken van een blauwe kaart ⁽⁴⁾, en moet een inbreukprocedure starten tegen de lidstaten die de Europese regels aan hun laars lappen.

1.18 De Commissie moet, in het kader van de Europese agenda voor integratie, nagaan welke procedures en barrières in de lidstaten bestaan voor het verkrijgen en verliezen van de nationaliteit en welke impact deze hebben op het burgerschap van de Unie.

1.19 Het EESC verzoekt de Europese Commissie verslag uit te brengen over de stand van de besprekingen in de EU over het VN-Verdrag inzake de bescherming van de rechten van alle werkende migranten en hun gezinsleden ⁽⁵⁾, alsook voorbereidingen te treffen voor de ratificatie van dit verdrag.

2. Europees burgerschap

2.1 Het jaar 2013 is uitgeroepen tot "Europees Jaar van de burger". Het burgerschap van de Unie is een van de meest doeltreffende instrumenten om één gemeenschappelijke Europese identiteit tot stand te brengen. De politieke gedachte die ten grondslag heeft gelegen aan de EU - "wij brengen mensen samen, geen landen" (Jean Monnet) - is nog uiterst actueel.

2.2 Europees burgerschap is geen hol begrip, maar een concrete politieke en juridische status die rechten en vrijheden omvat. Democratie, vrijheid, de rechtstaat, gelijkheid en mensenrechten zijn fundamentele waarden van de Unie, die in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn vastgelegd.

2.3 Het EESC is van mening dat het in moeilijke tijden zoals nu, op een moment dat Europa gebukt gaat onder een zware economische, sociale en politieke crisis, noodzakelijk is om nieuwe strategieën te lanceren die een opener en inclusiever burgerschap nastreven en het vertrouwen van elke inwoner van de Europese Unie versterken.

2.4 De Europese Commissie heeft het tweede verslag over EU-burgerschap gepubliceerd, "*EU citizens: your rights, your future*", waarin een aantal van de bestaande obstakels en problemen worden besproken. Het EESC is ingenomen met het verslag van de Commissie, maar constateert dat het geen beleidsmaatregelen bevat met betrekking tot ingezetenen van derde landen die weliswaar vergelijkbare Europese rechten en vrijheden hebben, maar niet het volledige burgerschap bezitten.

⁽²⁾ PB 208 C van 3.9.2003, blz 76.

⁽³⁾ PB 208 C van 3.9.2003, blz. 76, paragraaf 4.3.

⁽⁴⁾ Richtlijn 2009/50.

⁽⁵⁾ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 18.12.1990.

2.5 Het EESC ontplooit tal van initiatieven om een actiever Europees burgerschap te stimuleren, maar vestigt de aandacht op de ernst van het probleem dat veel jongeren, kinderen van de tweede of derde generatie immigranten, zwaar worden gediscrimineerd en uitgesloten, waardoor zij het gevoel hebben geen deel uit te maken van een samenleving die hen beschouwt als "tweederangsburgers".

3. De Europese integratie-agenda: de deelname van immigranten aan het democratisch proces

3.1 Het EESC heeft 10 jaar geleden al voorgesteld dat 'integratie' een fundamenteel onderdeel moet zijn van het gemeenschappelijk immigratiebeleid, en heeft gepleit voor het opstellen van een Europese agenda. De Raad hechtte in 2004 zijn goedkeuring aan de gemeenschappelijke basisbeginselen voor integratie: "niet-discriminerende toegang van immigranten tot de instellingen, alsook tot openbare en particuliere goederen en diensten, op voet van gelijkheid met nationale onderdanen is een essentiële grondslag voor een betere integratie" en "de deelname van immigranten aan het democratisch proces en de opstelling van integratiebeleid en -maatregelen, met name op lokaal niveau, ondersteunt hun integratie".

3.2 De Commissie werkt op dit moment samen met het EESC aan een Europese agenda voor integratie en heeft verschillende ondersteunende activiteiten voor de lidstaten op stapel staan. Het EESC en de Commissie hebben het Europees Integratieforum⁽⁶⁾ opgezet om immigranten en maatschappelijke organisaties bij een en ander te betrekken.

3.3 Het Comité heeft met diverse adviezen een bijdrage geleverd aan de agenda voor integratie⁽⁷⁾.

3.4 Het Forum heeft onderzocht hoe belangrijk de deelname van immigranten aan het democratisch proces voor integratie is en heeft geconcludeerd dat lidstaten die het voor immigranten gemakkelijk maken om burgerrechten te verwerven, de integratie bevorderen. Daarom raadt het Comité de lidstaten aan om hun nationale wetgeving flexibeler te maken en ervoor te zorgen dat onderdanen van derde landen die in een lidstaat de status van langdurig ingezetene hebben, de nationaliteit van die lidstaat kunnen verwerven.

3.5 Het EESC waardeert het dat de werkgevers- en werknemersorganisaties en de ngo's integratie bevorderen en de participatie van immigranten aan het democratisch leven van hun organisatie vergemakkelijken. Het maatschappelijk middenveld tracht ingezetenen van derde landen actief te betrekken bij zijn organisaties.

3.6 Integratie is een sociaal proces van aanpassing in twee richtingen, tussen de immigranten en het gastland, dat ondersteund moet worden via goed beleid op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau. Een gemeenschappelijke Europese benadering heeft een grote toegevoegde waarde omdat ze integratie koppelt aan de waarden en beginselen van het Verdrag, aan gelijke behandeling en non-discriminatie, aan het Handvest van de grondrechten, het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de Europa 2020-agenda.

3.7 De Europese immigratiewetgeving moet een gelijke behandeling en naleving van het non-discriminatiebeginsel garanderen. In dit verband zou ook moeten worden verwezen naar de rechten en mogelijkheden met betrekking tot taal en religie. Het Comité vindt dat de Commissie een zeer positieve stap heeft gezet door een richtlijn⁽⁸⁾ voor te stellen die ervoor zorgt dat werknemers gemakkelijker van hun recht op vrij verkeer gebruik kunnen maken.

3.8 Het Comité zou echter graag zien dat alle inwoners van de EU gelijk worden behandeld, ongeacht hun status als migrant of hun nationaliteit. Daarvoor moeten bepaalde beperkingen die momenteel nog aan het burgerschap van de Unie kleven, uit de weg worden geruimd.

4. Nationaliteit, verblijfplaats en burgerschap van de Europese Unie

4.1 Het EESC wil dat er opnieuw wordt stilgestaan bij de aard van het Europees burgerschap voor wat betreft de onderdanen van derde landen die hun wettelijke en vaste verblijfplaats in de EU hebben. Daarvoor moeten we terug naar wat oorspronkelijk in de conclusies van de Raad van Tampere is vastgelegd⁽⁹⁾. De eerlijke en gelijke behandeling van Europese burgers en ingezetenen van derde landen die in Tampere⁽¹⁰⁾ is afgesproken, blijft een van de beleidsprioriteiten; na veertien jaar gemeenschappelijk immigratiebeleid zijn de doelstellingen immers nog niet bereikt.

4.2 De lidstaten kennen op grond van hun nationale wetgeving de nationaliteit toe. De EU heeft krachtens het Verdrag thans geen bevoegdheid om hiervoor gemeenschappelijke Europese regels vast te stellen; dit is dan ook een nationale bevoegdheid.

⁽⁸⁾ COM(2013) 236 final

⁽⁹⁾ Europese Raad van Tampere, Conclusies van het voorzitterschap, 15-16 oktober 1999.

⁽¹⁰⁾ Punt 18 luidt als volgt:

"De Europese Unie moet zorgen voor een eerlijke behandeling van derdelanders die legaal op het grondgebied van haar lidstaten verblijven. Een krachtiger integratiebeleid moet erop gericht zijn hun rechten en verplichtingen te geven die vergelijkbaar zijn met die van de EU-burgers. Dit beleid dient tevens de non-discriminatie in het economische, sociale en culturele leven te stimuleren en maatregelen tegen racisme en vreemdelingenhaat te ontwikkelen."

In punt 21 van de conclusies wordt de volgende prioriteit gesteld: "De wettelijke status van derdelanders moet meer in overeenstemming worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten. De Europese Raad onderschrijft de doelstelling dat derdelanders die reeds lange tijd legaal in de Unie verblijven de nationaliteit moeten kunnen verkrijgen van de lidstaat van verblijf."

⁽⁶⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

⁽⁷⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 69-75; PB C 48 van 15.2.2011, blz. 6-13; PB C 354 van 28.12.2010, blz. 16-22; PB C 347 van 18.12.2010, blz. 19-27; PB C 128 van 18.5.2010, blz. 29-35; PB C 27 van 3.2.2009, blz. 95-98; PB C 318 van 23.12.2006, blz. 128-136; PB C 125 van 27.5.2002, blz. 112-122.

4.3 Maar in alle lidstaten lanceren immigrantenorganisaties, vakbonden en ngo's initiatieven en debatten om de termijnen te verkorten, de procedures voor naturalisatie en verkrijging van de nationaliteit voor immigranten soepeler te maken en integratie te vergemakkelijken, aangezien er door de samenlevingen en landen die inwoners met een vaste verblijfplaats geen gelijke behandeling en gelijke rechten garanderen zelf weinig wordt gedaan om integratie te bevorderen.

4.4 Het begrip "Europees burgerschap" is stevig verankerd in de Verdragen, in het Gemeenschapsrecht en in het Handvest van de grondrechten. In artikel 20 van het VWEU staat dat "eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit, burger van de Unie is. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan." Nationaliteit, waarvan de verkrijging en het verlies zijn vastgelegd in de nationale wetgeving, is op deze manier de "sleutel" tot het burgerschap van de EU ⁽¹¹⁾.

4.5 Het nauwe verband tussen de status van Europees burger en het staatsburgerschap van een van de lidstaten heeft sinds de invoering van het Europees burgerschap in 1992 bij het Verdrag van Maastricht een hoop discussie en kritiek opgeleverd. Uit dit verband vloeit in beginsel voort dat onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven, formeel worden uitgesloten van het burgerschap van de Unie. Daarom zijn deze personen "onzichtbaar" gebleven in de Europese debatten over het burgerschap en in de deelname aan het politieke en democratische leven.

4.6 Volgens een restrictieve lezing van het burgerschap van de Unie is er een homogene en duidelijk identificeerbare groep personen die als zogeheten 'Europese burgers' worden aangemerkt en een andere groep, de onderdanen van derde landen, die niet als burgers van de Unie worden beschouwd.

4.7 Maar wie zijn die Europese "burgers"? Is het wel gepast om het burgerschap van de Unie voor te behouden aan personen die de nationaliteit van een van de lidstaten bezitten? Hebben onderdanen van derde landen al dezelfde rechten en vrijheden als Europese burgers? Welke beperkingen en problemen kent het burgerschap van de Unie? Welke rol spelen politieke participatie en stemrecht in dit verband? Waarom worden veel kinderen van migranten nog steeds als "tweederangsburgers" beschouwd? Als deelname van immigranten aan het democratisch proces hun integratie bevordert, waarom worden zij dan uitgesloten?

4.8 Tot dusver hebben de lidstaten indirect besloten wie wel of geen burgers van de Unie zijn. Dit moet veranderen, om ervoor te zorgen dat het burgerschap van de Unie de spil is waar de Europese integratie om draait.

⁽¹¹⁾ De Groot, G.R. (1998), «The relationship between the nationality legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship», hoofdstuk VI, in M. La Torre (ed.), *European Citizenship: An Institutional Challenge*, Den Haag, Kluwer Law International.

5. Een Europees civiel burgerschap

5.1 In het Handvest van de burgerrechten wordt de basis gelegd voor een nieuwe vorm van participatief, inclusief en civiel burgerschap die volgens het EESC verder moet worden ontwikkeld.

5.2 De Commissie gaf aan dat het Handvest van de grondrechten als voorbeeld dient bij de ontwikkeling van een vorm van "civiel burgerschap" (waarbij iedereen dezelfde elementaire rechten en plichten heeft) voor de onderdanen van derde landen.

5.3 Het Handvest van de grondrechten van de EU heeft een bindende werking met een rechtskracht die vergelijkbaar is met de Verdragen. De onderdelen betreffende de status van burger van de Unie zijn in het Handvest opgenomen en geconsolideerd. Het is van toepassing op zowel de Europese burgers als de ingezetenen van derde landen. Titel V gaat over "burgerschap", maar ook artikel 41 (recht op behoorlijk bestuur) en artikel 45, lid 2 (vrijheid van verkeer en van verblijf) hebben betrekking op onderdanen van derde landen.

5.4 Het EESC onderstreept dat de overige bepalingen van het Handvest op iedereen van toepassing zijn, ongeacht nationaliteit. Het Handvest beperkt de discretionaire bevoegdheden van de lidstaten inzake kwesties die verband houden met verblijfszekerheid, gezinshereniging, uitzetting en verkrijging en verlies van nationaliteit. Een van de fundamentele onderdelen is hoofdstuk VI inzake rechtspleging, waarin het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht in geval van schending van bepaalde rechten en vrijheden is vastgelegd.

5.5 Het EESC denkt dat de combinatie van het burgerschap van de Unie en het Handvest grote gevolgen kan hebben omdat het de werkingssfeer van het statuut van Europees burgerschap *ratione personae* uitbreidt. Het waarborgen van het recht op een onpartijdig gerecht voor onderdanen van derde landen van wie de grondrechten en vrijheden in het kader van het Europees recht zijn geschonden door de lidstaten en hun autoriteiten is één van de grootste uitdagingen ⁽¹²⁾.

5.6 Tijdens de voorbereidende werkzaamheden van de Europese Conventie heeft het EESC een resolutie aangenomen waarin onder meer het volgende staat: "Het beleid inzake de integratie van immigranten dient te worden verbeterd. Het Comité verzoekt de Conventie na te gaan of onderdanen van derde landen met een langdurige verblijfsstatus het burgerschap van de Unie kan worden verleend." ⁽¹³⁾

⁽¹²⁾ S. Carrera, M. De Somer y B. Petkova (2012), *The Court of Justice of the European Union as a Fundamental Rights Tribunal: Challenges for the Effective Delivery of Fundamental Rights in the Area of Freedom, Security and Justice*, beleidsnota van het CEPS (Centre for European Policy Studies) in Brussel.

⁽¹³⁾ PB C 61 van 14.3.2003, blz. 170, par. 2.11.

5.7 In haar Mededeling over een communautair immigratiebeleid⁽¹⁴⁾ gaf de Commissie aan dat zij Europese regels wilde vaststellen voor de toelating en het verblijf van onderdanen van derde landen en een uniforme rechtsstatus wilde invoeren, uitgaande van het principe dat zij, weliswaar afhankelijk van de duur van hun verblijf, dezelfde rechten en plichten als Europese burgers zouden krijgen.

5.8 Als emigranten na een periode van minimaal vijf jaar het burgerschap kunnen verwerven, dan zou dat voor veel emigranten voldoende motivering kunnen zijn om zich succesvol in de samenleving te vestigen, of zou dat een eerste stap kunnen zijn op weg naar de nationaliteit van een lidstaat.

5.9 In zijn advies over "Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie" stelde het EESC dat het breed opgevatte concept van Europees burgerschap overeenkomt met wat de Commissie "civiel burgerschap" heeft genoemd.

5.10 Het EESC voerde aan dat een Europees "civiel burgerschap" moest worden opgevat als een vorm van "participatief en inclusief burgerschap" voor alle personen met een vaste verblijfplaats op het grondgebied van de Unie, waarbij het beginsel dat iedereen gelijk is voor de wet een van de centrale uitgangspunten is. In zijn advies over "Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie" constateerde het EESC al dat "*de verplichting burgers uit derde landen billijk te behandelen naar het hoogste niveau van de communautaire rechtsorde moest worden getild, teneinde de inburgering van derdelanders die een vaste en legale verblijfplaats in een lidstaat van de Unie hebben, (gelijkheid voor de wet) te bevorderen*" en dat er een eind moet worden gemaakt aan de discriminatie van ingezetenen van derde landen.

6. Tien jaar later zijn er nog problemen en beperkingen

6.1 In het afgelopen decennium heeft Europa beleid gevoerd, regels uitgevaardigd en rechtspraak geleverd die heel belangrijk zijn voor zowel het burgerschap van de Unie als het statuut van onderdanen van derde landen. Uitgangspunt is steeds geweest een geleidelijke uitbreiding van de rechten, vrijheden en waarborgen die verbonden zijn aan het Europees burgerschap, op basis van de verblijfplaats. Het EESC vindt echter dat die uitbreiding onvolledig is en dat er te veel beperkingen aan kleven.

6.2 Een van de belangrijkste initiatieven op wetgevingsgebied is de goedkeuring van **Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden** geweest, die de versnipperde Europese regels inzake het recht van vrij verkeer en verblijf in één rechtsinstrument heeft

gebundeld. De EU is vooral actief geweest op het gebied van de erkenning van de rechten van en antidiscriminatiebepalingen voor onderdanen van derde landen die familie zijn van Europese burgers. Deze richtlijn kent de onderdanen van derde landen die familie zijn van Europese burgers uitdrukkelijk rechten en vrijheden toe die grotendeels overeenkomen met de rechten van Europese burgers.

6.2.1 Het EESC deelt de mening van de Commissie, die heeft geconstateerd dat er nog een lange weg te gaan is voordat iedereen in het dagelijks leven kan profiteren van de rechten die in de richtlijn zijn opgenomen. Daarvoor moeten eerst nog enkele nationale belemmeringen uit de weg worden geruimd en moet er doeltreffende rechtsbescherming komen voor mensen van wie de burgervrijheden zijn geschonden.

6.2.2 Terwijl deze "burgerrechten" rechtstreeks voortvloeien uit de familierelatie, kan er pas actief een beroep op worden gedaan wanneer de Europese burgers en hun familie hun recht op vrij verkeer uitoefenen of naar een andere lidstaat emigreren. Er moet nog steeds sprake zijn van een verplaatsing binnen Europa, willen familieleden de bescherming genieten die het Europees burgerschap biedt⁽¹⁵⁾. De richtlijn kent ook een recht van duurzaam verblijf toe aan familieleden die gedurende een periode van vijf jaar in het gastland verblijf hebben gehad.

6.2.3 Het EESC is echter van mening dat de nationale overheden nog steeds regels en praktijken hanteren die het recht van vrij verkeer en verblijf van de familieleden van Europese burgers belemmeren. Ook is er nog steeds sprake van situaties van omgekeerde discriminatie van buitenlandse familieleden van Europese burgers, die moeten worden opgelost⁽¹⁶⁾.

6.3 **Het Hof van Justitie van de EU** is zeer actief geweest en heeft een positieve rol gespeeld op het gebied van de bescherming en proactieve interpretatie van de wettelijke contouren en de individuele rechten van het Europees burgerschap⁽¹⁷⁾. Het Hof heeft bevestigd dat de hoedanigheid van burger van de Unie de primaire hoedanigheid van de onderdanen van de lidstaten dient te zijn⁽¹⁸⁾.

6.3.1 Het EESC is ingenomen met de jurisprudentie die is voortgebracht door het Hof in Luxemburg met betrekking tot burgerschap, en wijst erop dat het merendeel van die jurisprudentie is opgenomen in de richtlijn, waarin de meest relevante arresten in zaken die verband houden met vrij verkeer en Europees burgerschap tot 2004 zijn gebundeld.

⁽¹⁵⁾ Guild, E. (2004), *The Legal Elements of European Identity: EU Citizenship and Migration Law*, Den Haag: Kluwer Law International, European Law Library.

⁽¹⁶⁾ *Free movement of workers - European Report 2010-2011*, K. Groenendijk et al., januari 2012, Europese Commissie, DG Werkgelegenheid. Zie <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

⁽¹⁷⁾ Kostakopoulou, T. (2007), «*European Citizenship: Writing the Future*», *European Law Journal*, speciale uitgave over EU-burgerschap, deel 13, nr. 5, blz. 623-646.

⁽¹⁸⁾ C-184/99, Grzelczyk.

⁽¹⁴⁾ COM(2000) 757 final.

6.3.2 Het Hof heeft eveneens tal van uitspraken gedaan over de algemene beginselen van het Europees recht⁽¹⁹⁾, zoals over het evenredigheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, die van toepassing zijn op alle personen, ongeacht hun nationaliteit of hun status als migrant, op wie de handelingen of het recht van de Unie betrekking hebben. Er bestaat zelfs rechtspraak aangaande de bevoegdheden van de lidstaten inzake de verkrijging en het verlies van nationaliteit, en de gevolgen daarvan voor het Europees burgerschap en de rechten die hieraan zijn verbonden.

6.3.3 Het Hof heeft er herhaaldelijk op gewezen dat de lidstaten bij de uitoefening van hun bevoegdheden inzake nationaliteit verplicht zijn bijzondere aandacht te besteden aan de gevolgen van hun wetten en besluiten op het gebied van het Europees recht betreffende burgerschap en vrij verkeer, met name voor wat betreft de volledige uitoefening van de rechten en vrijheden die verband houden met het burgerschap van de Unie⁽²⁰⁾.

6.4 **Sinds 2003 is er een pakket met Europese immigratieregels** van kracht, met rechtsinstrumenten die betrekking hebben op de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen, die rechten en waarborgen bevatten waarvan sommige vergelijkbaar zijn met die welke verbonden zijn aan het Europees burgerschap. **Richtlijn 2003/109⁽²¹⁾ betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen** kent dezelfde rechtsstatus toe aan onderdanen van derde landen die gedurende een periode van vijf jaar legaal en ononderbroken op het grondgebied van een lidstaat verblijven.

6.4.1 Het EESC beklemtoont dat het uitgangspunt van de richtlijn was dat er minder verschillen moesten zijn tussen de status van Europese burgers en die van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen, en dat hun verblijfszekerheid moest worden beschermd. Maar ondanks de gemeenschappelijke status hebben deze personen niet dezelfde, volledige burgerrechten; hier is sprake van "quasigelijkheid" en "quasi- of derderangsburgerschap", dat aan een aantal voorwaarden is gebonden⁽²²⁾. Hoewel in artikel 11 van de richtlijn⁽²³⁾ wordt gezegd dat langdurig ingezetenen vrijwel dezelfde behandeling genieten als de eigen onderdanen, ontbreekt het - zoals de Europese Commissie in haar verslag over de toepassing van

de richtlijn al aangaf - aan informatie over de manier waarop deze gelijke behandeling in praktijk wordt gebracht, waardoor problemen ontstaan bij de praktische toepassing ervan.

6.4.2 Anderzijds biedt de richtlijn de mogelijkheid om gebruik te maken van het recht van vrij verkeer of van verblijf in een tweede lidstaat op "vrijwel dezelfde" voorwaarden als eigen onderdanen; het is onder meer op dit punt dat de richtlijn meerwaarde heeft. Het opnemen van een aspect als mobiliteit of vrij verkeer binnen de EU doet denken aan het EU-burgerschapmodel dat in het Europees burgerrecht wordt gehanteerd wanneer het gaat om de bevordering van mobiliteit binnen de EU.

6.5 Ook in andere richtlijnen die tot het Europees immigratierecht behoren wordt aandacht besteed aan een vorm van "mobiliteit binnen Europa" die vergelijkbaar is met de status van langdurig ingezetene en dient om de Europese arbeidsmarkt aantrekkelijker te maken, **bijv. Richtlijn 2009/50 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan**.

6.6 Het EESC is echter van mening dat, door een verkeerde toepassing van de richtlijn door sommige lidstaten, de voorwaarden en criteria die van toepassing zijn op onderdanen van derde landen en hun familieleden die in een andere lidstaat willen wonen en werken dan in de lidstaat die hun een verblijfsvergunning heeft verleend, niet vergelijkbaar zijn met het recht van grensoverschrijdend vrij verkeer dat de Europese burgers genieten.

6.7 Bovendien is het versnipperde en sectorale karakter van de wetgeving inzake legale immigratie niet bevorderlijk voor een gelijke behandeling van en gelijke rechten voor de onderdanen van derde landen die in de EU verblijven en zich vrij willen verplaatsen⁽²⁴⁾.

7. De dialoog met de landen van herkomst

7.1 Het EESC heeft in andere adviezen voorgesteld dat de politieke en sociale dialoog met de landen van herkomst van de migranten die naar Europa komen moet worden verbeterd. Het EESC is blij dat er verschillende overeenkomsten zijn gesloten.

7.2 Tijdens deze dialoog moeten ook de burgerrechten aan de orde komen. Het is een goede zaak dat er overeenkomsten zijn gesloten tussen landen op basis waarvan een dubbele nationaliteit is toegestaan en de onderdanen van derde landen over civiele, sociale en politieke rechten kunnen beschikken.

7.3 Sommige lidstaten koppelen de politieke rechten echter aan wederkerigheid. Hoewel dit op zich een positieve zaak is, constateert het EESC dat de rechten van mensen hierdoor soms worden beperkt, nl. wanneer een land van herkomst het criterium van wederkerigheid niet accepteert.

⁽¹⁹⁾ De Groot, G.R. (2005), «Towards a European Nationality Law», en H. Schneider (ed.), *Migration, Integration and Citizenship: A Challenge for Europe's Future*, deel I, blz. 13-53.

⁽²⁰⁾ Zie bijv. de zaken C-369/90, Micheletti, C-192/99, Kaur of C-135/08, Rottmann. Zie J. Shaw (ed) (2012), *Has the European Court of Justice Challenged Member States Sovereignty in Nationality Law?*, EUI Working Paper RSCAS 2011/62, EUDO Citizenship Observatory, Florence.

⁽²¹⁾ Voor een analyse van de richtlijn en de oorsprong ervan, zie S. Carrera (2009), *In Search of the Perfect Citizen? The intersection between integration, immigration and nationality in the EU*, Martinus Nijhoff, Leiden.

⁽²²⁾ Zie artikel 11 van de richtlijn. Groenendijk, K. (2006), «The Legal Integration of Potential Citizens: Denizens in the EU in the final years before the implementation of the 2003 directive on long-term resident third country nationals», en R. Bauböck, E. Ersboll, K. Groenendijk y H. Waldrauch (eds), *Acquisition and Loss of Nationality, Volume I: Comparative Analyses: Policies and Trends in 15 European Countries*, Amsterdam: Amsterdam University Press, blz. 385-410.

⁽²³⁾ COM(2011) 585: Verslag betreffende de toepassing van Richtlijn 2003/109/EG.

⁽²⁴⁾ S. Carrera et al. (2011), *Labour Immigration Policy in the EU: A Renewed Agenda for Europe 2020*, CEPS Policy Brief, Centre for European Policy Studies, Brussel.

7.4 Het EESC hoopt dat het buitenlands beleid van de EU zich volledig inzet voor het streven naar een mondiale governance van de internationale migratie in het kader van de Verenigde Naties, op basis van, onder meer, de geldende internationale rechtsinstrumenten zoals de Universele Verklaring van de rechten van de mens, de Internationale Conventie inzake de bescherming van de rechten van alle migrerende werkkenden en hun gezinsleden (waarvan het Comité de ratificatie door de EU heeft voorgesteld ⁽²⁵⁾), het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en de verdragen van de IAO.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽²⁵⁾ PB C 302 van 7.12.2004, blz. 49.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Duurzamere consumptie: de levensduur van industrieproducten en herstel van het consumentenvertrouwen via voorlichting (initiatiefadvies)

(2014/C 67/05)

Rapporteur: **Thierry LIBAERT**

Corapporteur: **Jean-Pierre HABER**

Op 14 februari 2013 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 29, lid 2, van zijn reglement van orde besloten een initiatiefadvies op te stellen over

Duurzamere consumptie: de levensduur van industrieproducten en herstel van het consumentenvertrouwen via voorlichting (initiatiefadvies).

De adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting (vergadering van 17 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 178 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Geplande veroudering gaat hand in hand met een bepaalde manier van industrieel produceren, waarbij wordt uitgegaan van een minimaal vernieuwingspercentage van de producten. Dit soort vernieuwing van producten mag dan misschien noodzakelijk zijn, misbruik moet worden aangepakt. Het Comité maakt onderscheid tussen opzettelijk ingebouwde gebreken en het feit dat onze consumptiepatronen steeds sneller veranderen. Het loont ongetwijfeld de moeite vraagtekens te plaatsen bij marketingpraktijken die de loftrompet steken over grote innovaties, terwijl het vaak om bijkomstigheden gaat, maar het Comité wil zich in dit advies bezighouden met de vraag hoe de meest flagrante gevallen kunnen worden aangepakt en hoe we de consument betere garanties kunnen bieden. Hiermee willen we helpen het vertrouwen in onze Europese bedrijven weer op te krikken. Onze voorstellen zijn van technische, commerciële, normatieve, educatieve en informatieve aard, en moeten worden gezien in de context van het streven naar een juister en eerlijker evenwicht in de keten productie, distributie en consumptie.

1.2 Het Comité is voorstander van een volledig verbod op producten met gebreken die zijn ingebouwd om de levensduur ervan te verkorten. Dergelijke flagrante vormen van misbruik zijn zeldzaam maar voeden onvermijdelijk het wantrouwen van consumenten tegenover het bedrijfsleven. Een voorbeeld dat breed werd uitgemeten in de media is dat van bepaalde printers die zo werden ontworpen dat ze na een aantal keren te zijn gebruikt de geest geven.

1.3 Het Comité pleit ervoor dat bedrijven het gemakkelijker maken om producten te laten repareren. Daarbij moet worden uitgegaan van drie punten: reparaties moeten technisch mogelijk zijn (bij sommige tablets bijvoorbeeld zitten de batterijen vastgesoldeerd aan het apparaat zelf, zodat reparatie onmogelijk is en de gebruiker niet anders kan dan een nieuw apparaat kopen), en consumenten moeten tot vijf jaar na de aankoop vervangingsonderdelen kunnen vinden. Ten derde moeten bij de

aankoop van een product gedetailleerde instructies over het hoe en wat van reparaties worden verstrekt. Rode draad door het advies is de roep om resolute steun voor de sociale dimensie en de reparatiesector. Om het vertrouwen tussen het bedrijfsleven en het publiek te herstellen moet met name worden gekeken naar de nieuwe mogelijkheden op het vlak van werkgelegenheid.

1.4 Het Comité wijst bindende regelgeving van de hand en roept op tot vrijwillige certificeringsmaatregelen. Zo was de garantie dat onderdelen van huishoudelijke apparaten gedurende een periode van 10 of 20 jaar werden vervangen een efficiënt verkoopargument. Een dergelijke garantie voor consumptiegoederen zou via Europese regelgeving moeten worden ingevoerd in de 28 EU-lidstaten, zodat geen enkel Europees bedrijf wordt benadeeld. Ook zouden fabrikanten cijfers kunnen vrijgeven over de meest voorkomende defecten, waarvan zij immers op de hoogte zijn. Zij zouden kunnen besluiten alleen die onderdelen te behouden of op verzoek te produceren, of om zelf leveranciers van onderdelen van het merk in kwestie te vinden. Bedrijven kunnen de consument op deze manier bewijzen dat hun producten betrouwbaar zijn. Daarnaast past dit soort maatregelen in het streven naar vrijwillige certificering, waarbij de producent ervoor zorgt dat al het nodige beschikbaar is om zijn producten te onderhouden en langer te doen meegaan.

1.5 Het Comité zou graag zien dat de lidstaten bij hun beleid inzake overheidsopdrachten rekening houden met de parameters inzake de strijd tegen geplande veroudering. Uit het belang van overheidsopdrachten in de landen van de EU (16 % van het bbp) blijkt duidelijk dat de overheid een belangrijke rol te vervullen heeft, nog los van het feit dat zij het goede voorbeeld dient te geven.

1.6 De verbetering van de kwaliteit en levensduur van industrieproducten zal duurzame banen creëren in Europa en verdient dus aanmoediging. Als zij daarnaast ook de juiste bijscholing krijgen aangeboden, zullen de zwaar getroffen Europese werknemers gemakkelijker een uitweg vinden uit de crisis.

1.7 Het Comité zou graag zien dat bedrijven aangeven hoe lang hun producten naar schatting zullen meegaan of hoe vaak zij in principe moeten kunnen worden gebruikt, zodat de consument met kennis van zaken kan kiezen. Zo zouden bedrijven - op vrijwillige basis - kunnen kijken of het haalbaar is om aan te geven hoeveel hun product naar schatting per levensjaar kost, zodat de consument ertoe wordt aangezet om duurzame producten te kopen. Om te voorkomen dat consumenten worden misleid, moet dan wel worden nagegaan of de aangegeven levensduur klopt. De consument betaalt zo meer bij aankoop, maar na verloop van tijd krijgt hij meer waarde voor zijn geld. Het is voor het bedrijfsleven dus alleen maar voordelig om duurzamere goederen te maken. Overigens is het de bedoeling dat alleen informatie wordt verschaft die nuttig is voor de consument, en moet de etikettering worden aangepast aan de productcategorie; er mag immers geen overdosis aan informatie op de verpakking komen te staan.

1.8 Het Comité denkt dat het nuttig zou zijn een regeling in te voeren om een minimum levensduur te garanderen. Op dit moment is er geen wetgeving inzake een minimale levensduur van producten en bestaan er evenmin Europese regels om die duur te meten. Toch hebben al een aantal initiatieven in het kader van milieu-etikettering het licht gezien. Bedrijven die een product maken of op de markt brengen moeten de externe kosten van recycling van producten met een verwachte levensduur van minder dan 5 jaar internaliseren, met name als het product stoffen bevat die schadelijk zijn voor het milieu.

1.9 Het Comité stelt voor de bestaande garantieregeling uit te breiden met een minimumgarantie inzake de werking, zodat de producent reparaties voor zijn rekening moet nemen.

1.10 Op dit moment is het op de eerste plaats de consument die opdraait voor de beperking van de levensduur van producten en het feit dat reparaties vaak lastig of onmogelijk zijn. Deze problemen zijn het gevolg van het door het bedrijfsleven gevoerde beleid, maar evenzeer van de houding van bepaalde leveranciers die soms trachten een verlenging van de garantie na het eerste jaar te verkopen, terwijl in feite een tweejarige garantie zou moeten gelden. Consumenten zijn vaak slecht op de hoogte van hun rechten. Er is betere voorlichting nodig, met name via internetsites en sociale netwerken, zodat de consument sterker in zijn schoenen komt te staan. Een Europese waarnemingspost voor geplande veroudering zou de consument meer inzicht geven in de gangbare praktijken, zodat hij met meer beleid keuzes kan maken.

1.11 Bewustwording van consumenten is een *conditio sine qua non* voor een juist en duurzaam gebruik van producten. Daarnaast is het belangrijk dat consumenten adequate informatie krijgen over de minimale levensduur van een product, zodat zij hun aankoopbesluiten met kennis van zaken kunnen nemen. Vrijwillige initiatieven en activiteiten van winkels en bedrijven in dit verband zouden dan ook een goede zaak zijn.

1.12 Maar al te vaak hebben consumenten de indruk verstrikt te raken in een ondoordringbaar woud van wetgeving. Hoewel geplande veroudering in tal van richtlijnen aan de orde komt (handelspraktijken, afval, enz.), is er weinig samenhang tussen de verschillende teksten; om een en ander te harmoniseren moet dus een wetgevend pakket worden uitgewerkt.

1.13 Het Comité roept de lidstaten op consumenten met name via het onderwijs aan te zetten tot verantwoorde consumptie, zodat zij rekening gaan houden met de milieu-impact van de levensduur, de ecologische voetafdruk en de kwaliteit van een product. Het Comité dringt er met klem op aan dat de consumentenvertegenwoordigers meer worden betrokken bij het huidige debat over deze belangrijke en gevoelige problematiek, zodat men tot een bredere kijk komt.

1.14 Het Comité verzoekt de Commissie haast te maken met een aantal studies over veroudering, zodat meer duidelijkheid wordt verschaft over de vaak tegenstrijdige gegevens. Op die manier kan een objectief beeld worden verkregen van de met name sociaaleconomische impact van geplande veroudering, niet alleen wat de zogenaamde voordelen betreft (doorlopende verkoop), maar ook op het vlak van werkgelegenheid en handelsbalans.

1.15 Het Comité stelt voor in 2014 een grootschalige Europese rondetafelconferentie over deze problematiek te organiseren, waaraan zou worden deelgenomen door alle betrokkenen, te weten bedrijfsleven, geldschietters, distributie, vakverenigingen, consumentenorganisaties, ngo's, bureaus voor normalisatie, deskundigen, enz. Om te vermijden dat de discussies worden toegespitst op een handvol industriesectoren, moeten deelnemers uit verschillende sectoren worden aangetrokken. Ten slotte moet naast de conferentie ook een forum worden opgezet voor alle EU-burgers, in de geest van het streven naar een maximale burgerparticipatie. In dit verband zal met name gebruik worden gemaakt van sociale netwerken.

1.16 Voorts moet meer werk worden gemaakt van initiatieven die een rem kunnen zetten op geplande veroudering; de volgende drie beginselen zijn daarbij cruciaal:

- Ecodesign: deze benadering gaat uit van een duurzaam gebruik van hulpbronnen: er wordt namelijk rekening gehouden met de milieu-impact en de totale levensduur van de producten.
- De kringlooeconomie, die is gebaseerd op het beginsel "van wieg tot wieg", wat inhoudt dat afval van de ene onderneming weer nuttig kan worden ingezet in een andere onderneming.
- De economie van de functionaliteit is op de eerste plaats gericht op het gebruik van producten; het gaat er niet langer om een product te bezitten. Ondernemingen verkopen hun producten dan niet meer, maar laten zich betalen voor het gebruik ervan. In dat geval is het in het belang van een onderneming om solide producten te maken, die gemakkelijk te onderhouden zijn en gerepareerd kunnen worden, en om te zorgen voor een aangepaste productieketen en logistieke structuur, die het hart van het bedrijfsmodel zullen vormen.

1.17 Met dit advies wil het Comité te kennen geven dat Europa het zwaartepunt van zijn economie moet verschuiven en de overstap moet maken van een cultuur van verspilling naar een duurzame samenleving, alsook dat groei niet langer een doel op zich is, maar dat moet worden uitgegaan van de behoeften van de burger-consument, die niet mag worden gereduceerd tot een puur op consumptie gericht wezen.

2. Inleiding en inhoud

2.1 Geplande veroudering is in velerlei opzichten verontrustend: niet alleen wordt de levensduur van producten verkort, er worden meer middelen verbruikt en de hoeveelheid te verwerken afval die overblijft nadat een product de geest heeft gegeven is groter. Het gaat om een fenomeen dat diverse vormen kan aannemen. Ondernemingen creëren steeds weer nieuwe behoeften en zorgen er opzettelijk voor dat consumptiegoederen niet kunnen worden gerepareerd, om op die manier de verkoop te stimuleren en de economische groei te bevorderen.

2.2 Gevolg daarvan is een dermate buitensporige vervuiling en verspilling van hulpbronnen dat de maatschappelijke organisaties en een aantal verkozenen die niet de ogen sluiten voor deze praktijken zich zijn gaan verenigen om deze wantoestanden aan te klagen en te bestrijden (collectieve procedures in de VS tegen Apple, indiening van klachten in Brazilië, wetsvoorstellen in België en Frankrijk begin 2013).

2.3 Gewoonlijk wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten van geplande veroudering, waarbij wel steeds wordt uitgegaan van de definitie uit het woordenboek, die neerkomt op het volgende: het niet meer rendabel zijn van materiaal nog voor het is versleten, dat wil zeggen dat producten niet meer bruikbaar zijn om redenen die niets te maken hebben met fysieke slijtage maar samenhangen met de technische vooruitgang, veranderende gedragspatronen, mode, en dergelijke.

2.4 We onderscheiden de volgende soorten veroudering:

- Geplande veroudering in de strikte zin van het woord, wat erop neerkomt dat de levensduur van een product wordt verkort, eventueel door toestellen zo te ontwerpen dat zij maar een bepaald aantal keer kunnen worden gebruikt.
- Indirecte veroudering, wat inhoudt dat een product niet kan worden hersteld omdat de juiste onderdelen niet verkrijgbaar zijn of omdat reparatie eenvoudigweg onmogelijk is (bij voorbeeld bij batterijen die aan een elektronisch apparaat zijn vastgelast).
- Veroudering door incompatibiliteit, bijvoorbeeld software die het niet meer doet bij een nieuw besturingssysteem; dit heeft te maken met het klantenservicebeleid, dat ervan uitgaat dat de consument liever een nieuw product zal kopen dan het oude te laten repareren, deels omdat reparatie duur is en veel tijd in beslag neemt.
- Psychologische veroudering is het gevolg van reclamecampagnes die de consument willen doen geloven dat een product verouderd is. Het heeft volstrekt geen zin om fabrikanten te verplichten tablets te maken met een levensduur van 10 jaar als de consument toch om de twee jaar een nieuw apparaat wil. Ter illustratie: mensen willen gemiddeld om de 20 maanden een nieuwe draagbare computer (en voor de 12- tot 17-jarigen is dat om de 10 maanden). Dit punt speelt zeker een belangrijke rol en verdient het apart te worden behandeld in een advies over consumptiegedrag; we zullen hier dan ook enkel ingaan op de eerste drie punten.

2.5 Er heerst geen eensgezindheid over deze problematiek. Al deze nuances in betekenis maken duidelijk dat er behoefte is aan een algemene definitie en tegelijk aan specifieke maatregelen, uitgaande van de objectieve (technische) en de subjectieve (mode, nieuwe producten in de handel) aspecten van veroudering. Het feit dat een product maar kort meegaat kan in sommige gevallen juist voordelig zijn voor het milieu. Ten slotte mag niet worden vergeten dat veroudering ook samenhangt met het gedrag van de consument.

2.6 Het Comité pleit voor een genuanceerde aanpak. Het streven is niet de levensduur van alle producten te verlengen, zonder daarbij enig onderscheid te maken, maar te kijken naar het gebruik. Daarnaast wil het zich richten op optimalisering van het gebruik, wat niet noodzakelijk gepaard gaat met een langere levensduur. Uiteindelijk hoopt het Comité ertoe bij te dragen dat de consument meer vertrouwen krijgt in de producten van Europese ondernemingen.

2.7 De redenen waarom de EU zich over de problematiek van veroudering dient te buigen zijn legio, en houden verband met onder meer milieu, sociale zaken, volksgezondheid, cultuur en economie. Daarnaast zijn er andere, minder concrete maar even belangrijke aspecten op symbolisch en ethisch niveau.

2.8 Wat het milieuaspect betreft wil het Comité erop wijzen dat onze jaarlijkse consumptie van grondstoffen vandaag circa 60 miljard ton bedraagt, waarmee we zowat 50 % meer natuurlijke hulpbronnen verbruiken dan 30 jaar geleden. De gemiddelde Europeaan verbruikt dagelijks 43 kg natuurlijke rijkdommen, een Afrikaan 10 kilo. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft op grond van gegevens uit 1999 berekend dat de voorraden koper, lood, nikkel, zilver, tin en zink bij een jaarlijkse toename van de primaire productie met 2 %, niet langer dan 30 jaar zullen meegaan; de aluminium- en ijzerreserves zouden nog gedurende 60 à 80 jaar toereikend zijn. Er dreigt dus schaarste voor een steeds toenemend aantal stoffen. Ook brengt Europa elk jaar 10 miljoen ton elektrisch en elektronisch afval (AEEA) voort (gegevens uit 2012), een cijfer dat tegen 2020 dreigt op te lopen tot 12 miljoen. Ondersteuning van de beleidsmaatregelen inzake recycling en innovatie én van de maatregelen op het vlak van terugwinning, die in de nieuwe Europese richtlijn worden uiteengezet (van kracht sinds 13 augustus 2012), moet hand in hand gaan met de strijd tegen geplande veroudering.

2.9 Vanuit sociaal oogpunt brengt geplande veroudering drie soorten problemen mee. In deze tijden van crisis zet geplande veroudering van consumptiegoederen mensen ertoe aan meer op krediet te kopen en steken zij zich meer dan ooit in de schulden. Het zijn met name de kansarme groepen die het hardst getroffen worden door veroudering, omdat zij geen duurzame producten kunnen betalen en zich vaak tevreden moeten stellen met producten van mindere kwaliteit, die sneller stuk gaan. Daarnaast dreigen ook de werknemers van de reparatiebedrijven het slachtoffer te worden van geplande veroudering. Een en ander wordt bevestigd door het ADEME -rapport ⁽¹⁾ (2007): niet meer dan 44 % van alle defecte toestellen wordt

⁽¹⁾ Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (Bureau voor milieu en energiebeheer).

hersteld. Volgens ramingen van de distributiesector wordt uiteindelijk maar 20 % van de toestellen waarvan de garantie vervallen is, gerepareerd. Voorts blijkt uit een ADEME-studie (2010) dat het aantal reparaties van met name huishoudtoestellen tussen 2006 en 2009 in Frankrijk aanzienlijk is afgenomen. Daar staat tegenover dat reparatiebedrijven niet kunnen worden verplaatst en dat het in hoofdzaak om stabiele arbeidsplaatsen gaat.

2.10 De gevolgen voor de volksgezondheid mogen niet worden onderschat en zijn tweërlei. Ten eerste worden de buurtbewoners getroffen omdat er bij de verbranding van elektronische onderdelen giftige stoffen vrijkomen; daarnaast zijn er de gevolgen op internationaal niveau. Aangezien er weinig of geen infrastructuur bestaat voor de verwerking van elektronisch afval, worden grote hoeveelheden defecte toestellen illegaal uitgevoerd naar gebieden waar storten goedkoper is met alle gevolgen van dien voor de lokale bevolking (zo wordt in Ghana het schroot uit het afval gehaald om vervolgens te worden verstuurd naar Dubai of China. Veel van dit afval gaat naar het Zuiden en zorgt daar voor milieu- en gezondheidsproblemen).

2.11 Ook op cultureel vlak doen de gevolgen zich voelen. Volgens bepaalde studies schommelt de gemiddelde levensduur van huishoudtoestellen tussen de 6 en de 8 jaar, terwijl dat 20 jaar geleden nog 10 à 12 jaar was. Het is dus niet meer dan logisch dat de consument zich afvraagt hoe het kan dat de levensduur van producten afneemt, terwijl juist overal hoog wordt opgegeven van innovatie. De moeizame inspanningen

om de burgers vertrouwen te geven in het Europese bedrijfsleven dreigen teniet te worden gedaan door veroudering. Uit nagenoeg alle opinieonderzoeken blijkt dat de Europese burgers geen binding hebben met het bedrijfsleven, en de ervaring van vele consumenten met toestellen die voortijdig stuk gaan of onherstelbaar blijken zal hierin geen verbetering brengen. Het is dan ook niet meer dan logisch dat 92 % van de Europeanen ⁽²⁾ graag ziet dat de levensduur (of gebruiksduur) van producten op het etiket wordt vermeld. Het concurrentievermogen van Europese bedrijven hangt ook samen met een verbetering van het consumentenvertrouwen.

2.12 Ten slotte zijn er de economische gevolgen. De schulden hier zijn met name Hi Tech-bedrijven die veel van hun producten uitvoeren naar Europa. Door dit probleem aan te pakken zou Europa zijn bedrijven de kans geven zich te onderscheiden door in te zetten op duurzaamheid.

2.13 Ten slotte wil het Comité niet voorbijgaan aan de minder tastbare aspecten, die evenzeer een rol spelen. Duurzame ontwikkeling loopt als een rode draad door al onze werkzaamheden, in de geest van Rio+20. Vanuit symbolisch oogpunt kan geplande veroudering niet los worden gezien van de door ons bepleite duurzame ontwikkeling. Rest nog de vraag of het maatschappelijk en ethisch verantwoord is dat ingenieurs zich bezighouden met het ontwerpen van producten die sneller stuk gaan, en dat reclamebureaus campagnes lanceren om consumenten aan te zetten tot kopen, ongeacht de vraag of zij daarvan gelukkiger zullen worden.

Brussel, 17 oktober 2013.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Eurobarometer-enquête. «Attitudes of europeans towards building the single market for green products». Europese Commissie. Flash 367. Juli 2013.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Stimuleren van het groeipotentieel van de Europese bierindustrie (initiatiefadvies)

(2014/C 67/06)

Rapporteur: de heer **JÍROVEC**

Corapporteur: de heer **CALLEJA**

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

Stimuleren van het groeipotentieel van de Europese bierindustrie

De Adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 47 stemmen vóór en 1 tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Al sinds duizenden jaren wordt in allerlei gemeenschappen overall in Europa bier gedronken. De Europese bierculturen lopen qua biersoorten en drinkgedrag fors uiteen, maar bier speelt in iedere lidstaat een zeker niet te onderschatten rol en vormt een integraal onderdeel van cultuur, erfgoed en lafenis. Het Comité wijst op de constante evolutie van de biersector, zijn aanpassingsvermogen en, zelfs in de huidige moeilijke tijden, zijn veerkracht. De sector weet zich te conformeren aan de doelstellingen van Europa 2020 op prioritaire gebieden als werkgelegenheid, duurzaamheid, innovatie, onderwijs en sociale inclusie.

1.2 Het Comité vestigt de aandacht van Commissie, Europees Parlement, Raad, en lidstaten op cruciale maatregelen waarover serieus moet worden nagedacht om ervoor te zorgen dat de Europese brouwerijsector al zijn groeimogelijkheden benut. Het wil met name dat de beleidsmakers

- vooruitgang boeken met een evenwichtig regelgevingsmilieu waarin de Europese brouwers, ongeacht hun omvang, hun bier kunnen brouwen en in en buiten Europa op de markt kunnen brengen,
- bier als een prioritair product in de momenteel besproken vrijhandelsakkoorden met andere handelspartners van de Unie opnemen waardoor het op positieve wederkerige behandeling kan rekenen,
- meer prikkels verschaffen en voor meer publiciteit zorgen om de brouwerijen en hun verenigingen intensiever te laten deelnemen aan de uitvoering van de EU- en nationale sociale bewustmakings-, gezondheids- en onderwijscampagnes,
- meer rekening houden met de impact van innovatie en ontwikkelingen op het gebied van industrie en landbouwbeleid die zich ook bij de brouwers laat voelen.

1.3 Ook moedigt het Comité het nationale, regionale en lokale bestuursniveau ertoe aan om

- verder te werken aan partnerschappen met de brouwerijsector en ngo's ten behoeve van de promotie van verantwoord drinkgedrag en ter vermindering van alcoholgerelateerde vormen van schade. Daarbij dient ook aandacht uit te gaan naar het verhogen van verantwoordelijkheidsgevoel en preventie betreffende onverantwoorde reclame en verkoop;
- ondersteuning te geven aan de initiatieven van de brouwers om tijdens het gehele productie- en marketingsproces op Europees en lokaal niveau een duurzaam milieu voor ogen te houden,
- stimuli te creëren voor de brouwerijsector om banen te scheppen. Dat kan gebeuren door belemmeringen voor verdere groei weg te werken middels een voorspelbaar en stabiel nationaal fiscaal klimaat voor de sector en de afzetkansen en door distorsies ten gevolge schommelingen van de belastingtarieven aan te pakken. Een verbetering in dit opzicht spoort met de verdere vervolmaking van de interne markt,
- de samenwerking met de lokale autoriteiten uit te werken waar het gaat om de verschillende aspecten van projecten waar de gemeenschap bij betrokken is, en de mogelijkheden voor biertoerisme.

1.4 Volgens het Comité moeten de brouwerijen:

- actiever en met een groter verantwoordelijkheidsgevoel meedoen aan allerlei promotiecampagnes voor voedingsmiddelen binnen en buiten de Unie die gezonde eetgewoonten aanmoedigen en worden gesteund door kamers van koop-handel, regionale autoriteiten, lidstaten en Commissie,

- eraan blijven werken om een vaste en naar behoren betaalde baan in de brouwerijsector aantrekkelijker te maken voor de jongere generaties, en zulks door de bevordering van stages en beroepsopleidingsprogramma's,
- voortgaan met het verbeteren van de samenwerking met onderzoeks- en onderwijsinstellingen door samen met hun partners intensiever deel te nemen aan innovatie- en O&O-programma's van de Unie, alsook aan onderwijs- en opleidingsprogramma's,
- hun deelname opvoeren aan verscheidene activiteiten die via regionale, structuur- en MKB-fondsen worden gefinancierd,
- de bestaande samenwerking op (middel)lange termijn met lokale producenten van hop, graan en andere voor de bierproductie onmisbare ingrediënten verstevigen,
- levenscyclusevaluaties zo breed mogelijk toepassen als een instrument voor zelfanalyse, rekening houdend met de aan capaciteitsgebrek te wijten beperkingen van kleine familie-brouwerijen.

2. De Europese brouwsector

2.1 De Unie is een van de grootste bier producerende zones ter wereld. In 2011 bedroeg het productievolume meer dan 380 miljoen hectoliter ⁽¹⁾. Dat volume werd bereikt door ongeveer 4 000 brouwers die over heel Europa verspreid waren en dat bier werd overal ter wereld verkocht. Qua volume is de EU met een kwart van de wereldproductie een hoofdrolspeler, die slechts onlangs door China werd ingehaald, maar nog altijd voorligt op de VS, Rusland, Brazilië en Mexico ⁽²⁾.

2.2 De Europese bierindustrie kent een zeer gediversifieerde structuur. Zij bestaat voornamelijk uit kleine of middelgrote ondernemingen (kmo's) die variëren van microbrouwerijen, brouwerijen die op lokaal, regionaal of nationaal niveau actief zijn en vier grote brouwerijen ⁽³⁾ die een leidende rol op het wereldtoneel vervullen. De opkomst van nieuwe kleine en microbrouwerijen gedurende het laatste decennium is een veelbetekenend signaal voor het innovatieve potentieel van de sector en een middel om duurzaam te blijven.

2.3 Tot de toeleveranciers van het brouwbedrijf behoren lokale operatoren, maar ook grote globale moutproducenten, producenten van installaties en technische-dienstverleners. Verder verspreiden de Europese brouwerij-instellingen hun kennis wereldwijd. Ook trekken evenementen als het congres van de European Brewery Convention over de gehele wereld bezoekers aan.

2.4 Bier is een verwerkt hoogwaardig landbouwproduct dat goed is voor meer dan 2 miljard EUR aan exportwaarde ⁽⁴⁾. Het valt onder het Europees beleid voor productkwaliteit ⁽⁵⁾ via de

BOB- en BGA-regelingen ⁽⁶⁾ die via 23 geografische aanduidingen meer dan 2,3 miljard EUR afzetwaarde vertegenwoordigt ⁽⁷⁾. Toch is die geografische diversiteit beperkt want het bier komt slechts uit minder dan één derde van de lidstaten.

2.5 De belangrijkste bestanddelen van bier zijn van natuurlijke oorsprong en omvatten water, granen, hop en gist. Water is de belangrijkste grondstof voor de brouwerijen want bier bestaat gemiddeld voor 92 % uit water. Daarom is de bescherming van grondwater primordiaal. Granen (gerst, tarwe en andere) zijn een essentiële krachtstof voor bier en daarom zijn de betrekkingen met de landbouwers cruciaal voor de brouwers en de mouters.

2.6 De EU is ook de belangrijkste speler op de wereldmarkt voor hop. Maar liefst 14 lidstaten ⁽⁸⁾ zijn goed voor een derde van het mondiale hopteeltoppervlak ⁽⁹⁾ en de brouwerijsector is de grootste klant van die Europese telers. De mededinging tussen de telers en het verschil in behandeling in het landbouwbeleid van de lidstaten moeten wellicht worden bijgesteld om marktontwrichtingen te voorkomen, die de brouwers op termijn zouden kunnen schaden.

2.7 De afhankelijkheid van de brouwers van de landbouw waar het om grondstoffen gaat, betekende de laatste jaren dat de sector geconfronteerd werd met hogere grondstofprijzen als gevolg van kwalitatief variërende oogsten en prijschommelingen. Waar mogelijk en nodig moet de relatie tussen de leveranciers van grondstoffen en de brouwers gestalte krijgen via een duurzame (d.w.z. lange-termijn)aanpak.

2.8 In 2010 bedroeg de totale bierverkoop, inclusief BTW, zo'n 106 miljard euro, hetgeen staat voor 0,42 % van het BBP van de Unie. Geschat wordt dat meer dan 63 % van het in de Unie gebrouwde bier in supermarkten en andere winkels wordt verkocht (de "off trade"). De rest wordt in de horeca geconsumeerd (bijv. cafés, pubs of restaurants (de "on trade")).

3. De uitdagingen van de 21e eeuw aangaan

Markt- en structurele trends

3.1 De Europese biermarkt werd de laatste 15 jaar met verscheidene veranderingen geconfronteerd: technische vooruitgang, investeringen, fusies, startende bedrijven en gewijzigd consumptiegedrag. Sinds 2007 is de consumptie sterk gedaald en dat had een directe impact op de activiteiten van de brouwers. Jarenlang werd er steeds meer bier gebrouwd in de Unie maar de cijfers daalden sterk, van 420 miljoen hectoliter tot maar liefst 377 miljoen in 2011. Toch worden voor de komende

⁽¹⁾ The Brewers of Europe statistics, editie 2012, oktober 2012.

⁽²⁾ Canadean Global beer trends 2012.

⁽³⁾ ABInbev, Carlsberg, Heineken, SABMiller (2013).

⁽⁴⁾ Commissie, DG Ondernemingen en Industrie

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/index_en.htm

⁽⁶⁾ BOA (beschermde oorsprongs aanduiding), BGA (beschermde geografische aanduiding)

⁽⁷⁾ Commissie, DG Landbouw en Plattelandsontwikkeling

⁽⁸⁾ Commissie, DG Landbouw en Plattelandsontwikkeling, december 2009; Pavlovic M, februari 2012

⁽⁹⁾ Commissie, DG Landbouw en Plattelandsontwikkeling

jaren herstel en groeipotentieel verwacht, mits het met het economisch en regelgevingsklimaat weer de goede kant opgaat.

3.2 De economische crisis en de daling van de consumptie resulteerden in een herstructurering van de sector in Europa, die werd gevoed door het feit dat de grotere nationale en internationale groepen overgingen tot consolidering van activiteiten hier en investeringen in derde landen. Tegelijkertijd nam het aantal kleine brouwerijen in alle lidstaten toe. Dat leidde tot een breder aanbod en vormde een bevestiging van de ondernemersgeest van de brouwers die past bij het Actieplan voor ondernemerschap 2020⁽¹⁰⁾. Vanuit duurzaamheidsperspectief gezien, is dit een gunstige ontwikkeling. Er zijn immers vaak spin-offeffecten op regionaal toerisme en er ontstaan nauwere verbanden tussen productie en consumptie, hetgeen het milieu ten goede komt.

3.3 Als gevolg van de economische situatie werd bier ook meer thuis dan in cafés of restaurants gedronken, waardoor iedere in de Unie gedronken liter resulteerde in minder banen, minder toegevoegde waarde en minder inkomsten voor de staat⁽¹¹⁾. Die tendens werd ook door meer prijsdruk op de groot- en detailhandel verscherpt.

3.4 De toename van het aantal brouwers en productinnovatie hebben ook tot nieuwe producten geleid en dat is goed voor de consument, de samenleving en het milieu. Brouwers van allerlei omvang kregen kansen dank zij de opkomst van bier zonder of met weinig alcohol, die in meer verkoop resulteerde terwijl organisch bier geleidelijk steeds meer beschikbaar werd.

Fiscale aspecten

3.5 De bierbrouwers leveren de nationale begrotingen veel op. De overheden krijgen veel geld dank zij het brouwen en verkopen van bier: accijnzen, BTW, inkomsten-/loonbelasting, sociale zekerheids-afdrachten van werknemers en werkgevers in de brouwsector en in verwante sectoren waar banen indirect door de biersector worden gecreëerd. In 2010 streken zij ongeveer 50,6 miljard EUR op⁽¹²⁾!

3.6 De veerkracht van de brouwsector werd door de huidige economische moeilijkheden op de proef gesteld: de belastingdruk nam toe, men denke met name aan accijnshogingen maar ook aan meer BTW in vooral de horeca. Die toegenomen druk heeft er de toch al niet ideale positie van de brouwerijen er alleen maar moeilijker op gemaakt en dat vooral in landen als Hongarije, Finland, Frankrijk, Nederland en het VK⁽¹³⁾. De totale toegevoegde waarde van productie en verkoop van bier in de

Unie zakte in de periode 2008-2010 met 10 %⁽¹⁴⁾ en de door de EU-brouwsector betaalde belasting daalde met 3,4 miljard euro.

3.7 In de accijnsstelsels van de Unie en de lidstaten moet erkenning bestaan voor de unieke kenmerken van bier, inclusief zijn over het algemeen laag alcoholpercentage, het brouwproces en de bijdrage van de sector tot de samenleving, de werkgelegenheid en de economie als geheel. Daarom moet in de accijnsregelgeving van de Unie voor bier als gefermenteerde drank hetzelfde minimumtarief van 0 EUR gelden als voor wijn en andere gegiste dranken⁽¹⁵⁾.

3.8 Een evenwichtig nationaal accijnsbeleid en betere gebruikmaking van de bestaande samenwerkingsmechanismen van de belastingadministraties kunnen instrumenten zijn om belastingomzeilende handel en de daarmee gepaard gaande schade te voorkomen en er dus toe bijdragen dat het concurrentievermogen van de brouwerijen in met name grensgebieden overeind blijft.

3.9 Gegeven het belang van de afzet in de horeca⁽¹⁶⁾ kan fiscaal beleid ook groeibevorderend werken voor dat afzetkanaal en de brouwerijen, en zulks met alle lokale werkgelegenheidsvoordelen van dien.

Internationale handel

3.10 Ondanks de ongunstige omstandigheden blijft de Europese bierindustrie veerkrachtig en concurrerend en de lokale brouwers behouden nog altijd hun positie op markten die buiten hun land of de Unie gelegen zijn. Het meeste Europese bier wordt nog altijd op de interne markt verkocht, maar de uitvoer naar derde landen is sinds 2000 geleidelijk gestegen en kent sinds 2007 een groei van 30 %. Het meest wordt uitgevoerd naar onder meer de VS, Canada, Angola, China, Zwitserland, Taiwan, Rusland en Australië⁽¹⁷⁾. Bovendien zijn de Europese brouwers grote investeerders op alle continenten en participeren zij in verschillende samenwerkingsinitiatieven met lokale brouwers en distributeurs.

3.11 Toch kunnen de mogelijkheden voor het Europees bier om zijn positie in derde landen te handhaven en uit te bouwen gevaar lopen door lokale regelingen die de Europese export en investeringen belemmeren. Wetgeving bevat namelijk eventueel niet alleen tarifaire maar ook andere belemmeringen zoals productdefinities (bijv. in Rusland) of fiscale administratieve procedures (bijv. in Albanië en Turkije). Hier is een belangrijke rol weggelegd voor de Commissie en de lidstaten om samen met de brouwerijsector het nodige te doen aan deze en andere problemen die van tijd tot tijd in derde landen de kop opsteken.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 795 definitief.

⁽¹¹⁾ Ernst Young, *The Contribution made by Beer to the European Economy*, september 2011.

⁽¹²⁾ Ernst Young, 2011.

⁽¹³⁾ Commissie, *Accijnzentabellen*, 2013.

⁽¹⁴⁾ Ernst Young, 2011.

⁽¹⁵⁾ PB C 69 van 21.7.2006, blz. 10

⁽¹⁶⁾ Ernst Young, *"The Hospitality Sector in Europe"*, september 2013.

⁽¹⁷⁾ Europese Commissie, DG Handel

3.12 Krachtens een aantal handelsakkoorden heft de EU geen douanerechten op de invoer van bier, maar verscheidene derde landen handhaven die rechten om invoer van concurrerend Europees bier te ontmoedigen. De lopende onderhandelingen over vrijhandelsakkoorden betreffen ook deze kwesties en recente akkoorden (bijv. met Zuid Korea) bevatten een geleidelijke reductie van douanerechten, hetgeen zou moeten worden uitgebreid.

3.13 De mogelijkheden voor Europese biermerken in derde landen zijn ook toegenomen door promotie- evenementen als tentoonstellingen en beurzen en adviesfaciliteiten die de Commissie in derde landen organiseert. De brouwers doen tot op heden niet erg mee aan die activiteiten. Zij zijn zich niet erg bewust van de potentiële mogelijkheden die deze bieden en ook werd een en ander niet met veel publiciteit omgeven.

4. Voor werkgelegenheid op alle niveaus zorgen

4.1 De sector omvat meer dan bier brouwen alleen. Het gaat ook om activiteiten die om te beginnen betrekking hebben op de agrarische grondstoffen, die aan de basis van het brouwproces liggen, en zich voorts uitstrekken tot de horeca en de detailhandel. Verder zijn de brouwerijen in de EU in totaal goed voor meer dan 128 800 directe arbeidsplaatsen. Ook zijn er 2 miljoen banen gemoeid met de productie en verkoop van bier, en dat is maar liefst goed voor ongeveer 1 % van alle banen in de Unie ⁽¹⁸⁾.

4.2 De brouwsector vormt een afspiegeling van de doelstellingen voor een slimme, duurzame en inclusieve economie van de groeistrategie Europa 2020. Brouwers bestaan er in alle Europese landen en zorgen voor meer dan 2 miljoen banen dank zij het vele geld dat wordt besteed aan goederen en diensten en de hoge omzet in de horeca en de (groot)handelssector. Bier is goed voor 73 % van de banen in de horeca.

4.3 Ook die sector is fundamenteel voor banen en groei, en dat niet alleen voor de horecabedrijven zelf maar indirect ook voor grote delen van de Europese economie. Daarom zijn maatregelen om de ontwikkeling van die sector te stimuleren wettelijk voor de werkgelegenheid, met name voor jongeren en niet-opgeleiden en zonder toevlucht te zoeken in vage arbeidsbetrekkingen en lage lonen.

4.4 Die unieke variatie combineert historie, cultuur en moderniteit en biedt allerlei mogelijkheden voor banen in en rond de brouwerij. Er moet niet alleen voor meer banen in het productie- en handelssegment worden gezorgd, maar ook moeten de brouwers zelf in dit verband meer doen aan gastronomie en toerisme, en verder moet er EU- en nationale financiering voorhanden zijn.

4.5 Het brouwerijbedrijf heeft de impact van de globale economische situatie zeker gevoeld: vanwege de teruggelopen bierconsumptie daalde de werkgelegenheid tussen 2008 en 2010 met 9 %. Ondanks die terugloop waren er in Europa in 2010 meer brouwerijen (inclusief microbrouwerijen) dan in 2008 (3 638 tegen 3 071), en die trend zet zich door met alle positieve werkgelegenheidseffecten van dien. De daardoor geboden mogelijkheden mogen niet worden geschaad door restrictieve of schadelijke fiscale maatregelen, maar moeten juist worden vergroot via betere beroepsopleiding om voor kwalitatief hoogwaardigere banen in de sector te zorgen.

5. Bijdrage tot duurzame milieudoelstellingen

5.1 De Europese bierindustrie moet voldoen aan verschillende langetermijndoelstellingen waartoe zij zich heeft verbonden in verband met energie-efficiëntie, vermindering van CO₂-uitstoot en verbruiksefficiëntie. De investeringen van de laatste jaren beginnen hun vruchten af te werpen: minder gebruik van natuurlijke hulpbronnen, minder afval en permanent hergebruik van secundaire brouwstoffen.

5.2 De brouwers hebben zich milieuvriendelijk getoond door te investeren in vermindering van CO₂-uitstoot, energieverbruik en afvalwater en verandering van verpakkingen. Ook heeft de sector richtsnoeren ontwikkeld in verband met de beste beschikbare technieken (BAT's). Daarin wordt de aandacht gevestigd op het belang van op duurzaamheid gericht management en verder kunnen deze dienen als referentie bij het verwezenlijken van milieudoelstellingen. In dit verband moeten levenscyclusbeoordelingen als een instrument voor zelfanalyse brede ingang gaan vinden, rekening houdend met de aan capaciteitsgebrek te wijten beperkingen van kleine familie brouwerijen.

5.3 Ondanks de verslechterde economische situatie bleef de brouwsector tussen 2008 en 2010 aan milieuvriendelijkheid werken met als resultaat dat er per hectoliter bier 4,5 % minder water en 3,8 % minder energie nodig was. Ook de CO₂-emissies namen naar schatting met 7,1 % af ⁽¹⁹⁾.

5.4 Waterkwaliteit en -verbruik zijn belangrijke factoren in het brouwproces. Daarom is goed waterbeheer door de leveranciers ervan en de brouwers noodzakelijk voor de duurzaamheid van de bierproductie. In dit verband moeten voorzorgsmaatregelen worden genomen om te garanderen dat schaliegasexploitatie de grondwatervoorraden van consumenten en industriële gebruikers niet verontreinigt. Het Comité stelt inzonderheid vast dat Duitse en Nederlandse brouwers de ontwikkelingen op dit gebied met grote bezorgdheid volgen.

⁽¹⁸⁾ Ernst Young, 2011.

⁽¹⁹⁾ CampdenBRI / KWA, The Environmental Performance of the European Brewing Sector, mei 2012.

5.5 Er zijn verschillende andere waardevolle producten (zog. secundaire producten) die tijdens het brouwen uit de grondstoffen vrijkomen. Deze zijn zeer gewild voor andere industriële processen of als materiaal voor specifieke eindproducten als geneesmiddelen, gezondheidsvoeding, hernieuwbare energiebronnen, diervoeding en landbouwproducten⁽²⁰⁾, cosmetica of wellnessproducten. Deze producten voldoen aan hoge kwaliteitsnormen en de strenge voedselveiligheidsvoorschriften (mens en dier) en andere regels. Het belang en de waarde van deze producten hebben de brouwers ertoe aangezet om leveringscontracten voor de lange termijn te sluiten met handelaren en eindgebruikers.

6. Een verantwoordelijke actor in de samenleving

6.1 De brouwerijen en hun verenigingen in alle Europese landen hebben al jaren initiatieven genomen om de mensen bewust te maken van verantwoorde consumptie, de kennis van de consument te verhogen, te zorgen voor verantwoord adverteren en verantwoorde marketing, te werken aan preventie en de consument van onverantwoord gedrag af te houden. Verscheidene van de lokale initiatieven zijn genomen in partnerschap en werden door de nationale autoriteiten als een belangrijke maatschappelijke bijdrage erkend. Ook werden zij op Europees niveau overgenomen in het kader van het Europees Alcohol- en Gezondheidsforum⁽²¹⁾.

6.2 Overheden, brouwers, andere economische operatoren en groepen van het maatschappelijk middenveld zouden voortbouwend op deze activiteiten moeten samenwerken ten behoeve van het promoten van verantwoord bierdrinken, zodat het geen kwaad kan voor de gezondheid van een volwassene, en het ontmoedigen van alcoholmisbruik.

6.3 Gegeven het lokale karakter van bier zijn de Europese brouwers goed geworteld in de plaatselijke gemeenschap en ondersteunen zij allerlei activiteiten. De brouwsector geeft in de Unie jaarlijks meer dan 900 miljoen EUR uit om een brede waaier aan lokale en regionale maatschappelijke activiteiten te ondersteunen⁽²²⁾.

6.4 De bedrijfstak en andere stakeholders spannen zich ten zeerste in om de uitvoering van initiatieven betreffende verantwoordelijke ondernemingen en instellingen te ondersteunen met het oog op het aanpakken van de gevolgen van schadelijk drinkgedrag. Die betrokkenheid moet worden erkend in evenwichtige regelgeving betreffende marketing en reclame van de brouwers⁽²³⁾.

6.5 Gelet op de betekenis van bier voor cultuur, patrimonium en consumptie zou de EU moeten overwegen geld vrij te maken voor vakcursussen voor docenten uit alle onderwijsniveaus over de sociale, culturele en gezondheidsaspecten van gefermenteerde dranken.

7. Handhaving van een rol in onderzoek, onderwijs en innovatie

7.1 De rol van onderwijs en onderzoek is cruciaal om de inspanningen van de sector op peil te houden. Die inspanningen worden geleverd via universiteiten, brouwscholen, instellingen voor voedingstechnologie en andere netwerken. Fora voor de uitwisseling van kennis moeten verder worden georganiseerd om Europa te behouden als leidend centrum voor onderzoek door brouwers, hun partners, onderzoekers en geïnteresseerde individuen.

7.2 Onderzoekscapaciteit en -mogelijkheden moeten worden uitgebreid omdat brouwers een belangrijke rol spelen als industriële partner op verschillende gebieden die verband houden met voedings- en brouwtechnologie, gezondheidsaspecten of prestaties op milieugebied. Het bestaande potentieel zou nog verder kunnen worden ontvouwd door intensievere deelname aan de Europese Onderzoeksruiimte, Horizon 2020 en andere technologieplatforms⁽²⁴⁾.

7.3 Steun voor de inspanningen van de brouwsector om "excellence" te promoten die overeenkomt met de hoogste wetenschappelijke normen voor de eigenschappen van bier en de uitwerking van die drank op gezondheid en gedrag kan ook bijdragen tot meer informatie en onderwijs op dit belangrijke terrein. Ten slotte zouden alle stakeholders moeten nadenken over meer deelname aan financierings- en samenwerkingsprogramma's van de Unie.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Bamforth, C. (2009) "Contraception, Charcoal and Cows: The World of Brewery Co-Products" Brew. Guardian, 138(1), 24-27.

⁽²¹⁾ The Brewers of Europe, European beer pledge: 1^e jaarverslag, april 2013.

⁽²²⁾ Sponsorship ideas, "Supporting local communities: Assessing the contribution of local brewers", May 2011.

⁽²³⁾ PB C 48 van 21.02.2002, blz. 130.

⁽²⁴⁾ PB C 327 van 12.11.2013, blz. 82.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Niet-reguliere immigratie over zee in de Euro-mediterrane regio (initiatiefadvies)

(2014/C 67/07)

Rapporteur: **Panagiotis GKOFAS**

Corapporteur: **Stefano MALLIA**

Op 17 september 2013 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde besloten een initiatiefadvies uit te brengen over

Niet-reguliere immigratie over zee in de euromediterrane regio.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 183 stemmen vóór en 3 tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en voorstellen

1.1 Het EESC heeft illegale migratie al vele malen en uit vele invalshoeken ⁽¹⁾ onder de loep genomen. Dit verschijnsel is zeer complex, kent vele facetten en vergt zowel korte- als langetermijnmaatregelen. In dit advies zal de nadruk op de volgende aspecten liggen.

1.2 In dit verband is het EESC vervuld van grote droefheid bij de dood van minstens 311, en waarschijnlijk veel meer, Afrikaanse migranten voor de kust van Lampedusa bij twee recente rampen met gezonken schepen. Aangezien er niet één oorzaak van deze tragedie is, meent het EESC dat deze gebeurtenissen kenmerkend zijn voor het bredere probleem van niet-reguliere immigratie over zee naar de EU, en dat er een causaal verband is tussen deze twee rampen en het klaarblijkelijke onvermogen van de EU om een adequaat en samenhangend beleid voor niet-reguliere immigratie te formuleren, gebaseerd op solidariteit en met inbegrip van beleid inzake zoeken, redden en ontschepen. Het EESC verzoekt de EU en de lidstaten om deze drama's als een waarschuwing te beschouwen en nu op te treden, in het verlengde van de aanbevelingen van dit advies, voordat zich een volgende ramp voltrekt. De tragedies van Lampedusa onderstrepen eens te meer dat de EU niet-reguliere immigratie en grensoezicht als een Europees vraagstuk moet aanpakken.

1.3 **Mensenrechten:** het baart het EESC zorgen dat er in Europa steeds meer onverdraagzaamheid, racisme en vreemdelingenhaat is tegen immigranten, tegen "anderen". Het EESC vreest dat deze ontwikkeling door de sociale gevolgen van de financiële crisis versterkt zal worden. Politici en leidinggevende personen in de samenleving moeten zich, net als de media, verantwoordelijk opstellen en een duidelijk politiek en sociaal

voorbeeld stellen teneinde dergelijke uitingen te voorkomen. De mensenrechten van niet-reguliere immigranten moeten te allen tijde geëerbiedigd worden, bij redding, aanhouding of toekenning van de status van beschermd persoon, als ze illegaal zijn omdat ze geen documenten hebben of als ze naar het land van herkomst of oorsprong uitgezet worden.

1.4 **Levens redden op zee:** iedereen die op zee in gevaar is of risico's loopt, ook niet-reguliere immigranten, moet gered worden.

1.5 **Ontscheping:** de EU moet een beleid gaan voeren dat de lasten verlicht van de mediterrane lidstaten, die toch al te kampen hebben met onevenredige migrantenstromen. Het vraagstuk van ontscheping moet opgelost worden, met als uitgangspunt ontscheping in de meest nabije veilige haven, mits het land in kwestie alle internationale overeenkomsten inzake de mensenrechten naleeft en door mensenrechtenorganisaties wordt gemonitord.

1.6 **Asielrecht en -toekenning:** het beginsel van non-refoulement aan de grens moet gegarandeerd worden, en iedereen die internationale bescherming behoeft, moet een daartoe strekkende aanvraag in de EU kunnen indienen. De bevoegde nationale overheden dienen deze aanvragen te behandelen. In dit verband is er behoefte aan een efficiënter systeem voor de behandeling van de aanvragen. Het EESC staat achter de samenwerking met derde landen om hun asielsystemen te versterken en naleving van internationale normen te waarborgen.

1.7 **Repatriëring van niet-reguliere immigranten:** Het EESC juicht toe dat de Terugkeerrichtlijn ⁽²⁾ een Europees kader met wettelijke en procedurele waarborgen ⁽³⁾ biedt. Het gaat hierbij bijv. om het recht op een doeltreffend rechtsmiddel dat

⁽¹⁾ COM(2011) 248, Pariza Castaños, COM(2011) 743, Pariza Castaños, King, COM(2011) 750,751,752,753 Pariza Castaños, COM(2008) 359 Pariza Castaños, Bontea.

⁽²⁾ Richtlijn 2008/115/EG.

⁽³⁾ Bijv. art. 12, leden 1 en 2, art. 13, leden 1, 2, 3 en 4, en art. 14, leden 1 en 2 van de Richtlijn.

tegen terugkeerbesluiten kan worden aangewend bij een rechterlijke of administratieve autoriteit of een onafhankelijke bevoegde instantie, alsook om gratis rechtshulp en vertegenwoordiging in rechte, bepaalde waarborgen in afwachting van terugkeer en voorwaarden voor inbewaringstelling. Wat het Europese terugkeerbeleid betreft, zou het EESC graag zien dat een vrijwillige bendering wordt bevorderd en dat humanitaire waarden de hoogste aandacht krijgen. Dit is absoluut noodzakelijk om het Europese immigratiebeleid legitiem en geloofwaardig te maken voor de buitenwereld. Collectieve uitzettingen zijn op grond van artikel 19 van het Handvest van de Grondrechten expliciet verboden. Ook is hierin bepaald dat niemand mag worden verwijderd of uitgezet naar, dan wel uitgeleverd aan, een staat waarin een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan foltering of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen – beginsel van non-refoulement (artikelen 4 en 19 van het Handvest).

1.8 Geïntegreerd Europees beleid voor niet-reguliere migratie, gebaseerd op solidariteit: om te verzekeren dat de grondrechten geëerbiedigd worden, zou de EU meer solidariteit aan de dag moeten leggen met de lidstaten die vanwege hun geografische ligging moeten voorzien in opvang voor grote aantallen personen die via onrechtmatige procedures de EU binnenkomen en die het slachtoffer zijn van criminele netwerken van mensensmokkelaars. De grenzen van de EU (en hiertoe behoren ook de maritieme grenzen van de lidstaten) aan de Middellandse Zee zijn de grenzen van alle lidstaten die als zodanig daadkrachtig, met ieders verantwoordelijkheid en conform de Verdragen moeten worden bewaakt. Dit is geen kwestie van solidariteit, maar van verantwoordelijkheid nemen door alle lidstaten, die de lasten ten gevolge van niet-reguliere immigratie verdelen. Daarom is er behoefte aan solidariteit met en steun voor de lidstaten aan de buitengrenzen van de EU, via mechanismen voor lastenverdeling die *hervestiging van asielzoekers* binnen de EU mogelijk maken. Het EESC is sterk voorstander van de invoering van een Europese verdeelsleutel, zoals beschreven in het verslag van het Europees Parlement over versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel (2012/2032 INI).

1.9 Sluiten van overeenkomsten met derde landen: de migratie- en mobiliteitsdialoog met derde landen is er in de eerste plaats op gericht migratie legaal en ordelijk te laten verlopen, het internationale recht op asiel te garanderen, de niet-reguliere immigratie te beperken en criminele netwerken voor mensenhandel te bestrijden. Vaak is samenwerking met derde landen nodig als voorwaarde voor doeltreffende repatriëringsprocedures voor niet-reguliere migranten. Deze samenwerking moet worden opgevoerd ter wille van betere resultaten. Tegelijkertijd moet steun verleend worden aan bepaalde doorgangslanden zodat ze hun grenzen beter kunnen bewaken, en het vermogen opbouwen om zelf bescherming te bieden aan degenen die daaraan behoefte hebben.

1.10 Europees orgaan voor grensbewaking Frontex: Frontex moet uitgroeien tot een daadwerkelijk Europees orgaan voor de buitengrenzen, met ruimere coördinatietaken in verband met gemeenschappelijke EU-acties aan de buitengrenzen van de lidstaten. In dit verband moet meer werk worden gemaakt van de invoering van Europese teams voor grensbewaking, zoals benadrukt in het EP-verslag over Frontex (A7-0278/2011). De actieradius zou uitgebreid moeten worden zodat Frontex meer aan preventie kan doen. Het is duidelijk dat er meer – niet minder – middelen nodig zijn om dit orgaan doeltreffender te maken. De ontplooiing van gezamenlijke initiatieven die door Frontex worden gecoördineerd (alsook de gevolgen

daarvan voor de grondrechten en bestuurlijke waarborgen die in de Grenscode zijn vastgelegd) moeten echter democratisch worden gecontroleerd door het Parlement en door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten.

1.11 EASO: Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken is recentelijk zijn werk begonnen. Daarom wordt verwacht dat het snel en op volle kracht met zijn taken begint, met name voor wat betreft het uitwerken van haalbare oplossingen en de proactieve aanpak van solidariteit binnen de EU, overeenkomstig de verplichtingen in de EASO-verordening. Het EASO moet voldoende capaciteit hebben om de verschillen in asielpraktijken van de lidstaten en de verschillen in wetgeving duidelijk te kunnen vaststellen. Zo nodig moet het wijzigingen voorstellen.

1.12 Preventie en bestrijding van mensensmokkel: het EESC benadrukt voorts dat alles in het werk gesteld moet worden om de georganiseerde misdaad krachtig te bestrijden. Geen middel mag onbenut worden gelaten om degenen die mensensmokkel mogelijk maken, op te sporen en voor het gerecht te brengen. In dit verband is het essentieel om met overheden van derde landen samen te werken.

1.13 Financiering: het EESC benadrukt dat betuugeling en beheersing van migrantenstromen een zaak van de EU is, een feit dat moet doorklinken in de verdeling van de financiële lasten van de benodigde instrumenten voor de uitvoering van een doeltreffend beleid. Het EESC steunt het Commissievoorstel voor het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor interne veiligheid, die vanaf 2014 flexibeler beheerd moeten worden.

2. Inleiding

2.1 Het gemeenschappelijk immigratiebeleid dient breed te worden aangepakt, waarbij rekening moet worden gehouden met aspecten zoals: de demografische situatie en de arbeidsmarkten, eerbiediging van de mensenrechten, gelijke behandeling en non-discriminatie, de wetgeving inzake de toelating van nieuwe immigranten, de situatie van niet-reguliere immigranten; de opvang en bescherming van asielzoekers, de bestrijding van criminele netwerken van mensensmokkelaars, samenwerking met derde landen, Europese solidariteit, sociaal beleid en inburgering.

2.2 Het EESC maakt zich ernstig zorgen over een aantal gebeurtenissen, verklaringen en politieke besluiten uit de voorbije jaren. Een oude, in Europa welbekende ziekte wint op ons continent namelijk weer terrein: uitsluiting op basis van vreemdelingenhaat en nationalisme. Minderheden en immigranten worden in een kwaad daglicht gesteld en beledigd en krijgen met agressief en discriminerend beleid te maken.

2.3 Niet-reguliere economische migratie is een bijzonder ernstige en complexe zaak, wat ook duidelijk blijkt uit de tabellen in de bijlage aan het eind van dit document. Het is een probleem van de EU als geheel en moet als zodanig worden aangepakt. Niet-reguliere immigranten die via de grenzen in het zuiden binnenkomen, proberen zich steevast in andere EU-landen te vestigen.

2.4 Omdat het Schengengebied geen interne grenzen kent, heeft de kwestie gevolgen voor geheel Europa en dient zij te worden aangepakt met doeltreffend gemeenschappelijk Europees beleid.

2.5 Het EESC heeft het thema van alle kanten bekeken en zijn standpunten in een reeks adviezen neergelegd, die met ruime meerderheid zijn goedgekeurd.

2.6 Deze adviezen bevatten een analyse van de oorzaken van niet-reguliere immigratie naar de EU, terwijl gewezen wordt op het gebrek aan een EU-beleid inzake niet-reguliere immigratie en waarbij aangetekend zij dat de EU maar heel weinig vooruitgang boekt met een gemeenschappelijk immigratie- en asielbeleid en met de harmonisatie van de wetgeving. Ook wordt er uitvoerig ingegaan op de gevolgen van het probleem en komen er tal van oplossingen aan bod.

2.7 Duizenden niet-reguliere migranten komen de EU binnen over zee. Dit betekent dat niet-reguliere migratie over zee, die volgens Frontex voornamelijk in de Euromed-regio plaatsvindt, apart behandeld moet worden.

2.8 Dit advies is in de eerste plaats gericht op de behandeling van niet-reguliere migratie over zee, maar andere belangrijke onderwerpen die onder dit verschijnsel vallen, moeten ook genoemd worden om afdoende oplossingen te formuleren die leiden tot een doeltreffend, humaan en betaalbaar immigratiebeleid.

3. Analyse van het probleem

3.1 Mensenrechten

3.1.1 De mensenrechten van niet-reguliere immigranten moeten te allen tijde geëerbiedigd worden, vanaf de redding of aanhouding tot de toekenning van bescherming of uitzetting naar het land van oorsprong. Niet-reguliere migratie over zee leidt vaak tot het verlies van mensenlevens. In dit kader benadrukt het EESC de permanente eerbiediging van de grondrechten van de mens. Het EESC heeft voorgesteld dat het Bureau voor de grondrechten ook toeziet op de activiteiten en operaties van Frontex in het kader van de grenscontrole. Het EESC steunt de activiteiten van het Adviesforum van Frontex en benadrukt zijn belangstelling voor samenwerking.

3.2 Levens redden op zee

3.2.1 Lidstaten en particuliere schepen zijn verplicht mensen in gevaar op zee te redden. Hiertoe behoren immigranten of mensenhandelaren/-smokkelaars die opzettelijk risico's hebben genomen. Vaak stellen criminele netwerken die asielzoekers of niet-reguliere immigranten smokkelen deze mensen aan grote risico's bloot. Agentschappen en ngo's hebben erop gewezen dat

elk jaar duizenden mensen in zulke omstandigheden om het leven komen in de Middellandse Zee en dat zij soms geen hulp kregen of gered werden door dicht langsvarende schepen.

3.3 Ontscheping

3.3.1 Er is de laatste jaren enige wettelijke en politieke controverse gerezen over reddingsoperaties die in internationale wateren van de Middellandse Zee onnodig de levens van velen op het spel gezet hebben. Het EESC benadrukt dat het vraagstuk van ontscheping opgelost moet worden, met als uitgangspunt ontscheping in de meest nabije veilige haven, *mits het land in kwestie alle internationale overeenkomsten inzake de mensenrechten naleeft en door mensenrechtenorganisaties wordt gemonitord*. Wat Frontex-acties betreft, vindt het EESC niet dat migranten altijd moeten worden opgenomen door de lidstaat waar de acties plaatsvinden. Dergelijk beleid levert ten minste twee problemen op: (i) het leidt tot een nog grotere migratiedruk op lidstaten die toch al zwaar getroffen worden, zodat het niet langer haalbaar is voor de lidstaten die Frontex het meeste nodig hebben om een Frontex-missie uit te voeren; (ii) het pakt nadelig uit voor de geredde migranten omdat ze helemaal naar de lidstaat worden gebracht die de Frontex-missie uitvoert, en niet naar de plaats die in die omstandigheden het meest in aanmerking komt (gewoonlijk de meest nabije veilige plaats).

3.4 Asielrecht en -toekenning

3.4.1 Het EESC dringt er bij de EU op aan verder te werken aan de goedkeuring van een gemeenschappelijk asielstelsel goed te keuren, met een hoge mate van geharmoniseerde wetgeving. De Dublinverordening bepaalt de verantwoordelijkheid van elke lidstaat die asielaanvragen moet behandelen. Het Comité heeft al opgemerkt dat er aan dit systeem veel haken en ogen kleven. Elke aanvrager zou gevraagd moeten worden door welke lidstaat hij/zij de aanvraag behandeld wil zien. Het EESC pleit er in zijn advies over het Groenboek⁽⁴⁾ voor "dat men asielzoekers vrij laat bepalen in welke lidstaat zij hun asielaanvraag zullen indienen. Het dringt er zelfs op aan de lidstaten alvast aan te sporen om de in art. 15.1 van de Verordening opgenomen humanitaire clausule toe te passen."

3.4.2 Wat de samenwerking tussen EU-lidstaten betreft, is een aantal werkzaamheden verricht in het kader van Eurasil, een groep nationale deskundigen onder voorzitterschap van de Commissie. Voorts is er met het Europees Vluchtelingenfonds een regeling voor financiële solidariteit ingesteld. Het Fonds voor immigratie en asiel krijgt vanaf 2014 aanvullende middelen en zal flexibeler op noodgevallen kunnen inspelen.

3.4.3 Asielaanvragen van personen die om bescherming verzoeken, moeten behandeld worden in het kader van de Europese asielwetgeving en de toekenning van internationale bescherming. Aan degene die daadwerkelijk bescherming nodig heeft, moet ze ook verleend worden.

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies van 12 maart 2008 over het "Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel" (rapporteur: mevr. Le Nouail Marlière), PB C 204 van 9.8.2008, blz. 77-84.

3.4.4 Het EESC wijst er nogmaals op dat asielzoekers aan de grenzen op dezelfde behandeling en rechten moeten kunnen rekenen als personen die op het grondgebied van een lidstaat asiel aanvragen.

3.4.5 Het EESC dringt erop aan dat de EU een krachtiger vuist maakt tegen netwerken van mensenhandelaars, maar is van mening dat sommige maatregelen "ter bestrijding van niet-reguliere immigratie" aan de oorsprong liggen van een ernstige asielcrisis in Europa. Het EESC heeft in verscheidene adviezen ⁽⁵⁾ benadrukt dat de strijd tegen niet-reguliere immigratie geen nieuwe moeilijkheden op asielgebied mag veroorzaken en dat grenscontrolebeambten goed moeten worden opgeleid om het recht op asiel te waarborgen.

3.4.6 De UNHCR-voorstellen inzake de oprichting van asiel-deskundigenteams die meehelpen aan alle grenscontroleactiviteiten in de EU, krijgen bijval van het EESC.

3.4.7 Het is uiterst belangrijk te beseffen dat meer dan duizenden van degenen die de EU binnenkomen, geen asiel aanvragen omdat ze economische migranten zijn. Hun belangrijkste reden om de EU te betreden is verder te reizen naar andere Europese landen, in plaats van in het land van aankomst te blijven.

3.4.8 De mobiliteitspartnerschappen moeten niet inhouden dat de partnerlanden alle kosten van de asielprocedures moeten dragen van personen die op doorreis zijn op hun grondgebied. De EU moet hieraan meewerken via het Fonds voor asiel. Dit Fonds moet bijdragen aan het uitwerken van mechanismen en infrastructuur die een behandeling en besluitvorming binnen redelijke termijnen mogelijk maken in het kader van interne juridische waarborgen.

3.4.9 Het EESC verzoekt de EU een gemeenschappelijk asielstelsel goed te keuren, met een hoge mate van geharmoniseerde wetgeving. Asielaanvragen dienen niet alleen in het land van aankomst, maar ook door de andere lidstaten te worden beoordeeld. Elke aanvrager zou gevraagd moeten worden door welke lidstaat hij/zij de aanvraag behandeld wil zien. Het EESC pleit er

in zijn advies over het Groenboek ⁽⁶⁾ voor "dat men asielzoekers vrij laat bepalen in welke lidstaat zij hun asielaanvraag zullen indienen. Het dringt er zelfs op aan de lidstaten alvast aan te sporen om de in art. 15.1 van de Verordening opgenomen humanitaire clausule toe te passen." Een en ander versnelt de beoordeling van de aanvragen en ontlast de administratie in het land van aankomst. Het EESC staat achter de samenwerking van de EU met derde landen ter verbetering van de asielstelsels en de conformiteit daarvan met internationale normen. Wat de externe dimensie van het asielvraagstuk betreft, zijn er vorderingen gemaakt met de hulp aan derde landen die met grote aantallen vluchtelingen worden geconfronteerd (zo worden er regionale beschermingsprogramma's uitgevoerd) en met de hervestiging van vluchtelingen binnen de EU.

3.5 Repatriëring van niet-reguliere immigranten

3.5.1 De terugkeer van migranten die de EU op onwettige wijze zijn binnengekomen moet behoedzaam aangepakt worden. In dit verband zijn terugnameovereenkomsten met derde landen cruciaal om te garanderen dat de rechten van de terugkerende migranten geheel worden nageleefd.

3.5.2 In de mobiliteitspartnerschappen moet worden afgesproken dat in de terugkeerprocedures allereerst gebruik wordt gemaakt van vrijwillige terugkeer, samen met ondersteunende maatregelen ⁽⁷⁾. Wanneer procedures voor gedwongen terugkeer in gang worden gezet, moeten de mensenrechten altijd worden gerespecteerd, rekening houdend met de aanbevelingen van de Raad van Europa ⁽⁸⁾.

3.5.3 Het EESC dringt erop aan dat er meer openheid aan de dag wordt gelegd ten aanzien van de inrichtingen voor bewaring binnen en buiten de EU, dat het UNHCR wordt geïnformeerd over de situatie van in bewaring gestelde personen en dat deze adequaat door ngo's worden bijgestaan. Volgens het EESC hebben zwangere vrouwen en minderjarigen recht op bijzondere bescherming en op een verblijf in geschikte voorzieningen die met financiële steun van de EU tot stand moeten komen.

3.6 Geïntegreerd Europees beleid voor niet-reguliere migratie, gebaseerd op "solidariteit"

3.6.1 Het EESC benadrukt dat het hier om een Europese kwestie gaat en niet alleen een probleem van de mediterrane landen; gelet op het Schengenverdrag moet de immigratie in de Euromed-regio aangepakt worden aan de hand van een gemeenschappelijk Europees initiatief. Het is niet alleen een kwestie van gemeenschappelijke solidariteit, maar van verantwoordelijkheid nemen door alle lidstaten, op grond van gemeenschappelijk Europees beleid, op voorstel van de Commissie en met de goedkeuring van de Raad en het Parlement.

⁽⁵⁾ Zie de EESC-adviezen van:

- 25.4.2002 over de "Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende een gemeenschappelijk beleid inzake illegale immigratie" (rapporteur: Pariza Castaños, PB C 221 van 17.9.2002),
- 29.1.2004 over het "Voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen", algemeen rapporteur: Pariza Castaños, PB C 108 van 30.4.2004),
- 27.10.2004 over het "Voorstel voor een beschikking van de Raad tot wijziging van Beschikking 2002/463/EG tot vaststelling van een actieprogramma voor administratieve samenwerking op het gebied van buitengrenzen, visa, asiel en immigratie (ARGO-programma)", rapporteur: Pariza Castaños (PB C 120 van 20.5.2005),
- 12.3.2008 over het "Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel", rapporteur: Le Nouail Marlière (PB C 204 van 9.8.2008).

⁽⁶⁾ Zie het EESC-advies van 12 maart 2008 over het "Groenboek over het toekomstig gemeenschappelijk Europees asielstelsel" (rapporteur: mev. Le Nouail Marlière), PB C 204 van 9.8.2008, blz. 77–84

⁽⁷⁾ In samenwerking met de Internationale Organisatie voor Migratie.

⁽⁸⁾ "Twintig richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer", CM(2005) 40.

3.6.2 De grenzen van de EU (en hiertoe behoren ook de maritieme grenzen van de aan de Middellandse Zee grenzende lidstaten) zijn de grenzen van alle lidstaten die als zodanig daadkrachtig en met ieders verantwoordelijkheid moeten worden bewaakt.

3.6.3 Uit dit oogpunt moeten alle lidstaten m.b.t. het volgende optreden steun verlenen en er actief aan deelnemen: (i) verstrekken van middelen voor doeltreffende reddingsoperaties op zee en grensbewaking; (ii) de behandeling van asielaanvragen, binnen het kader van de taakverdeling; (iii) buitengewone situaties, de uitvoering van repatriërings- en uitzettingsprocedures; (iv) herplaatsing binnen de EU van migranten uit kleine mediterrane lidstaten; (v) aanpak van de georganiseerde misdaad en van mensensmokkelaars.

3.6.4 Herplaatsing moet plaatsvinden aan de hand van een officieel mechanisme. In dit kader moet de Commissie een wetsvoorstel uitwerken voor een permanent en doeltreffend mechanisme voor herplaatsing binnen de EU, op basis van een EU-verdeelsleutel voor herplaatsing van asielzoekers, zoals beschreven in het verslag van het EP inzake versterkte solidariteit binnen de EU op het gebied van asiel (2012/2032 INI). Om te garanderen dat het mechanisme optimaal doeltreffend is, zou het wetsvoorstel ook rekening moeten houden met de praktische ervaring die is opgedaan met het Eurema-proefproject voor Malta⁽⁹⁾.

3.7 Sluiten van overeenkomsten met derde landen die aan de EU grenzen

3.7.1 De EU moet al haar politieke en economische invloed uitoefenen, met name jegens de landen die aanzienlijke financiering ontvangen, om hen te overtuigen van samenwerking op het gebied van migratie. Het EESC is van mening dat de mobiliteitspartnerschappen de vier pijlers van de totaalaanpak moeten omvatten, te weten: organiseren en bevorderen van legale migratie en mobiliteit; voorkomen en verminderen van niet-reguliere migratie en mensenhandel; bevorderen van internationale bescherming en versterken van de externe dimensie van het asielbeleid; het zo groot mogelijk maken van het effect van migratie en mobiliteit op ontwikkeling.

3.7.2 De oplossing van het probleem moet, behalve op politieke maatregelen, gebaseerd zijn op preventieve maatregelen in derde landen, met meer aandacht voor de ontwikkeling van samenwerkingsprogramma's ter ondersteuning van de landbouw en veeteelt, kleine en middelgrote ondernemingen enz. De EU moet aantonen dat zij de politieke kracht heeft om samen te werken met de landen waarmee zij verondersteld wordt samen te werken en die ruime financiering ontvangen voor samenwerking op het gebied van veiligheid, georganiseerde misdaad en niet-reguliere migratie. De recente overeenkomst met het Koninkrijk Marokko en het plan om mobiliteitspartnerschappen

tussen de EU en Tunesië, Egypte en Libië op te zetten, kunnen op bijval van het EESC rekenen. Wel moet onafhankelijk worden onderzocht in hoeverre de reeds bestaande mobiliteitspartnerschappen efficiënt zijn en zoden aan de dijk zetten. Het EESC vindt het een goede zaak dat de Commissie ervoor wil zorgen dat de mobiliteitspartnerschappen een doeltreffend evaluatiemechanisme krijgen. Bij de mobiliteitspartnerschappen gaat het echter om gezamenlijke politieke verklaringen die voor de deelnemende landen wettelijk niet bindend zijn. Daarom zouden ze tot internationale verdragen moeten worden omgevormd. Het EESC meent dat de EU en de lidstaten nieuwe overeenkomsten moeten sluiten met andere landen in de regio. Gezien de bijzondere relatie van de EU met Turkije verdienen migratiezaken tussen beide partijen meer aandacht, met name in verband met de bestrijding van criminele netwerken.

3.7.3 Om te garanderen dat administratieve en wettelijke procedures vlot verlopen, is het van groot belang dat de EU de landen van herkomst van niet-reguliere immigranten verzoekt snel reisdocumenten te verschaffen.

3.7.4 Dit onderwerp moet ook aan bod komen in het kader van de Euromediterrane conferentie, aangezien heel wat niet-reguliere migranten de EU binnenkomen via derde landen die aan de Middellandse Zee grenzen.

3.7.5 Er moet steun verleend worden aan bepaalde doorgangslanden zodat ze hun grenzen beter kunnen bewaken, asielvoorzieningen kunnen opzetten en het vermogen opbouwen om zelf bescherming te bieden aan degenen die bescherming nodig hebben.

3.8 Europees agentschap voor grensbewaking Frontex

3.8.1 Frontex dient te veranderen in een daadwerkelijk Europees orgaan voor bewaking van de buitengrenzen, met ruimere taken voor coördinatie en eventueel voor preventie. Daartoe moet het met passende financiële middelen worden uitgerust waarmee het steun kan verlenen aan de zuidelijke lidstaten die met de migrantenstromen geconfronteerd worden. Tegelijkertijd moet het aantal personeelsleden (met name grensbewakers) worden uitgebreid, net als de middelen voor elektronische observatie en registratie. In dit verband moet meer werk worden gemaakt van de uitvoering van Europese teams voor grensbewaking, zoals benadrukt in het EP-verslag over Frontex (A7-0278/2011). Verder moet er serieus gekeken worden naar de toepassing van nieuwe mogelijkheden van Frontex (zoals de aanschaf van apparatuur).

3.8.2 De regionale grensbewaking (EPN, European Patrols Network) dient versterkt te worden. Dan kunnen de nationale middelen en de Europese acties op elkaar afgestemd worden, door meer samenwerking op nationaal en Europees niveau.

⁽⁹⁾ Eurema is een EU-proefproject voor de herplaatsing binnen de EU van begunstigden van internationale bescherming uit Malta, goedgekeurd in de conclusies van de Europese Raad van 18-19 juni 2009 (doc. 11225/2/09 CONCL. 2)

3.9 EASO

3.9.1 Het EASO moet voldoende capaciteit hebben om de verschillen in asielpraktijken van de lidstaten en de verschillen in wetgeving duidelijk te kunnen vaststellen. Zo nodig moet het wijzigingen voorstellen. Ook moet het de bevoegdheid krijgen om gemeenschappelijke richtsnoeren op te stellen voor de uitleg en toepassing van de verschillende procedurele en inhoudelijke aspecten van het acquis inzake asielgebied, zoals de Commissie in het Groenboek al voorstelde.

3.9.2 Het EASO zou kunnen uitgroeien tot een belangrijk centrum voor de onderlinge uitwisseling van navolgenswaardige methoden, waarbij kan worden gedacht aan het ontwikkelen van opleidingsactiviteiten inzake asiel, met name voor grenswachten. Ook zou het gebruikt kunnen worden om het effect van de nieuwe EU-maatregelen op asielgebied in de gaten te houden en te analyseren. Bovendien zouden vanuit het EASO de gemeenschappelijke asieldeskundigenteams samengesteld en aangestuurd kunnen worden.

3.9.3 Het EASO moet opereren binnen een netwerk, samenwerken met Eurasil en nauwe banden onderhouden met de UNHCR en de ter zake gespecialiseerde ngo's.

3.9.4 Het Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken is recentelijk zijn werk begonnen. Verwacht wordt dat het onverwijld en op volle kracht met zijn taken begint, met name voor wat betreft het uitwerken van haalbare oplossingen en de zorg voor een verdeling van de kosten over de lidstaten, zoals in de Verordening is uiteengezet. Tegelijk moet het EASO proactief werken aan de solidariteit binnen de EU, overeenkomstig zijn verplichtingen in de EASO-verordening.

3.10 Preventie en bestrijding van mensensmokkel en georganiseerde misdaad

3.10.1 De niet-reguliere migratie over zee is gevaarlijk en zet mensenlevens op het spel. Duizenden zijn omgekomen bij het oversteken van de Middellandse Zee op onzeewaardige vaartuigen. Deze gevaarlijke ondernemingen zijn het werk van misdadige netwerken, die honderden mensen (ook vrouwen en kinderen) vervoeren op propvolle vaartuigen, zonder de adequate structuur en middelen (met name reddingsmateriaal), die meestal niet zeewaardig zijn. De door de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa goedgekeurde resolutie (resolutie 1872 (2012)) getiteld "Drama op de Middellandse Zee: wie is verantwoordelijk" schetst een gedetailleerd beeld van de rol van mensensmokkelaars in de organisatie van gevaarlijke oversteken op de Middellandse Zee. Gezien de ernst van het onderwerp moet hiermee rekening worden gehouden.

3.10.2 De lidstaten dienen voor mensensmokkelaars en -handelaars zo streng mogelijke strafprocedures en vonnissen te hanteren; levenslange gevangenisstraf moet mogelijk zijn.

Degenen die in handen gevallen zijn van mensensmokkelaars moeten altijd als onschuldige slachtoffers beschouwd worden.

3.10.3 Mensensmokkel wakkert de criminaliteit aan omdat criminele netwerken de smokkel organiseren en hiervoor van elke persoon een bedrag innen, vaak via chantage en op onmenselijke wijze. Het EESC benadrukt dat de EU samen moet werken met de landen van vertrek en de doorgangslanden om de betrokken criminele netwerken op te rollen. Het EESC onderstreept ook dat de EU zo krachtig mogelijk op moet treden om mensensmokkelaars, die mensenlevens in gevaar brengen, een halt toe te roepen.

3.10.4 Voorts moet de EU overeenkomsten sluiten met derde landen voor de bouw van centra voor niet-reguliere migranten, alsook de oprichting en werking hiervan financieel ondersteunen. De in deze landen te bouwen centra moeten worden aangevuld met opvangcentra voor de identificatie van gegevens en medische verzorging. De IOM, de UNHCR, het Bureau voor de grondrechten en de gespecialiseerde ngo's dienen toe te zien op de werking van deze centra.

3.10.5 Ook moet de EU informatiecampagnes opzetten die potentiële niet-reguliere migranten afraden om illegaal de EU binnen te komen. Dit is mogelijk door hen te informeren over de gevaren en moeilijkheden die hun te wachten staan. Potentiële niet-reguliere immigranten moeten gewezen worden op het enorme probleem om bij binnenkomst zonder papieren in Europa een baan te vinden.

3.10.6 In de landen van vertrek dient er morele en economische steun te zijn voor organisaties die het brede publiek in die landen informeren over de hiervoor vermelde onderwerpen, zodat potentiële migranten afzien van hun gevaarlijke ondernemingen.

3.10.7 Voorts verzoekt het EESC dat er aandacht wordt geschonken aan de achterliggende oorzaken van het probleem, die gerelateerd zijn aan het levensniveau in de landen van vertrek. Daartoe dienen specifieke programma's te worden gelanceerd. Het onderwerp dient ook op de agenda van de Euro-mediterrane conferentie te worden geplaatst.

3.11 Financiering

3.11.1 Financiering moet gewaarborgd zijn, zowel voor de preventie als voor het beteugelen van niet-reguliere migrantenstromen. Bij de uitwerking van opvangcentra moet onderscheid gemaakt worden tussen niet-reguliere migranten en migranten die asiel vragen. Ook dienen in de centra minderjarigen en kwetsbare groepen binnen twee weken te worden afgezonderd. Frontex heeft meegedeeld dat volgens Italiaans onderzoek een niet-reguliere migrant per dag 48 euro kost. Bijgevolg bedragen de kosten voor 100 000 migranten per jaar volgens de gegevens van Frontex ⁽¹⁰⁾ ruim 1,752 miljard euro.

⁽¹⁰⁾ Zie de bijlagen.

3.11.2 Het EESC verwelkomt de inspanningen van de Europese Commissie om de financiële instrumenten te vereenvoudigen middels de oprichting van twee fondsen, één voor asiel en migratie ⁽¹¹⁾, en een ander voor interne veiligheid ⁽¹²⁾, die geflankeerd worden door een horizontale verordening, met een reeks gemeenschappelijke bepalingen inzake programmering, informatieverstrekking, financieel beheer, toezicht en evaluatie ⁽¹³⁾. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie om een basisbedrag vast te stellen, alsook een ander bedrag van meer variabele of flexibele aard, dat wordt bepaald op het moment dat de financiële middelen tussen de lidstaten worden verdeeld. Wat het flexibele bedrag betreft, is het volgens het EESC essentieel dat elke lidstaat zijn jaarprogramma opstelt, afgestemd op de prioriteiten van de EU en in overleg met de andere lidstaten. Het EESC is het ermee eens dat het Fonds voor immigratie en asiel vanaf 2014 aanvullende middelen en meer flexibiliteit voor noodgevallen krijgt.

3.11.3 De voorgestelde wijzigingen zullen de huidige problemen oplossen omdat de EU-programma's voor het beheer van

migrantenstromen en de bouw van detentiecentra maar één jaar lopen. Hetzelfde geldt voor de financiering en de acties. Het is echter bijna ondoenlijk om vestigingen voor opvang en verblijf binnen één jaar te voltooiën. Daarom moeten zulke programma's flexibeler worden gemaakt.

3.11.4 Financiering voor de bouw van verblijfs- en opvangcentra moet ook gewaarborgd zijn ten behoeve van derde landen die fungeren als tussenstation na het land van vertrek.

Gelet op de eerder vermelde kosten dient de EU-begroting financiering en ruimere middelen beschikbaar stellen voor toezicht en afschrikking (surveillancevaartuigen, kustwachtstations, helikopters); ook moet er worden voorzien in toereikende jaarbudgetten voor Frontex en EASO, zodat zij zich van hun taken kunnen kwijten. De financiering van de landen van binnenkomst moet gegarandeerd zijn om de betrokken criminele netwerken aan te pakken, terwijl de binnenkomende migranten passende voorzieningen kunnen worden geboden.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽¹²⁾ COM(2011) 750 final; COM(2011) 753 final.

⁽¹³⁾ COM(2011) 752 final.

Appendix

YEAR	Irregular immigrants arrested for irregular entry and residence by police authorities and the coastguard	Deported	Refoulements (across the northern borders of our country)	Smugglers arrested by Police authorities and the coastguard
2002	58 230	11 778	37 220	612
2003	51 031	14 993	31 067	525
2004	44 987	15 720	25 831	679
2005	66 351	21 238	40 284	799
2006	95 239	17 650	42 041	994
2007	112 364	17 077	51 114	1 421
2008	146 337	20 555	48 252	2 211
2009	126 145	20 342	43 977	1 716
2010	132 524	17 340	35 127	1 150
2011	99 368	11 357	5 922	848
2012	76 878	17 358	4 759	726
4 MONTHS 2013	11 874	6 370	1 858	248

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

IMMIGRANTS ARRESTED

2011 Main Nationalities			2012 Main Nationalities		
1.	Afghanistan	28 528	1.	Afghanistan	16 584
2.	Pakistan	19 975	2.	Pakistan	11 136
3.	Albania	11 733	3.	Albania	10 602
4.	Bangladesh	5 416	4.	Syria	7 927
5.	Algeria	5 398	5.	Bangladesh	7 863
6.	Morocco	3 405	6.	Algeria	4 606
7.	Iraq	2 863	7.	Iraq	2 212
8.	Somalia	2 238	8.	Morocco	2 207
9.	Palestine	2 065	9.	Somalia	1 765
10.	Congo	1 855	10.	Palestine	1 718

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

DETENTION CENTRES' CAPACITY IN RELATION TO THE NUMBER OF DETAINED IMMIGRANTS

PRE-REMOVAL CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
AMIGDALEZA	2 000	1 787	89 %
KOMOTINI	540	422	78 %
XANTHI	480	428	89 %
DRAMA (PARANESTI)	557	296	53 %
KORINTHOS	374	1 016	99 %
DETENTION CENTRES	CAPACITY	DETAINED IMMIGRANTS	COMPLETENESS PERCENTAGE
ORESTIADA (FILAKIO)	374	273	73 %
SAMOS	285	100	35 %
HIOS	108	95	88 %
TOTAL DETAINED	5 368	4 417	82 %

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

HELLENIC READMISSION REQUESTS TO TURKEY

YEAR	READMISSION REQUESTS	NUMBER OF IRREGULAR IMMIGRANTS	ACCEPTED	DELIVERED
2006	239	2 251	456	127
2007	491	7 728	1 452	423
2008	1 527	26 516	3 020	230
2009	879	16 123	974	283
2010	295	10 198	1 457	501
2011	276	18 758	1 552	730
2012	292	20 464	823	113
2013	44	795	84	8
TOTAL	5 706	122 796	12 332	3 805

Source: Ministry of Public Order. Hellenic Police Statistics

Results of 2012 from FRONTEX:

- In total, during the joint maritime operations 258 suspected facilitators were apprehended.
- Across all the sea operations in 2012, there were 169 SAR cases and 5 757 migrants in distress were saved.
- In addition, 382 suspected drug smugglers were apprehended. The amount of drugs seized was over 46 tonnes, worth EUR 72,6 million. The predominant part of this was hashish – almost 44 tonnes of drugs worth EUR 68 million.

— Beside this, 38 cases of smuggled cigarettes/tobacco were detected during sea operations. The 2,4 million packets of contraband cigarettes intercepted were worth EUR 5,6 million.

ALL BELOW source: FRONTEX ANNUAL RISK ANALYSIS

Indicator 1A — Detections of illegal border-crossing between border-crossing points:

The number of third -country nationals detected by Member State authorities when illegally entering or attempting to enter the territory **between border-crossing points (BCPs)** at external borders only. Detections during hot pursuits at the immediate vicinity of the border are included. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Detections of illegal border-crossing between BCPs

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Eastern Mediterranean route (Greece, Bulgaria and Cyprus)	55 688	57 025	37 224	51	- 35
Land	49 513	55 558	32 854		- 41
Afghanistan	21 389	19 308	7 973		- 59
Syria	495	1 216	6 216		411
Bangladesh	1 496	3 541	4 598		30
Sea	6 175	1 467	4 370		198
Afghanistan	1 373	310	1 593		414
Syria	139	76	906		1 092
Palestine	1 500	128	408		219
Central Mediterranean route (Italy and Malta)	1 662	59 002	10 379	14	- 82
Somalia	82	1 400	3 394		142
Tunisia	650	27 964	2 244		- 92
Eritrea	55	641	1 889		195
Western Mediterranean route	5 003	8 448	6 397	8,8	- 24
Sea	3 436	5 103	3 558		- 30
Algeria	1 242	1 037	1 048		1,1
Morocco	300	775	364		- 53
Chad	46	230	262		14
Land	1 567	3 345	2 839		- 15
Not specified	1 108	2 610	1 410		- 46
Algeria	459	735	967		32
Morocco	0	0	144		n.a.
Western Balkan route	2 371	4 658	6 391	8,8	37
Afghanistan	469	983	1 665		69
Kosovo (*)	372	498	942		89
Pakistan	39	604	861		43
Circular route from Albania to Greece	35 297	5 269	5 502	7,6	4,4
Albania	32 451	5 022	5 398		7,5

Routes	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
fyROM	49	23	36		57
Kosovo (*)	21	37	34		- 8,1
Apulia and Calabria (Italy)	2 788	5 259	4 772	6,6	- 9,3
Afghanistan	1 664	2 274	1 705		- 25
Pakistan	52	992	1 156		17
Bangladesh	12	209	497		138
Eastern borders route	1 052	1 049	1 597	2,2	52
Georgia	144	209	328		57
Somalia	48	120	263		119
Afghanistan	132	105	200		90
Western African route	196	340	174	0,2	- 49
Morocco	179	321	104		- 68
Gambia	1	2	39		1 850
Senegal	2	4	15		275
Other	3	1	1	0	0
Iran	0	0	1		n.a
Russian Federation	2	0	0		n.a
Somalia	0	1	0		- 100
Total	104 060	141 051	72 437		- 49

(*) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR1244 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Illegal border-crossing between BCPs

Detections by border type and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
All Borders						
Afghanistan	14 539	25 918	22 994	13 169	18	- 43
Syria	613	861	1 616	7 903	11	389
Albania	38 905	33 260	5 138	5 651	7,8	10
Algeria	4 487	8 763	6 157	5 479	7,6	- 11
Bangladesh	551	1 647	4 923	5 417	7,5	10
Somalia	9 115	4 619	3 011	5 038	7,0	67
Pakistan	1 592	3 878	15 375	4 877	6,7	- 68
Tunisia	1 701	1 498	28 829	2 717	3,8	- 91
Eritrea	2 228	1 439	1 572	2 604	3,6	66

	2009	2010	2012	2012	Share of total	% change on prev. year
Morocco	1 710	1 959	3 780	2 122	2,9	- 44
Others	29 158	20 218	47 656	17 460	24	- 63
Total all borders	104 599	104 060	141 051	72 437		- 49
Land Border						
Afghanistan	2 410	22 844	20 396	9 838	20	- 52
Syria	389	530	1 254	6 416	13	412
Albania	38 088	32 592	5 076	5 460	11	7,6
Bangladesh	305	1 506	3 575	4 751	9,7	33
Algeria	676	6 961	4 671	4 081	8,3	- 13
Pakistan	1 328	3 675	13 781	3 344	6,8	- 76
Not specified	565	1 304	2 747	1 817	3,7	- 34
Somalia	259	4 102	1 498	1 558	3,2	4,0
Morocco	737	1 319	2 236	1 422	2,9	- 36
Palestine	2 791	2 661	652	1 195	2,4	83
Others	9 892	12 306	13 993	9 301	19	- 34
Total land borders	57 440	89 800	69 879	49 183		- 30
Sea Border						
Somalia	8 856	517	1 513	3 480	15	130
Afghanistan	12 129	3 074	2 598	3 331	14	28
Tunisia	1 643	711	28 013	2 283	9,8	- 92
Eritrea	2 195	507	680	1 942	8,4	186
Pakistan	264	203	1 594	1 533	6,6	- 3,8
Syria	224	331	362	1 487	6,4	311
Algeria	3 811	1 802	1 486	1 398	6,0	- 5,9
Egypt	545	713	1 948	1 283	5,5	- 34
Morocco	973	640	1 544	700	3,0	- 55
Bangladesh	246	141	1 348	666	2,9	- 51
Others	16 273	5 621	30 086	5 151	22	- 83
Total sea borders	47 159	14 260	71 172	23 254	100	- 67

Indicator 1B — Detections of illegal border-crossing at border-crossing points:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities when entering clandestinely or attempting to enter illegally (such as hiding in transport means or in another physical way to avoid border checks at BCPs) the territory at border-crossing points (BCPs) at external borders only, whether they result in a refusal of entry or not. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Clandestine entries at BCPs

Detections reported by Member State and top ten nationalities at the external borders

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Land	137	168	159	486	81	208
Sea	159	74	123	115	19	- 6,5
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	18	8	58	190	31	228
Algeria	30	35	55	61	10	11
Turkey	73	93	24	41	6,8	71
Syria	2	3	6	36	6,0	500
Albania	3	7	9	35	5,8	289
Morocco	20	14	15	24	4,0	60
Pakistan	2	12	10	24	4,0	140
Palestine	14	4	17	24	4,0	41
Serbia	4	2	4	23	3,8	475
Philippines	0	8	1	17	2,8	1 600
Others	130	56	83	126	21	62
Total	296	242	282	601		115

FRONTEX · ANNUAL RISK ANALYSIS 2013

Indicator 2 — Detections of facilitators:

The number of facilitators intercepted by Member State authorities who have intentionally assisted third-country nationals in the illegal entry to, or exit from, the territory across external borders. The indicator concerns detections of facilitators at the following locations: (1) at the external border (both at and between BCPs, for land air and sea) and (2) inside the territory and at internal borders between two Schengen Member States provided that the activities concerned the facilitation of third-country nationals for illegal entry or exit at external borders. This indicator should include third-country nationals as well as EU and/or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Facilitators

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities⁽⁸⁾

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Border Type						
Inland	5 901	5 918	5 146	5 186	67	0,8
Land	1 160	1 171	625	887	11	42
Land Intra EU	618	616	365	498	6,5	36
Sea	997	503	324	471	6,1	45
Air	277	300	367	358	4,6	- 2,5
Not specified	218	121	130	320	4,1	146

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Top Ten Nationalities						
Italy	875	1 367	568	543	7,0	- 4,4
Spain	286	285	320	498	6,5	56
Not specified	322	261	255	479	6,2	88
Morocco	475	413	390	461	6,0	18
Romania	292	398	268	364	4,7	36
France	230	365	404	352	4,6	- 13
China	731	554	375	316	4,1	- 16
Pakistan	245	245	237	286	3,7	21
Albania	670	430	221	243	3,1	10
Turkey	405	305	204	238	3,1	17
Others	4 640	4 006	3 715	3 940	51	6,1
Total	9 171	8 629	6 957	7 720		11

* Italy does not distinguish between facilitators of illegal border-crossing and facilitators of illegal stay.

Indicator 3 — Detections of illegal stay:

The number of third-country nationals detected by Member State authorities while not fulfilling, or no longer fulfilling, the conditions for stay or residence in the Member State during the reference month, irrespective of whether they were detected inland or while trying to exit the territory. The category should include third-country nationals who are not in the possession of a valid visa, residence permit, travel document, etc or in breach of a decision to leave the country. It also includes third-country nationals who initially entered legally but then overstayed their permission to stay. This indicator should not include EU or Schengen Associated Country (SAC) nationals.

Illegal stay

Detections reported by Member State, place of detection and top ten nationalities

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Place of Detection						
Inland	340 180	295 274	283 308	278 438	81	- 1,7
Air	28 624	29 322	33 126	35 410	10	6,9
Land	6 351	7 011	17 640	19 883	5,8	13
Land Intra EU	17 594	12 996	9 230	5 832	1,7	- 37
Sea	19 156	7 232	6 593	4 585	1,3	- 30
Between BCPs	198	1 233	1 049	724	0,2	- 31
Not specified	22	9	2	56		2 700
Top Ten Nationalities						
Afghanistan	38 637	21 104	25 296	24 395	7,1	- 3,6
Morocco	25 816	22 183	21 887	21 268	6,2	- 2,8
Pakistan	9 058	10 508	12 621	18 334	5,3	45
Algeria	12 286	14 261	15 398	15 776	4,6	2,5

	2009	2010	2011	2012	Share of total	% change on prev. year
Tunisia	10 569	8 350	22 864	15 211	4,4	- 33
Albania	28 810	20 862	10 207	13 264	3,8	30
Ukraine	10 021	8 835	12 847	13 081	3,8	1,8
Syria	3 838	3 160	3 746	11 967	3,5	219
Serbia	7 028	12 477	10 397	11 503	3,3	11
Russian Federation	9 526	9 471	10 314	11 486	3,3	11
Others	256 536	221 866	205 371	188 643	55	- 8,1
Total	412 125	353 077	350 948	344 928		- 1,7

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Veiligstelling van de invoer van essentiële goederen via het huidige EU-handelsbeleid en aanverwant beleid

(2014/C 67/08)

Rapporteur: **de heer PEEL**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op zijn zitting van 16 en 17 januari 2013, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde besloten een initiatiefadvies op te stellen over

Veiligstelling van de invoer van essentiële goederen via het huidige EU-handelsbeleid en aanverwant beleid.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 105 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het concurrentievermogen van de EU, zo niet de handhaving van onze algemene levensstandaard en levenskwaliteit, hangt af van de veilige en regelmatige aanvoer van essentiële goederen. "Weinig economieën kunnen zelf voorzien in de aanvoer van grondstoffen vanwege de zeer uiteenlopende vraag van de meeste landen", aldus het tweede Activiteitenverslag⁽¹⁾ van DG Handel, opmerkend dat "onderlinge afhankelijkheid een feit is en voor alle economieën onvermijdelijk." Toegang tot deze materialen tegen betaalbare prijzen is essentieel voor het bestendig functioneren van de EU-economie en de moderne samenleving als geheel.

1.1.1 De belangrijkste natuurlijke rijkdommen, te weten landbouwgrond/voedsel, water, energie en bepaalde metalen en mineralen, zijn eindig en raken steeds meer uitgeput, terwijl de vraag ernaar nog nooit zo groot is geweest en sneller groeit dan ooit. Een verkeerde aanpak van de klimaatverandering zou de zaken verder kunnen verergeren. De EU geniet een tamelijk gunstig, gematigd klimaat voor voedsel, water en landbouw, maar kan zelf niet voorzien in energie, noch in vele andere strategische metalen en mineralen.

1.2 Daarom is het essentieel dat de EU zoveel mogelijk de nadruk legt op optimale stroomlijning en efficiëntie van hulpmiddelen, innovatie en vervanging, met name door duurzaam gebruik, hergebruik en recycling van energie en strategische metalen, mineralen en andere natuurlijke hulpbronnen. Het Comité juicht met name toe dat het Europees Innovatiepartnerschap (EIP) hier zoveel belang aan hecht, evenals de evaluatie van het Grondstoffeninitiatief (RMI)⁽²⁾ van de Commissie. Ook het maatschappelijk middenveld moet hierbij volledig en actief worden betrokken; als partij en consument vervult het een centrale rol voor de waarborging van maximaal hergebruik en recycling en minimalisering van afval.

1.3 In dit advies echter staat de veiligstelling van de invoer van essentiële goederen via handel en aanverwant beleid centraal.

1.4 De EU-benadering van duurzame handel is progressiever dan bij zijn belangrijkste concurrenten, maar duurzaamheid moet het uitgangspunt zijn van elke EU-strategie voor het betrekken van essentiële goederen. Deze strategie moet ook naadloos aansluiten op het EU-ontwikkelingsprogramma, met bijzondere aandacht voor de ACS, de minst ontwikkelde landen, de ontwikkeling van GSP en GSP+, en het lopende overleg over de economische partnerschapsovereenkomst (EPO), zoals de Commissie volmondig beaamt.

1.5 Zoals het Comité meermaals heeft gesteld, is het essentieel om de samenhang te bewaren tussen behoud van natuurlijke rijkdommen, armoedebestrijding en duurzame productie en consumptie. Volwaardige inbreng van maatschappelijke organisaties moet er ook komen, aangezien zij, evenals de sociale dialoog, essentieel zijn voor het waarborgen van goed bestuur en de bestrijding van corruptie.

1.6 Het Comité is ingenomen met de aanduiding van "duurzaam beheer van natuurlijke rijkdommen" als één van de 12 "illustrative goals" in het verslag van het VN-panel van hoog niveau van vooraanstaande personen van 30 mei 2013. De Commissie heeft op haar beurt de belangrijke mededeling "Een waardig leven voor iedereen"⁽³⁾ gepubliceerd, waarin ingegaan wordt op dit VN-initiatief om de voortgang die is geboekt met de millenniumdoelstellingen te relateren aan de resultaten van "Rio+20", om te komen tot nieuwe doelstellingen voor duurzame ontwikkeling vanaf 2015. Deze mededeling stelt: "Armoede uitbannen en ervoor zorgen dat welvaart en welzijn duurzaam zijn, vormen twee van de meest urgente uitdagingen waarmee de wereld wordt geconfronteerd." Dit zal echter veel moeilijker te bereiken zijn als de wereld te kampen heeft met kritieke tekorten aan strategische hulpbronnen.

⁽¹⁾ EU Trade Policy for Raw Materials – Second Activity Report, mei 2012.

⁽²⁾ COM(2008) 699 final en COM(2013) 442 final.

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie "Een waardig leven voor iedereen: Armoede uitroeien en de wereld een duurzame toekomst geven" (COM(2013) 92 final, 27 februari 2013; PB C 271 van 19.9.2013, blz. 144-150).

1.6.1 De mededeling vermeldt verder: "Twee derde van de diensten die de natuur voortbrengt - met inbegrip van vruchtbare grond, zuiver water en schone lucht - zijn steeds minder beschikbaar en de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit bereiken bijna een punt waarop zij onherstelbare gevolgen hebben voor de menselijke samenleving en de natuurlijke omgeving." Het Comité op zijn beurt beschouwt de mededeling als een "belangrijke bijdrage" en benadrukt: "Gezien de fysieke beperkingen van natuurlijke hulpbronnen [...], dienen de doelstellingen gericht te zijn op een efficiënter gebruik van deze hulpbronnen en op een eerlijkere verdeling."

1.7 Het EESC verwelkomt de voortgang die de Commissie met RMI heeft geboekt. Desalniettemin moet doeltreffend beheer van de hulpbronnen waarover de wereld beschikt in de eerste plaats mondiaal geregeld worden. Ook de Commissie ziet dit in: "de waarborging van een duurzame aanvoer van grondstoffen vereist een EU- of wellicht internationale, gecoördineerde reactie om een beter werkend internationaal kader en nauwere samenwerking te stimuleren" ⁽⁴⁾. Hoewel de problemen momenteel eerder geopolitiek dan geologisch zijn, is het Comité teleurgesteld dat de EU-reactie meer een lappendeken van specifieke initiatieven is dan een alomvattende strategie. Toch is het Comité ingenomen met de nauwe samenwerking tussen de EU en de VS en Japan, het strategische partnerschap dat vermeldt wordt in de mededeling van de Commissie uit 2011, *Grondstoffen en grondstoffenmarkten: uitdagingen en oplossingen* ⁽⁵⁾, en met de landen die in de RMI-evaluatie worden genoemd. Terecht wordt daar het belang benadrukt van samenwerking met de Commissie van de Afrikaanse Unie, en met Afrika in het algemeen.

1.7.1 Het Comité bepleit actieve voortzetting van een "grondstoffendiplomatie" van de EU. Het meent bovenal dat er mondiaal meer en beter gecoördineerde inspanningen geleverd moeten worden, in de eerste plaats door de G20 (waartoe veel van de grootste verbruikers van strategische importen behoren), waar het overleg hierover tot nu toe niet veel heeft opgeleverd, maar ook via de OESO, de VN en de agentschappen daarvan. Een "race to the bottom" helpt niemand.

1.7.2 Het grootste struikelblok voor een geïntegreerde mondiale aanpak is het gebrek aan doeltreffende mechanismen voor de naleving. Daarom beveelt het Comité dat er, in het kader van de herijking van de WTO die al lang plaats had moeten vinden, en die op internationale wetgeving gebaseerd is, een specifieke bevoegdheid wordt toegevoegd voor energie, grondstoffen en het duurzaam gebruik daarvan. Er zou ook meer aandacht moeten komen voor het jaarlijkse Global Commodities Forum van de UNCTAD. Hamvraag in dit verband is de kwetsbaarheid van ontwikkelingslanden. Voor landen die van grondstoffen afhankelijk zijn, zijn deze sectoren vaak de belangrijkste bron van inkomsten en werkgelegenheid. Doordat ze de op grondstoffen gebaseerde groei echter niet kunnen omzetten in duurzamere economische groei met een brede basis en meer voordelen voor de armen, rijzen er twijfels bij hun ontwikkelingsmodel. Met volwaardige inbreng van maatschappelijke organisaties moet dringend aandacht worden besteed aan de vraag hoe het beleid, de instellingen en infrastructuur veranderd moeten worden om de inkomsten uit grondstoffen te relateren aan het realiseren van ontwikkelingsresultaten, inclusief millenniumdoelstellingen en toekomstige duurzame-ontwikkelingsdoelen.

1.8 De rol van de particuliere sector is ook van kritiek belang, nu vrijwel alle winning van mineralen en energie markttransacties zijn. Winning en verwerking zijn zeer kapitaalsintensief en zijn in hoge mate in handen van multinationals. Daarom is het essentieel dat belangrijke ILO-overeenkomsten, de "Guidelines for Multinational Enterprises" van de OESO en de specifieke Guidance for Responsible Supply Chains ⁽⁶⁾ van de OESO volledig worden uitgevoerd en nageleefd, met actieve deelname van de sociale partners. Het is belangrijk, zoals de Commissie in 'Global Europe' stelt, dat de voordelen van vrijhandel de burgers ten goede komen. Zoals we sociale rechtvaardigheid en samenhang in de Unie nastreven, moeten we ook proberen elders in de wereld onze waarden te bevorderen ... met inbegrip van sociale en milieu-eisen en culturele diversiteit. ⁽⁷⁾

1.9 De invoer in de EU van energie en grondstoffen bedraagt een derde van de totale invoer (528 miljard euro in 2010) ⁽⁸⁾. De EU pakt momenteel belemmeringen aan voor zulke importen zoals uitvoerverboden, extra beperkingen, extra uitvoerheffingen of dubbele prijsstelling, via het handelsoverleg (FTA's, EPO's, PCA's en toetredingsonderhandelingen binnen de WTO), met als laatste redmiddel een mechanisme voor geschillenbeslechting.

1.9.1 Het Comité is evenwel zeer bezorgd dat dit tactische handelsinstrumenten zijn die geen algemene strategie opleveren, en dat zij tijdens een crisis niet afdoende zullen zijn. Het vergt tijd voordat mechanismen voor geschillen werkzaam zijn. Ook kunnen ze verlengd worden, zoals in het geval van zeldzame metalen. Het Comité bepleit een duidelijke EU-reactie voor noodgevallen of crises, als de invoer van een strategisch goed om een of andere reden stil zou vallen.

1.10 Wat energie betreft, zijn Rusland, Noorwegen en Algerije samen al goed voor 85 % van de EU-invoer van aardgas en bijna 50 % van de ruwe olie. Tot kort geleden aarzelden grote energieproducenten om tot de WTO toe te treden, die als een op regels gebaseerde organisatie pleit voor meer stabiliteit en voorspelbaarheid. Daarom zou de EU Ruslands toetreding tot de WTO in 2012 moeten aangrijpen om de onderhandelingen over een nieuwe handels- en investeringsovereenkomst tussen de EU en Rusland van de hoognodige nieuwe dynamiek te voorzien, om tot diepere, zakelijker betrekkingen te komen.

1.10.1 Voorts roept het Comité de Commissie op haar iusterste best te doen om de afronding van de toetreding van Kazachstan tot de WTO aan te moedigen, alsook het recent verworven momentum van Algerije en Azerbeidzjan in hun onderhandelingen over toetreding tot de WTO. Ook de onderhandelingen met Turkije, een kritieke energiespil en doorgangslaan, over toetreding tot de EU, zijn toe aan nieuwe impuls.

⁽⁴⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁵⁾ COM(2011) 25 final

⁽⁶⁾ OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas: Second Edition 2012

⁽⁷⁾ COM(2006) 567 final, 4 oktober 2006, paragraaf 3.1, sub iii.

⁽⁸⁾ Zie voetnoot 1.

1.11 Het Comité spoort de Commissie ook aan om alles in het werk te stellen voor de "early harvest"-overeenkomst van de WTO tijdens de komende ministersbijeenkomst, over een vlottere handel en andere kwesties in verband met landbouw die lastig in bilaterale overeenkomsten kunnen worden geregeld. Afgezien van de impasse in de Doha-onderhandelingen wordt zelfs bij deze inspanningen maar weinig vooruitgang geboekt. Als zelfs een beperkte doelstelling niet haalbaar blijkt, kan dat serieuze gevolgen hebben voor de onderhandelingsrol van de WTO: een definitieve mislukking op multilateraal niveau kan ernstige gevolgen hebben voor de wereldwijde voedselzekerheid.

1.12 Het Comité steunt voluit het initiatief van de Commissie voor de verantwoorde betrekking van "conflictmineralen" (uit conflict- en ander hogerisicogebieden), en andere mogelijkheden om "ontwikkelingslanden met veel hulpbronnen bij te staan (en om aandacht te besteden aan) de transparantie van de leveringsketen van mineralen." Het EESC blijft echter bezorgd dat, nu de traceerbaarheid vaak onmogelijk volledig is te achterhalen, de handel naar naburige landen wordt "verlegd" of dat ondernemingen zich terugtrekken om ongewenste beschuldigingen te vermijden. Een vrijwillige benadering, op basis van de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen, valt te overwegen, terwijl initiatieven zoals EITI⁽⁹⁾, dat de transparantie van betalingen betreft, alle steun en aanmoediging verdienen. Ook hier is het van belang te waarborgen dat het maatschappelijk middenveld volwaardig bij de zaak betrokken wordt.

2. Invoer van strategische goederen - achtergrond

2.1 Vele factoren samen leiden tot een exponentiële vraag naar natuurlijke hulpbronnen. Hiertoe behoren een verwachte groei van de wereldbevolking tot 9 miljard mensen, snelle industrialisatie en verstedelijking, terwijl voor het eerst meer dan de helft van de wereldbevolking in steden woont, en het feit dat de middenklasse tegen 2030 met 2 miljard mensen zal zijn gegroeid en veel meer diversiteit en keuze aan consumptiegoederen zal verlangen (en die ook zal kunnen betalen). Geen enkel land kan die hulpbronnen met voorrang opeisen: er is al een mondiale exponentiële stijging in het gebruik van mobiele telefoons.

2.1.1 De zaak wordt vaak erger doordat veel belangrijke mineralen in conflicthaarden te vinden zijn, terwijl belangrijke bronnen van energie zich vaak in landen bevinden waar andere politieke problemen aan de orde zijn. Daarom is het van belang dat er mondiaal actie wordt ondernomen, voordat de vraag naar grondstoffen het aanbod zo ver overtreft dat ofwel de prijzen exponentieel stijgen, wat alleen maar vernietigende gevolgen heeft voor de beschikbaarheid van deze materialen (om niet te spreken van de gevolgen voor de armoede), ofwel dat het tot oorlog en conflicten komt.

2.2 Energie

2.2.1 Energie is een fundamentele strategische factor in elke discussie over essentiële importen voor de EU als basiselement

voor het handhaven van onze levensstandaard en -kwaliteit. Maar de internationale energiemarkt is zeer competitief en volatiel. Terwijl de invoer goed is voor 55 % van de energiemix⁽¹⁰⁾, importeert de EU als geheel 60 % van haar gas en ruim 80 % van haar olie⁽¹¹⁾, terwijl ze wordt geconfronteerd met een snel toenemende concurrerende vraag van andere landen, in het bijzonder opkomende economieën.

2.2.2 De mondiale vraag naar energie zou de komende twintig jaar met 40 % kunnen groeien, terwijl een onjuiste reactie op de klimaatverandering de zaken nog verder kan compliceren. Een veilige en betrouwbare aanvoer van energie is cruciaal, maar veel lidstaten kunnen slechts op een beperkt aantal energieleveranciers rekenen en zijn daardoor kwetsbaar voor knelpunten en prijsvolatiliteit, met name met betrekking tot gas en olie. Diversificatie van de energie-aanvoer is bijzonder urgent voor de drie Baltische staten.

2.2.3 Energie is een terrein van gedeelde bevoegdheden tussen de EU en de lidstaten, gecompliceerd door aspecten van commerciële vertrouwelijkheid en nationale soevereiniteit. Het antwoord van de Commissie moet tweeledig zijn. Ten eerste moet er een mechanisme voor informatie-uitwisseling komen omtrent intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen. Dit heeft het Comité reeds verwelkomd als "een passende stap op weg naar de effectieve tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk extern energiebeleid van de EU, ...", overeenkomstig de EU 2020-strategie voor energie, opmerkend dat "het [...] essentieel [is dat] Europa met één stem spreekt en blijft werken aan de totstandbrenging van een doelmatige interne markt voor energie."

2.2.3.1 Tot nu toe had niemand in de Unie een compleet beeld van een bepaalde handelspartner, maar de handelspartners hebben dat zeker wel. Er zijn zo'n 30 intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen voor olie; circa 60 voor gas, maar minder voor elektriciteit.

2.2.4 Het tweede belangrijke aspect van de Commissiestrategie is het Stappenplan Energie 2050, dat het Comité ook toejuicht. Hierin wordt de urgentie benadrukt om energiestrategieën voor na 2020 uit te werken en om een aantal scenario's te bekijken, inclusief zeer strikte maatregelen voor energie-efficiëntie, koolstofbelasting, de ontwikkeling van hernieuwbare energie, koolstofopslag en kernenergie.

⁽⁹⁾ Extractive Industries Transparency Initiative (initiatief voor transparantie van winningsbedrijven).

⁽¹⁰⁾ 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 – Stappenplan Energie 2050 COM(2011) 885 final PB C 229, 31.7.2012, blz. 126-132.

⁽¹¹⁾ Mededeling van de Commissie (COM) 2011 540 final, zoals geciteerd in het advies van het Comité Intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied - PB C 68, 6.3.2012.

2.2.5 Voor de veiligstelling van belangrijke importen heeft het Comité een alomvattende externe EU-strategie⁽¹²⁾ bepleit en een gemeenschappelijk buitenlands EU-beleid voor energie dat snel en progressief moet worden uitgebreid⁽¹³⁾. Deze zorgen bestaan nog steeds. Uit een specifiek oogpunt van handelsbeleid evenwel dienen potentiële knelpunten in de aanvoer en infrastructuur in kaart te worden gebracht en meer van onze grote energieleveranciers lid te worden van de WTO, al was het maar om meer stabiliteit en voorspelbaarheid te bewerkstelligen.

2.3 Voedsel, land en water

2.3.1 Het tweede gebied natuurlijke rijkdommen dat van belang is voor het handhaven van een fatsoenlijke levensstandaard en -kwaliteit betreft landbouwgrond, voedsel en water, die ook door een onjuiste reactie op de klimaatverandering bedreigd worden.

2.3.2 De EU kent een gematigd klimaat, hoewel ze dichtbevolkt is en slechts een achtste van het grondgebied geschikt is om bebouwd te worden. Toenemende droogte bedreigt de meest zuidelijke lidstaten; eventuele invoer van water zou zeker van binnen de EU komen.

2.3.3 Het Comité heeft voedselzekerheid⁽¹⁴⁾ al onder de loep genomen, met name als breder, mondiaal probleem en als een van de belangrijkste redenen om het GLB te hervormen.

2.3.4 De EU importeert meer voedsel uit de minst ontwikkelde landen dan de VS, Canada, Japan en Australië samen. Hoewel Cop-Cogeca stelt dat de handelsbalans voor landbouw negatief is, wijst de Commissie op een overschot in de totale handel van de EU van 12,6 miljard euro in 2012, door ook rekening te houden met de voedselverwerking. Belangrijkste invoerproduct voor de landbouw in de EU is soja voor diervoeders, zonder hetwelk de vlees- en zuivelproductie ernstig gevaar zou lopen (gmo-drempels zijn in dit verband relevant). Tot de producten die slechts elders in voldoende hoeveelheden geproduceerd worden, behoren bepaalde oliezaden, fruit, koffie, cacao en thee.

2.3.5 Terwijl de invoer in de EU niet echt bedreigd wordt, zijn de belangrijkste handelsaspecten hier verschillende sociale en milieunormen, inclusief traceerbaarheid, sanitaire en fytosanitaire maatregelen (gezondheid) en dierenwelzijn en kwesties inzake intellectuele eigendom. Voor veel ontwikkelingslanden vormen landbouwproducten een belangrijke, zo niet het belangrijkste exportproduct waarbij de EU een primaire markt is die volgens velen ten onrechte wordt belemmerd door de voedselveiligheids- en overige voorschriften van de EU.

2.3.6 Landbouw is een hoofdonderdeel van de WTO-onderhandelingen in Doha (de onderhandelingen konden eerder al in

1999 beginnen, voordat Doha gestart was), maar deze zitten in een impasse. Het Comité is heel bezorgd dat als het tijdens de volgende WTO-ministersbijeenkomst niet lukt om slechts een akkoord voor vervroegde toepassing van handelsfaciliteiten en andere kwesties inzake landbouw te bereiken, dit zeer ernstige gevolgen heeft voor de WTO, en nog ergere gevolgen heeft voor de algehele mondiale voedselzekerheid.

2.4 Strategische mineralen en grondstoffen

2.4.1 Toegang tot strategische mineralen en grondstoffen is het derde fundamentele terrein in verband met essentiële invoeren voor de EU.

2.4.2 Tot de strategische grondstoffen behoren metalen en industriële mineralen, bouwmaterialen, fundamentele metalen als kobalt, gallium en indium en een reeks zeldzame metalen. Het gebruik hiervan beïnvloedt het dagelijks leven op veel verschillende manieren; zij zijn vooral aanwezig in auto's, vliegtuigen en IT-apparatuur. De Commissiemededeling uit 2011 vermeldt 14 "kritieke grondstoffen", met recycling- en vervangingsgraad. De Commissie werkt deze lijst momenteel bij om rekening te houden met markt-, technologische en andere ontwikkelingen. Sommige basisonderdelen maken natuurlijk al deel uit van veel geprefabriceerde invoer, en andere strategische materialen zijn momenteel niet kritiek, maar IT- en andere belangrijke apparatuur kan snel verouderen en dus afgedankt worden.

2.4.3 De Londense metaalbeurs schat dat de autosector goed is voor circa 7 % van het totale verbruik van koper, maar auto's bevatten ook staal, aluminium, platina (60 % van het totale verbruik), palladium, rhodium, lood, tin, kobalt en zink. Ook een gsm of i-pad bevat koper, zilver, goud, palladium en platina. Regelmatige vervanging van deze producten, ongeveer om de twee jaar, baart nu al zorgen, terwijl de groei in andere landen exponentieel is: geschat wordt dat er alleen al in China en India 2 miljard gsm's in gebruik zijn. Geschat wordt dat het aandeel van China, alleen al in het mondiale koperverbruik in 10 jaar gestegen is van 12 % naar 40 %.

2.4.4 Door de technologische vooruitgang zijn sommige van thans cruciale, meest gewilde mineralen niet meer essentieel voor morgen, maar ontstaat er voor andere, zoals zeldzame metalen (die nu essentieel zijn voor de modernste gsm's) plotseling een kritieke vraag. China, dat naar schatting 97 % van de zeldzame metalen bezit, legde uitvoerbeperkingen op, terwijl recycling of vervanging nog niet mogelijk is, maar de EU moest een tweede geschillencommissie van de WTO instellen, hoewel China het de eerste keer aan het kortste eind trok.

3. De strategische duurzaamheidsuitdaging voor de EU

3.1 Het waarborgen van strategische grondstoffen is altijd een belangrijke doelstelling geweest in het buitenlandbeleid van naties en rijken, en is dat nu ook voor grote ondernemingen en concerns. Zoals gezegd kan geen enkele economie zichzelf voorzien van de nodige grondstoffen.

⁽¹²⁾ EESC-advies over "De externe dimensie van het energiebeleid van de EU", PB C 182, 4.8.2009, blz. 8-12.

⁽¹³⁾ EESC-advies over de vraag "Welk nabuurschapsbeleid heeft de EU nodig om de energievoorziening veilig te stellen?" -PB C 132 3.5.2011, blz. 15-21.

⁽¹⁴⁾ EESC-advies over "Handel en voedselzekerheid", PB C 255, blz. 22.9.2010, blz. 1-9.

3.2 Er is de steeds aanwezige dreiging van onverwachte kortetermijnschokken, vanwege prijs of andere oorzaken, wegvallend vervoer of infrastructuur, opzettelijke blokkades, milieu- of andere crises, zoals in Fukushima. Recente voorbeelden (2006 en 2009) zijn de grote energietekorten door onderbreking van de aanvoer uit Rusland, en de olietekorten uit de jaren '70.

3.2.1 De meeste oplossingen van de Commissie betreffen de lange termijn. De kwestie houdt de Commissie inderdaad al jaren bezig. Ze probeert belemmeringen op te heffen via handelsoverleg. Het Comité is ervan overtuigd dat de aanvoer daar steeds deel van uit maakt, maar het veiligstellen van essentiële invoer in noodgevallen lijkt weinig aandacht te krijgen.

3.3 Deskundigheid in dit verband is één van de uitdagingen van de EU. De EU is bevoegd in handelszaken, maar ze kan niet, zoals de VS, lidstaten, militaire organisaties of zelfs individuele bedrijven, strategische reserves aanleggen van olie of andere strategische goederen. Zoals het Grondstoffeninitiatief vermeldt: "Geen enkele lidstaat was bereid een opslagregeling als beleids-optie te steunen."

3.3.1 De EU kan slechts "zachte" kracht aanwenden. Ze zou een overkoepelend strategisch kader moeten uitwerken. De EU bevindt zich in een goede positie om op drie gebieden het voortouw te nemen: bevordering van een mondiaal kader, bevordering van duurzaamheid en het waarborgen van een volwaardige, actieve deelname van maatschappelijke organisaties. Daar vele aanbevelingen hierop betrekking hebben, hoeven de argumenten niet te worden herhaald. Het Comité is verheugd dat de Commissie twee keer ⁽¹⁵⁾ heeft benadrukt dat duurzame mijnbouw "kan en moet bijdragen tot duurzame ontwikkeling." Duurzaamheid moet de grondslag worden van elke EU-strategie voor het betrekken van essentiële importen.

3.4 De rol van de particuliere sector is van kritiek belang, nu vrijwel alle winning van mineralen markttransacties zijn. Dit is duidelijk zichtbaar in de meer toegankelijke delen van de wereld, zoals de EU, VS, Australië, Zuid-Afrika, Brazilië en India, en tot op zekere hoogte bij de grote Russische energiemaatschappijen. In dit verband juicht het Comité de inzet toe van de Industrial Minerals Association in de EU om "actief te werken aan gestage verbetering van de economische, milieu- en sociale prestaties."

3.4.1 De mededeling uit 2011 vermeldt dat "de gegarandeerde bevoorrading met grondstoffen vooral een taak is van het bedrijfsleven" en voegt eraan toe dat de overheid dient te "zorgen voor de juiste kadervoorwaarden waarbinnen de bedrijven deze taak kunnen vervullen."

3.5 In een centraal geleide economie zoals die van China daarentegen vallen de meeste economische hefbomen en spelers onder uiteenlopende mate van centrale controle. China heeft een duidelijker, strategischer benadering om zijn toekomstige behoefte aan voedsel en veevoer, water, mineralen en energie veilig te stellen dan enig ander land, wat vooral ten aanzien van

Afrika veel bezorgdheid heeft gewekt. Zoals het Comité heeft opgemerkt: "In zijn zoektocht naar nieuwe bronnen van grondstoffen en nieuwe mogelijkheden voor investeringen in het buitenland is China in diverse Afrikaanse landen partnerschappen aangegaan die zich richten op investeren als commerciële activiteit en niet zozeer als ontwikkelingshulp" ⁽¹⁶⁾.

3.5.1 Maar sommigen beweren dat China "slechte" afspraken heeft gemaakt en dat het veel te veel voor zijn grondstoffen betaalt. Door zaken te doen met landen die anderen politieke moeilijkheden kunnen bezorgen, maakt China zulke mineralen eigenlijk op ruimere schaal beschikbaar.

3.6 Voor veel ontwikkelingslanden met weinig hulpbronnen is het lastig om toegang te krijgen tot grondstoffen. Zelfs exporterende landen met veel hulpbronnen moeten armoede uitbannen. Ze moeten meer waardevolle input verkrijgen uit de verwerking, en een goed werkend partnerschap met de particuliere sector tot stand brengen.

3.6.1 De zorgen omtrent "conflictmineralen" zijn al genoemd. Dit initiatief van de Commissie houdt alleen verband met conflict- of oorlogsgebieden, maar zoals de Commissie stelt, de winning, bewerking, verhandeling en verwerking van mineralen wordt geassocieerd met misbruik van inkomsten, economische nadelen, politieke conflicten en fragiele staten, en verergerd door misbruik van inkomsten door oorlogvoerende partijen, de zgn. "vloek van de bodemschatten".

3.6.2 Initiatieven zoals EITI moeten worden gestimuleerd en verdienen alle steun; ook is volwaardige deelname van het maatschappelijk middenveld geboden. Dit en de sociale dialoog zijn cruciaal voor het waarborgen van goed bestuur en de bestrijding van corruptie. De toezichhoudende rol voor maatschappelijke organisaties in recente EU-handelsovereenkomsten biedt in dit verband een uitstekend precedent, maar deze organisaties moeten ook, met de nodige aanacht voor transparantie, volledig en actief betrokken worden in elke fase van de onderhandelingen over vrijhandels-, economische partnerschaps- en partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten voordat deze worden afgesloten. Aangezien de particuliere sector een hoofdrol vervult, mag de stem van de sociale partners niet ontbreken.

4. Huidig Commissiebeleid inzake strategische mineralen en grondstoffen

4.1 De Commissie (DG Ondernemingen) lanceerde in 2008 het "Grondstoffeninitiatief". Dit is op drie pijlers gebaseerd: gelijke voorwaarden wat betreft de toegang tot hulpbronnen in derde landen, de duurzame grondstoffenbevoorrading uit Europese bronnen bevorderen, en een stevige impuls geven aan een efficiënter gebruik en recycling van hulpbronnen.

4.1.1 De laatste pijlers zijn van fundamenteel belang maar vallen buiten het bestek van dit advies. Het Comité vraagt zich wel af waarom zo'n groot percentage van het herbruikbare metaalafval van de EU geëxporteerd wordt naar buiten de EU, terwijl gerecycleerd schroot aanzienlijk waardevoller en goedkoper is dan de originele grondstof: in feite subsidiëren we China.

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoten 2 en 5.

⁽¹⁶⁾ EESC-advies "Naar een algemeen Europees internationaal investeringsbeleid" PB C 318, 29.10.2011, blz. 76-81.

4.2 In de mededeling van de Commissie uit 2011 is het verslag goedgekeurd van haar adhoc-werkgroep voor de definitie van kritieke grondstoffen. Het Comité ging hierop in in zijn advies *Grondstoffen en grondstoffenmarkten: uitdagingen en oplossingen* ⁽¹⁷⁾, waarin ook de rol van financiële markten aan bod kwam.

4.2.1 Zoals vermeld, noemt de Commissie 14 kritieke grondstoffen met hun recyclings- en vervangings-tempo. Het Comité is verheugd dat de huidige evaluatie plaatsvindt met volledige betrokkenheid van de stakeholders, hoewel voorbij wordt gegaan aan beleidsopties die, in landen als de VS of het VK, naar verwachting een integrale rol zouden spelen.

4.2.2 Het Comité juicht de algehele, zeer solide methode toe. Er wordt onder andere gekeken naar mineralen (en nevenproducten) die van groot economisch belang zijn (door mineralen te vergelijken met zeer verschillende eigenschappen en die in zeer veel sectoren gebruikt worden), mineralen waarvan de aanvoer onzeker is en mineralen die moeilijk te vervangen zijn. Aan de hand van indicatoren van de Wereldbank worden landen bepaald met zwak bestuur of grote kans op versturende gebeurtenissen (variërend van willekeurig opleggen van uitvoerquota tot burgeroorlog), of waar lage milieunormen gelden. Er wordt ook gekeken naar potentiële recyclingtempo's, evenals naar de kwaliteit van het ertsgehalte, prijschommelingen en de voortdurende geografische beschikbaarheid. Dit monnikenwerk blijft essentieel.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ PB C 318, 29.10.2011, blz. 76-81.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over De Single Market Act — Vaststelling van de ontbrekende maatregelen (vervolgadvies)

(2014/C 67/09)

Rapporteur: mevrouw FEDERSPIEL

Co-rapporteurs: de heer SIECKER en de heer VOLEŠ

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

De Single Market Act – vaststelling van de ontbrekende maatregelen

(vervolgadvies).

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 119 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 13 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 Sinds de Commissie in 2010 begon met initiatieven om de interne markt een nieuwe impuls te geven heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) deze op de voet gevolgd. In zijn advies over de "Single Market Act I" (eerste wetgevingspakket interne markt) ⁽¹⁾ noemde het een aantal maatregelen die naar zijn oordeel ontbraken in de voorstellen van de Commissie ⁽²⁾. De (concluderende) opmerkingen in het "Verslag over het EU-burgerschap 2010 – Het wegnemen van de belemmeringen voor de rechten van EU-burgers" ⁽³⁾ zouden in aanmerking moeten worden genomen. Het EESC maakt de Commissie erop attent dat er nu meer belemmeringen voor de interne markt zijn dan toen deze werd opgericht ⁽⁴⁾.

1.2 Het EESC levert een belangrijke bijdrage aan de organisatie van de Maand van de Interne Markt. De bijdrage van organisaties van het maatschappelijk middenveld is van cruciaal belang voor de juiste afstemming van de maatregelen die nodig zijn om de interne markt een nieuwe impuls te geven, aangezien die maatregelen gevolgen voor hen hebben.

1.3 Na zo'n dertig jaar moet de EU haar economische koers wijzigen en dient te worden afgestapt van het idee dat de vrije markt altijd in staat zou zijn om slecht functionerende markten te corrigeren. De economische en financiële crisis heeft de burgers zwaar getroffen, en de offers die zij brengen moeten leiden tot nieuwe perspectieven. Anders zal de steun voor de Europese integratie alleen maar verder afbrokkelen. Wat dit betreft verlopen de goedkeuring en uitvoering van de Single Market Act I en II te traag.

1.4 Concrete maatregelen moeten worden genomen ter bestrijding van alle vormen van armoede – bijvoorbeeld op het gebied van energie en consumptie, of door hoge schulden – die worden veroorzaakt door de crisis en de groei en prestaties van de interne markt ondermijnen.

1.5 Het EESC heeft er al herhaalde malen op gewezen dat een goed functionerende interne markt alleen mogelijk is als de lidstaten hun verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering en handhaving van de desbetreffende regelgeving. Handhaving moet ook een kwestie van samenwerking tussen de lidstaten worden. Een robuuste interne markt moet een duurzame, sterk concurrerende economie als basis hebben die gekenmerkt wordt door duurzame processen en producten, een fatsoenlijk arbeidsmilieu en innovatie. De Commissie moet de 500 miljoen EU-burgers als middelpunt van de interne markt beschouwen. Zij vormen een grote economische kracht: volgens de consumentenagenda van de Commissie ⁽⁵⁾ zijn hun uitgaven goed voor 56 % van het bbp van de EU.

1.6 De interne markt moet een instrument met tastbare resultaten zijn die stroken met het acquis op sociaal en milieugebied. Initiatieven in het kader van de SMA I en II moeten worden afgestemd op de maatregelen ter versterking van de EMU (begrotingspact, ESM, Euro Plus enzovoort).

1.7 Onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten zouden moeten worden aangegrepen om voor gelijke voorwaarden voor iedereen te blijven zorgen, bijvoorbeeld wederkerigheid van tarieven, en de hoge normen voor consumenten-, milieu- en sociale bescherming te handhaven. In haar concurrentie met andere mondiale grootmachten moet de EU factoren die haar concurrentievermogen vergroten – zoals toegankelijke energiebronnen, geschoolde arbeidskrachten en een flexibele arbeidsmarkt – veiligstellen.

⁽¹⁾ PB C 24, 28.1.2012, blz. 99.

⁽²⁾ PB C 132, 3.5.2011, blz. 47; PB C 24, 28.1.2012, blz. 99; PB C 299, 4.10.2012, blz. 165.

⁽³⁾ COM(2010) 603 final

⁽⁴⁾ Zie de gedetailleerde lijst van belemmeringen voor de interne markt die door de Waarnemingspost voor de interne markt is gepubliceerd: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>

⁽⁵⁾ PB C 11 van 15.01.2013, blz. 54.

2. De interne digitale markt

2.1 In de onlangs goedgekeurde Verordening over selectieve distributie blijft de discriminatie tussen online en offline distributiekanaal gehandhaafd: als bepaalde distributeurs geen fysieke winkel hebben, mogen zij zich niet op de online verkoopmarkt begeven. Met de nieuwe verordening zal de selectieve distributie van alledaagse producten niet worden voorkomen, wat schadelijk kan uitpakken voor de concurrentie en de keuzevrijheid van de consument.

2.2 De Europese Commissie zou het principe van "zoekneutraliteit", dat erop neerkomt dat zoekmachines de resultaten van zoekopdrachten niet omwille van hun eigen commerciële belangen mogen manipuleren, hoog in het vaandel moeten houden. Oplossingen waarbij zoekresultaten worden gelabeld volstaan niet om de concurrentie te herstellen, concurrentieverstorend gedrag een halt toe te roepen en het welzijn van de consument te vergroten.

2.3 Gegevensbescherming

2.3.1 Als de herziene verordening gegevensbescherming is goedgekeurd moeten de lidstaten richtsnoeren krijgen voor een aantal bepalingen, zodat deze op samenhangende wijze worden toegepast.

2.3.2 Speciale aandacht moet uitgaan naar het opstellen van gestandaardiseerde privacyverklaringen. Krachtens een bepaling in de nieuwe verordening dient privacybeleid transparant en begrijpelijk voor consumenten te zijn. Gestandaardiseerde privacyverklaringen dragen ertoe bij dat consumenten naar behoren worden voorgelicht over de verwerking van hun persoonlijke informatie en dat privacymaatregelen niet langer bestaan uit ingewikkelde juridische teksten. Er moet voor worden gezorgd dat bedrijven, met name kleine en middelgrote bedrijven, niet met buitensporig veel administratieve rompslomp en kosten worden opgezadeld.

2.4 Auteursrecht

2.4.1 Conform de aanbeveling van voormalig EU-commissaris Vitorino zou de Commissie er met vervolmaatregelen voor moeten zorgen dat huidige copyright-heffingen geleidelijk worden afgeschaft. Op de korte termijn zou het huidige systeem omgevormd moeten worden. Duidelijk zou moeten zijn dat over digitale inhoud waarvoor licentieovereenkomsten gelden niet nogmaals rechten worden geheven als die naar de cloud wordt geüpload of door een provider in de cloud wordt opgeslagen. Ook is het belangrijk dat auteursrechtenheffingen zichtbaar zijn voor de eindgebruiker en dat bij de berekening hiervan de door thuiskopiëren veroorzaakte economische schade als leidraad dient.

2.4.2 De auteursrechtlijn uit 2001 heeft niet de verwachte harmonisatie van de auteursrechtenwetgeving van de lidstaten teweeggebracht. Wat uitzonderingen en restricties betreft bestaan er grote verschillen, die de rechtszekerheid van consumenten en makers ondermijnen. Herziening van de Richtlijn zou een prioriteit moeten zijn.

2.4.3 Het huidige systeem voor de distributie van audiovisuele inhoud, dat gebaseerd is op gespreide platforms en territoriale releases, moet worden aangepast aan de digitale omgeving

en aan de wensen van consumenten. De chronologische release van films via verschillende media (bioscoop, dvd, video on demand) en in verschillende gebieden zou minder strikt moeten geschieden. Een zekere flexibiliteit is geboden. Er is ruimte voor experimenten met innovatieve bedrijfsmodellen waarbij audiovisuele inhoud op één en dezelfde datum wordt uitgebracht in landen die qua taal en cultuur veel gemeen hebben.

2.5 Digitale producten

2.5.1 Om de digitale economie soepel te laten functioneren moet de met de Richtlijn consumentenrechten (2011) ingezette harmonisatie worden voortgezet door de Richtlijn verkoop van consumptiegoederen (1999) te herzien en bij te werken. Voor digitale inhoud met gebreken zijn dringend maatregelen nodig.

2.5.2 De Commissie zou richtsnoeren moeten opstellen voor de toepassing van de wetgeving over oneerlijke bedingen (Richtlijn 1993/13/EEG) op consumentenovereenkomsten voor de levering van digitale inhoud.

3. Goederen en diensten

3.1 In september 2013 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een pakket maatregelen ter voltooiing van de interne markt voor telecommunicaties. Helaas heeft zij deze gelegenheid niet aangegrepen om de roamingtarieven verder omlaag te brengen en zo de interne markt voor de Europese burger te verbeteren. Het EESC is ingenomen met de voorstellen voor regels om het overstappen op een andere provider gemakkelijker te maken, om billijker contractvoorwaarden en handelspraktijken te garanderen en om te zorgen voor betere handhaving en verhaalsmogelijkheden. De regels inzake netneutraliteit zijn een stap in de goede richting, maar moeten worden aangescherpt.

3.2 Met de tot nu toe geharmoniseerde sectoren wordt in de basisbehoefte van de economie voorzien. Aan de harmonisatie van eventuele andere goederensectoren zou een grondige analyse vooraf moeten gaan. Voor niet-geharmoniseerde sectoren waarvoor het beginsel van wederzijdse erkenning geldt zou de Commissie richtsnoeren moeten opstellen over de rol en de juridische status van particuliere keuringsdiensten die door keuringdiensten uit andere landen afgegeven certificaten niet accepteren. De tweetalige lijst van niet-geharmoniseerde producten op de website van de Europese Commissie zou moeten worden voltooid.

3.3 Er is nog altijd geen interne markt voor financiële retaildiensten voor consumenten. Door economische obstakels en handelsbelemmeringen is het voor consumenten vrijwel onmogelijk om in het buitenland financiële diensten te kopen. Aangezien er wat de kwaliteit en kosten van onder meer bankrekeningen, spaarrekeningen en hypotheek betreft momenteel grote verschillen bestaan tussen de lidstaten, zouden financiële producten uit andere landen interessant kunnen zijn voor de consument. Het EESC verzoekt de Europese Commissie een en ander te analyseren en oplossingen aan te dragen. Consumenten krijgen vaak geen objectief advies over belangrijke financiële besluiten met betrekking tot particuliere pensioenregelingen, andere investeringen of langlopende leningen. Onafhankelijke en betaalbare modellen voor financieel advies zouden in heel Europa gepromoot moeten worden.

3.4 De handhaving van de regels inzake financiële dienstverlening laat nog steeds te wensen over: in sommige lidstaten is er geen openbaar orgaan voor de bescherming van de consument. En daar waar deze organen wel bestaan, zijn hun bevoegdheden vaak te beperkt. Ook de twee jaar geleden opgerichte Europese toezichthoudende autoriteiten – de Europese Bankautoriteit (EBA), de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) en de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) – hebben te weinig macht als het op consumentenbescherming aankomt. Hun bevoegdheden op dit gebied zouden moeten worden uitgebreid en zij zouden hun optreden met dat van de nationale autoriteiten moeten kunnen coördineren.

3.5 Op de interne dienstenmarkt, waartoe ook netwerkinfrastructuurdiensten (telecommunicatie, elektriciteit, gas, vervoer, en verzekeringen) behoren, liggen de grootste kansen voor verbetering. Alleen als het functioneren van de *Single points of contact* in alle lidstaten wordt verbeterd kan de richtlijn bijdragen aan groei en werkgelegenheid. De Commissie zou aanbevelingen moeten doen voor regelgeving ter verwijdering van obstakels die door de peer-to-peer-doorlichting van de uitvoering van de Richtlijn aan het licht zijn gebracht⁽⁶⁾. Het EESC pleit voor een databank van alle goedkeuringsprocedures, zodat goede regelgevingspraktijken en nodeloze, onaanvaardbare eisen van goedkeuring verlenende instanties in kaart worden gebracht.

4. Vrij verkeer van werknemers

4.1 Het EESC is voorstander van maatregelen om het vrije verkeer van werknemers te verbeteren. Daartoe hoort ook het wegnemen van obstakels voor bijvoorbeeld de erkenning van kwalificaties. Het is met name zaak om dit systeem te vernieuwen en te liberaliseren, de gezondheidszorg beter te coördineren om een tekort aan arbeidskrachten in uitzendende landen te voorkomen, de socialezekerheidsstelsels grondiger te coördineren en ter versoepeling van registratieprocedures voor een éénloketsysteem te zorgen⁽⁷⁾.

4.2 De algemene kaderrichtlijn, bijbehorende richtlijnen en het permanente toezicht via meerjarige strategieplannen hebben geleid tot gelijklopende regels voor de veiligheid (inclusief minimumeisen) die worden erkend door werknemers, ook door werknemers die (tijdelijk) in meer dan één land actief zijn. Sinds 1978 is hier via opeenvolgende actieplannen onophoudelijk werk van gemaakt. Toen de looptijd van het laatste plan in december 2012 ten einde kwam, werd door de Commissie geen nieuw actieplan opgestart. Om door te gaan met het convergentieproces zou de Europese Commissie zo snel mogelijk in nauw overleg met de sociale partners met een nieuw actieplan moeten komen voor strenge veiligheidsnormen (iets waar het Raadgevend Comité voor veiligheid en gezondheid op de arbeidsplaats al op aandrong).

4.3 Intrekking van de Monti II-verordening biedt geen soelaas voor de problemen die het Europees Hof van Justitie heeft veroorzaakt met uitspraken waaraan inadequate (toepassing van)

EU-wetgeving inzake de detachering van werknemers ten grondslag ligt⁽⁸⁾. De Europese sociale partners hebben hierover geen overeenstemming kunnen bereiken. De Commissie zou de lidstaten niettemin kunnen voorstellen om aan de Europese Verdragen een protocol inzake sociale vooruitgang te hechten waarin erop wordt gewezen dat sociale rechten niet ondergeschikt zijn aan economische vrijheden. Daarmee zou duidelijk kunnen worden dat de interne markt geen doel op zichzelf is, maar ook is opgericht om voor sociale vooruitgang en welzijn van alle EU-burgers te zorgen⁽⁹⁾.

4.4 Als fundamentele EU-rechten worden geschonden, moeten werknemers, consumenten en bedrijven de rechten die zij krachtens de EU-wetgeving genieten kunnen laten gelden. In dit verband verwijst de EU echter alleen naar de rechten van consumenten en bedrijven. Bij grensoverschrijdende arbeidsconflicten zouden ook werknemers de mogelijkheid moeten hebben om in de EU-wetgeving verankerde rechten te laten gelden. Vaak wordt weliswaar beweerd dat werknemers naar de rechter kunnen stappen en bij lokale rechtbanken in het gastland verhaal kunnen halen en om inachtneming van arbeidsvoorwaarden en wettelijke bepalingen kunnen vragen, maar in de praktijk worden zij verwezen naar rechterlijke instanties in hun land van herkomst⁽¹⁰⁾.

5. Omzetting, tenuitvoerlegging en handhaving

5.1 Een nieuw probleem voor de handhaving van consumentenrechten zijn grote internationale ondernemingen of verenigingen met heel Europa omspannende marketingstrategieën. Bescherming van de consument tegen deze strategieën kan niet langer per lidstaat afzonderlijk worden geregeld. Er moet worden gestreefd naar betere samenwerking tussen nationale handhavingsautoriteiten en een prominentere rol voor de Europese Commissie bij de gezamenlijke coördinatie van deze maatregelen. Synergieën tussen publieke en particuliere handhavers, zoals consumentenorganisaties, moeten beter worden benut.

5.2 Aan de samenwerking tussen nationale handhavingsautoriteiten wordt inmiddels veel belang gehecht, maar erg veel succes is er op dit gebied nog niet geboekt. In gevallen waarin sprake is van een Europa-brede inbreuk op de consumentenwetgeving zou De Europese Commissie een grotere rol moeten krijgen bij de coördinatie tussen nationale handhavingsautoriteiten. Bovendien moet verder van gedachten worden gewisseld over de uitbreiding van de bevoegdheden van de Commissie voor de handhaving van de consumentenwetgeving (net als bij de concurrentiewetgeving)⁽¹¹⁾.

6. Specifieke consumentenvraagstukken

6.1 Vele jaren en vier raadplegingen hebben helaas niet meer dan een voorstel voor een niet-bindend initiatief inzake collectief verhaal opgeleverd. Daar komt bij dat de beginselen in de aanbeveling van de Europese Commissie niet stroken met waar consumenten behoefte aan hebben en voor de huidige situatie in sommige lidstaten tekortschieten.

⁽⁶⁾ De Waarnemingspost interne markt van het EESC zal uit het perspectief van het maatschappelijk middenveld nagaan welke impact de Dienstenrichtlijn in een aantal landen op de bouwsector heeft.

⁽⁷⁾ C. Dhéret; A. Lazarowicz; F. Nicoli; Y. Pascouau; F. Zuleeg. *Making progress towards the completion of the Single European Labour Market*. EPC-studie nr. 75, mei 2013.

⁽⁸⁾ Zie EESC-advies PB C 76, 14.3.2013, blz. 24.

⁽⁹⁾ Artikel 3, lid 3 VWEU.

⁽¹⁰⁾ http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/WP118-Cremers,Bulla.pdf

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-228_en.htm

6.2 Oneerlijke handelspraktijken

6.2.1 Gestreefd zou moeten worden naar een betere handhaving van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken, vooral in de digitale omgeving. Het gaat hierbij met name om e-handel (bijvoorbeeld praktijken waarbij consumenten misleidende informatie krijgen over hun wettelijk recht op garantie, en niet-transparante en oneerlijke contractvoorwaarden) en om online boekingen e.d. in het luchtverkeer.

6.3 Standaardisering van precontractuele informatie voor consumentencontracten

6.3.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief in de Consumentenagenda 2012 inzake de standaardisering van precontractuele informatie (artikelen 5 en 6 van de richtlijn consumentenrechten). Dat zou ertoe moeten bijdragen dat precontractuele informatie begrijpelijk, transparant en gemakkelijk toegankelijk en leesbaar is. Hiervoor zouden de hulp en ondersteuning van consumentenorganisaties nodig zijn en moet onderzoek naar het gedrag van met informatie overladen consumenten in aanmerking worden genomen (bijvoorbeeld SWD(2012) 235 final, 19 juli).

6.4 E-handel en grensoverschrijdende levering

6.4.1 Het probleem dat voor grensoverschrijdende levering hogere prijzen worden gerekend dan voor nationale levering moet worden aangepakt, en er moeten beter concurrerende onlinemarkten worden gecreëerd. De prijzen voor grensoverschrijdende levering zijn vaak zo hoog, dat inkopen in het buitenland consumenten niet echt voordeel opleveren, zelfs als de producten daar goedkoper zijn. In 2011 bleek uit een voor de Commissie verrichte studie ⁽¹²⁾ dat gepubliceerde grensoverschrijdende prijzen voor pakketjes gemiddeld twee keer zo hoog zijn als binnenlandse referentieprijzen.

6.5 Informatie voor de consument

6.5.1 Aan grote delen van de Europese wetgeving en van die van de lidstaten ligt de idee ten grondslag dat consumenten in staat zijn om de best mogelijke producten en diensten te kiezen. Informatie voor de consument is nog altijd een van de voornaamste reguleringsinstrumenten, maar de beperkingen ervan zijn bekend: vaak lezen of begrijpen consumenten de contractinformatie niet, die onbegrijpelijk is geschreven en wordt gepresenteerd. De Commissie zou een en ander moeten onderzoeken en met beleidsmaatregelen moeten komen om consumenteninformatie in samenspraak met bedrijven, regelgevende instanties en consumentenorganisaties te verbeteren.

6.5.2 De inmiddels door de Commissie begonnen uitwerking van beginselen waaraan instrumenten voor prijsvergelijking moeten voldoen, zoals onafhankelijkheid en onpartijdigheid, zou snel tot concrete beleidsmaatregelen – waaronder richtsnoeren voor regelgevende instanties en bedrijven – moeten leiden.

6.6 Duurzame producten

6.6.1 Duurzaamheid en productveiligheid enerzijds en consumentenvertrouwen anderzijds zijn twee kanten van dezelfde

medaille. Geplande veroudering van producten (ingebouwde beperking van duurzaamheid) staat als commerciële strategie haaks op principes van duurzame productie en consumptie. De Commissie doet er goed aan te onderzoeken of de wettelijke garantieperiode eventueel moet worden gekoppeld aan de verwachtingen die consumenten koesteren met betrekking tot de duurzaamheid van een product. Maatregelen betreffende houdbaarheid en duurzaamheid, service na verkoop en beschikbaarheid van reserveonderdelen zouden een duurzame consumptie en productie ten goede komen ⁽¹³⁾.

7. Ondernemingsklimaat

7.1 Het EESC dringt aan op vermindering van de administratieve lastendruk voor met name het midden- en kleinbedrijf en op de toepassing van slimme regelgeving op nationaal en EU-niveau ⁽¹⁴⁾. De lidstaten zouden de omzetting van EU-wetgeving online en *in real time* moeten weergeven, het maatschappelijk middenveld bij de omzetting moeten betrekken en voorlichting moeten geven over nieuwe regels.

7.2 Bij het opstellen van effectbeoordelingen en wetsteksten zou de Commissie rekening moeten houden met de specifieke kenmerken die kleine en micro-ondernemingen binnen de overkoepelende categorie van het midden- en kleinbedrijf bezitten. Micro-, kleine en middelgrote ondernemingen zouden als drie verschillende categorieën, en niet als één categorie, moeten worden behandeld ⁽¹⁵⁾.

7.3 Toegang tot financiering is cruciaal, met name voor het midden- en kleinbedrijf. De EU dient de overschakeling van bankfinanciering (die nu nog de toon aangeeft) op andere financieringsmogelijkheden – zoals risicokapitaal en kapitaalmarkten – te ondersteunen. Dan moeten investeerders echter wel het gevoel hebben dat zij opereren in een stabiel klimaat met langetermijnstrategieën.

7.4 Het verdient aanbeveling na te gaan of een Europees garantiefonds kan worden opgericht dat kleine en middelgrote bedrijven die aan bepaalde basiscriteria voldoen van financiële middelen voorziet. Deze bedrijven zouden zo gemakkelijk geld kunnen lenen zonder dat daar de verplichting van een zakelijk onderpand of andere gewoonlijk door banken gestelde voorwaarden bij komen kijken. Bij het beheer van zo'n systeem zouden organisaties die de bedrijven vertegenwoordigen moeten worden betrokken ⁽¹⁶⁾.

7.5 Meer transparantie en verantwoordingsplicht zouden de hoogste prioriteit moeten krijgen, zodat de interne markt efficiënt kan bijdragen aan de ontwikkeling van een wettelijk klimaat waarin de legitieme belangen van alle partijen worden gerespecteerd. Bij initiatieven inzake de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen zou ook moeten worden gekeken naar eventueel misbruik bij onderaanneming en uitbesteding, dat met name bij grensoverschrijdende dienstverlening en/of personeelsaanwerving een probleem is. Er zou moeten worden nagedacht over EU-wetgeving ter bestrijding

⁽¹³⁾ PB C 66 van 5.1997, blz. 5.

⁽¹⁴⁾ Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het beginsel dat er voor elke nieuwe regel een andere regel moet verdwijnen.

⁽¹⁵⁾ EESC-advies "Slimme regelgeving – Inspelen op de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen" PB C 327 van 12.11.2013, blz. 33.

⁽¹⁶⁾ In dit verband zij verwezen naar de ervaringen die in Hongarije zijn opgedaan met de zogenoemde Széchenyi-kaart.

⁽¹²⁾ *Intracommunity cross-border parcel delivery* – studie voor de Europese Commissie, FTI Consulting, Londen 2011.

van misbruik van en door brievenbusmaatschappijen die voor het midden- en kleinbedrijf de concurrentieverhoudingen scheef-trekken, arbeidsnormen omzeilen en zich aan betalingsverplichtingen onttrekken. Het aanspannen van gerechtelijke procedures tegen in de hele EU actieve nepbedrijven moet gemakkelijker worden gemaakt, niet alleen in het land van herkomst, maar ook in de andere lidstaten.

8. Belastingen

8.1 Betere samenwerking – tussen de lidstaten onderling en wereldwijd – met betrekking tot transparantie en informatie over bankrekeningen in de EU is nodig ter bestrijding van belastingontduiking, die in de EU oploopt tot een biljoen euro. Het EESC dringt ook aan op een snelle overeenstemming over de EU-spaarrichtlijn en over een mandaat om met Zwitserland en andere landen over scherpere belastingafspraken te onderhandelen.

9. Netwerken

9.1 Energie

9.1.1 De Commissiededeling "De interne energiemarkt doen werken" van november 2012 is een belangrijke bijdrage aan de totstandbrenging van een interne energiemarkt, die in 2014 een feit moet zijn. Door rekening te houden met de dagelijkse werkelijkheid van Europese energieverbruikers zou meer vooruitgang kunnen worden geboekt. Overstappen naar een andere energieleverancier zou gemakkelijker moeten worden, en consumenten moeten onafhankelijk advies krijgen, zodat zij de voor hen beste optie kunnen kiezen. Proactieve nationale regelgevende instanties met voldoende bevoegdheden om zicht te kunnen houden op betalingsprocedures, wisselingen van leverancier en klachten van consumenten, zijn van groot belang voor de interne markt.

9.1.2 De EU moet de bronnen van de energie die zij invoert diversifiëren, alternatieven zoeken en netwerken opzetten. Steun voor bepaalde duurzame energiebronnen zou tot

marktdistorsies kunnen leiden en zou daarom moeten worden afgebouwd. Er moeten éénloketsystemen komen om vergunningprocedures sneller, transparanter en eenvoudiger te maken. Dat zou de rompslomp voor wie in energie-infrastructuur wil investeren aanzienlijk verminderen.

9.2 Vervoer

9.2.1 De wildgroei aan oneerlijke contractvoorwaarden in de luchtvaarbranche is een steeds grotere bron van zorg in de EU. In de afgelopen jaren hebben diverse consumentenorganisaties grote Europese luchtvaartmaatschappijen voor de rechter gedaagd, met als gevolg dat veel van de voorwaarden die deze maatschappijen opnemen in hun contracten door nationale rechtbanken als oneerlijk zijn bestempeld. De Europese Commissie heeft de kans laten lopen om deze kwestie te behandelen in haar herziening van Verordening 261/2004 betreffende de rechten van luchtvaartpassagiers. Zij zou een bindende lijst moeten opstellen van de oneerlijke voorwaarden die luchtvaartmaatschappijen in hun contracten opnemen.

9.2.2 Voor een betere werking van de interne markt moeten het goederenvervoer per spoor en het multimodale vervoer een impuls krijgen⁽¹⁷⁾. Van de goedkeuring van de Technische specificaties inzake interoperabiliteit moet meer werk worden gemaakt⁽¹⁸⁾.

9.2.3 Ondernemers die goederen over de weg vervoeren ondervinden nog steeds obstakels bij grensoverschrijdende operaties. De voorwaarden ontbreken voor een verdere liberalisering van de EU-markt voor deze vorm van vervoer. Wijzigingen van de EU-wetgeving inzake toegang tot de transportmarkt (inclusief cabotage) zouden gepaard moeten gaan met harmonisatie op het gebied van handhaving en op sociaal en fiscaal gebied. Gebeurt dat niet, dan zouden wijzigingen van de cabotagevoorschriften wel eens slecht kunnen uitpakken voor de mededinging in en de duurzaamheid van de sector. In de tussentijd moeten de bestaande regels worden gehandhaafd⁽¹⁹⁾.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Zie de EESC-adviezen PB C 143, 22.5.2012, blz. 130 en PB C 24, 28.1.2012, blz. 146.

⁽¹⁸⁾ COM(2013) 32 final: Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de voortgang naar een inter-operabel spoorwegsysteem.

⁽¹⁹⁾ Zoals de sociale partners in het sociaal overleg voor de sector hebben afgesproken.
<http://www.iru.org/cms-filesystem-action/Webnews2012/CabotageStatement.E.pdf>.

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

493e PLENAIRE ZITTING OP 16 EN 17 OKTOBER 2013

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van eenvormige regels en een eenvormige procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk bankenafwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad

(COM(2013) 520 final — 2013/0253 (COD))

(2014/C 67/10)

Rapporteur: **de heer DANIEL MAREELS**

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 3 september en 10 september 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 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 tot invoering van uniforme regels en een uniforme procedure voor de afwikkeling van kredietinstellingen en bepaalde beleggingsondernemingen in het kader van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 van het Europees Parlement en de Raad

COM(2013) 520 final — 2013/0253 (COD).

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 17 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 157 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het **EESC verwelkomt** de voorstellen tot het instellen van een **GAM** met bijhorend financieringsmechanisme, die na de voorstellen inzake het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme (GTM), het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) en inzake het herstel en afwikkeling van banken (BRRD), een **nieuwe belangrijke bouwsteen** voor de totstandkoming van de **bankenuie** vormen.

Dat GAM reikt, voor de eurozone landen en de landen die er zich vrijwillig bij aansluiten, een op Europees niveau gesitueerd **afwikkelingsmechanisme** aan om in hoofde van faillerende banken een grondige herstructurering en afwikkeling mogelijk te maken door de autoriteiten, zonder dat de economische

stabiliteit in het gedrang komt. Het daarbij aansluitende **afwikkelingsfonds** dient over de noodzakelijke eigen middelen te beschikken zodat dit proces niet met overheidsmiddelen moet worden gefinancierd en de belastingbetaler niet moet worden aangesproken.

1.2 Sinds de crisis en als antwoord daarop werd vooropgesteld de overgang te maken naar een **sterkere Economische en Monetaire Unie**, die gestoeld is op geïntegreerde kaders voor de financiële sector, voor begrotingszaken en voor economisch beleid. Een geïntegreerd financieel kader, ofwel de "bankenuie", is aldus een essentieel onderdeel van de beleidsmaatregelen om Europa weer de weg te doen inslaan naar **economisch herstel en groei**.

1.3 Het EESC acht de **bankenunie prioritair en van onmisbaar belang** omwille van de bijdrage die ze kan leveren aan het noodzakelijke **herstel van vertrouwen** in hoofde van burgers en ondernemingen en ter wille van de **goede financiering van de economie**. Ze vermindert de huidige fragmentatie in de interne markt en bouwt aldus mee aan een gelijk speelveld binnen de unie, versterkt tegelijk het Europese bancaire systeem en vermindert de besmettingsrisico's.

1.4 Voor het Comité dient **werk gemaakt** te worden van de **verschillende bouwstenen** (GTM, ESM, BRRD, GAM) van de bankenunie en dient bij de **realisatie de logische volgorde en interne coherentie van de voorstellen** gerespecteerd te worden. Het Comité vraagt eveneens aandacht voor de thans herziene regeling voor de bescherming van de kleine spaarders via de **depositobeschermingsregeling**.

1.5 De huidige voorstellen van **GAM** kunnen **niet los** worden gezien van de eerdere voorstellen inzake herstel en afwikkeling van kredietinstellingen (BRRD richtlijn) en de overeenstemming die daarover recent werd bereikt in de Raad, waarmee ten andere al rekening is gehouden. De **BRRD**, zal immers als **rulebook** gelden voor de afwikkeling van banken in de gehele interne markt en bijgevolg steunt het GAM er in ruime mate op. Het Comité pleit ervoor dat **beide regimes** maximaal **op elkaar afgestemd** worden teneinde een **zo ruim mogelijk gelijk speelveld in de hele EU** in dit vlak te bewerkstelligen. Het GAM dient inderdaad te worden ondersteund door en ingebed in een volledig geharmoniseerd kader voor herstel en afwikkeling van banken.

1.6 Het Comité is ermee ingenomen dat het **GAM** verder gaat dan de BRRD en dat de oprichting van een (afwikkelings-)orgaan en fonds op Europees niveau voorzien wordt. Aldus wordt, na het **toezicht** (GTM) op de banken nu ook de **afwikkeling** ervan op **eenzelfde niveau van autoriteiten** geplaatst, hetgeen een **uniforme en coherente benadering** mogelijk maakt. Op dezelfde wijze verwelkomt het Comité het feit dat in het GAM voorzien is in **een op EU niveau aangetrokken financiering**.

1.7 De in het **GAM** voorziene afwikkelingsprocedures dienen in elk geval **efficiënt en daadkrachtig te zijn**, en de voorziene instrumenten moeten met de **vereiste snelheid** kunnen worden ingezet, zowel nationaal als grensoverschrijdend, ingeval de noodzaak zich voordoet, en inzonderheid in noodsituaties. Samen met de maatregelen die in de **BRRD** zijn voorzien moet erover gewaakt worden dat het gaat om een **sluitend en effectief geheel** en dat in voorkomend geval een **consistente toepassing** van de regels gebeurt. Waar mogelijk dient **eenvoud** te worden nagestreefd. Alle juridische kwesties en andere vragen dienen eveneens een passend antwoord te krijgen.

1.8 Met betrekking tot de **Gemeenschappelijke afwikkelingsraad** die een sleutelrol in het GAM speelt, is het doorslaggevend belang dat de leden ervan **een zo groot mogelijke onafhankelijkheid en expertise** bezitten en dat een **democratische controle** ten aanzien van hun beslissingen wordt ingebouwd. De samenstelling ervan dient met alle zorgvuldigheid te gebeuren en de bevoegdheden van de Raad dienen duidelijk te zijn en goed afgebakend.

1.9 Het Comité is ingenomen met het voorziene **gemeenschappelijk bankenafwikkelingsfonds**, dat in de eerste plaats voor **financiële stabiliteit** zorgt, de **doeltreffendheid** van de **afwikkelingsbeslissingen waarborgt** en de **band tussen overheden en banksector doorknipt**. Het Comité vraagt dat snel klaarheid zou worden gegeven over de juridische basis ervan en dat alle uitdagingen die de oprichting van een dergelijk fonds inhoudt (bijvoorbeeld moral hazard) vooraf worden aangepakt zodat ongewenste gevolgen kunnen worden voorkomen.

1.10 Indien het zo is dat de tussenkomst ervan slechts in een later stadium in de procedure is voorzien, en de middelen enkel voor specifieke doeleinden – de doeltreffendheid van de afwikkelingsmaatregelen waarborgen – kunnen worden aangewend, dan is het volgens het Comité niettemin van belang dat het voormelde **afwikkelingsfonds** over de **noodzakelijke en voldoende financiële middelen** beschikt die het nodig heeft om zijn taken naar behoren te vervullen. Bij de bepaling van het **target level** van het fonds, gespijsd middels bijdragen van de banken, kunnen de verschillende **maatregelen** in uiteenlopende domeinen ter **herstel van de financiële sector mee in rekening** worden genomen. Verder neemt het Comité hier zijn positie m.b.t. de BRRD over luidens welke de voorziene criteria voor de “ex-ante” bijdragen van de banken op geregelde tijdstippen herzienbaar moeten zijn. En dient er aandacht te zijn voor de potentiële dubbele kost omwille van het samengaan van nationale en EU systemen.

2. Achtergrond

2.1 Het door de Europese Commissie voorgelegde voorstel voor het **oprichten van een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (GAM) en een gemeenschappelijk afwikkelingsfonds** ⁽¹⁾ maakt **onderdeel** uit van de evolutie naar een Europese economische en monetaire unie, met inbegrip van de **bankenunie**. Het voorstel steunt op Art. 114 VWEU, dat de vaststelling mogelijk maakt van maatregelen welke betrekking hebben op de totstandbrenging en werking van de interne markt.

2.2 Deze bankenunie, die alle eurolidstaten omvat evenals de niet-eurolidstaten die er zich willen bij aansluiten, zal verder worden **vervolledigd** in een aantal **stappen**:

2.2.1 Eerst moeten de aan de gang zijnde nog resterende wetgevingsprocedures voor de **instelling van het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme** (GTM) waarbij aan de ECB bevoegdheden worden verleend om toezicht op de banken in de eurozone uit te oefenen, worden afgerond.

2.2.2 Vervolgens is er het **Europees stabiliteitsmechanisme** (ESM), dat nadat het GTM is ingesteld, de balansen van de banken zijn onderzocht en de legacyactiva zijn gedefinieerd, de banken rechtstreeks mag herkapitaliseren ⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 520 final.

⁽²⁾ Zie ECOFIN 21 juni 2013 en Europese Raad 27 juni 2013.

2.2.3 Vervolgens zijn er de voorstellen van de Commissie voor een **richtlijn** van 6 juni 2012 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (BRRD). Over deze voorstellen heeft de Raad ondertussen een algemene benadering bereikt, en het is daarop dat het huidige voorstel van Verordening van GAM is gebaseerd.

Met deze voorstellen wordt een doeltreffend beleidskader nagestreefd om faillissementen van banken geordend te beheren en te voorkomen dat andere instellingen worden besmet door de relevante autoriteiten uit te rusten met doeltreffende instrumenten en bevoegdheden om bankcrises proactief aan te pakken, financiële stabiliteit te waarborgen en het risico voor de belastingbetaler om geld te verliezen tot een minimum te beperken ⁽³⁾.

2.2.4 Het laatste stuk van de voorstellen betreft het op 10 juli 2013 bekendgemaakte voorstel van **Verordening van GAM** met passende en doeltreffende achtervangregelingen.

2.3 Overigens kan er herinnerd worden aan de voorstellen van de Commissie van 2010 tot harmonisering van de nationale depositogarantiestelsels (DGS). Het DGS strekt ertoe de effecten van een faillissement voor kleine spaarders te neutraliseren voor de eerste 100 000 EUR aan deposito's.

2.4 Het GAM zou als volgt **functioneren**:

2.4.1 De **ECB**, als toezichthouder, **signaleert** wanneer een bank in ernstige financiële moeilijkheden is komen te verkeren en moet worden afgewikkeld.

2.4.2 Een **gemeenschappelijke afwikkelingsraad**, bestaande uit vertegenwoordigers van de ECB, de Europese Commissie en de betrokken nationale autoriteiten, **bereidt** vervolgens de afwikkeling van de bank **voor**.

2.4.3 Op aanbeveling van de gemeenschappelijke afwikkelingsraad of op eigen initiatief neemt de **Commissie** de **beslissing** of en wanneer een bank in **afwikkeling** wordt geplaatst en **bakent** zij tevens een **kader** voor het gebruik van afwikkelingsinstrumenten en het beroep op het fonds **af**.

Deze afwikkelingsinstrumenten, vastgelegd in de BRRD en hernomen in het GAM, omvatten:

— De verkoop van de onderneming

— De overbruggingsinstelling

— De afsplitsing van activa

— De inbreng van de particuliere sector (bail-in instrument)

2.4.4 Onder toezicht van de gemeenschappelijke afwikkelingsraad zijn het de **nationale afwikkelingsautoriteiten** die het afwikkelingsplan **uitvoeren**. Indien een nationale afwikkelingsautoriteit zich niet aan zijn besluit houdt, kan de gemeenschappelijke afwikkelingsraad rechtstreeks een aantal bestuursmaatregelen tot de problembanken richten.

2.5 Het voorziene **gemeenschappelijk bankenafwikkelingsfonds** staat onder de zeggenschap van de gemeenschappelijke afwikkelingsraad. Dit fonds moet ervoor zorgen dat financiële steun beschikbaar is terwijl de bank wordt geherstructureerd.

2.5.1 Dit fonds is gemeenschappelijk voor alle betrokken landen in het GAM. De financiering ervan gebeurt door alle financiële instellingen van deelnemende landen. Die betalen jaarlijks een bijdrage op een "ex ante" basis en los van elke afwikkelingsmaatregel.

2.5.2 Het fonds strekt er in de eerste plaats toe voor **financiële stabiliteit** te zorgen. Het dient niet om verliezen op te vangen of aan een instelling in afwikkeling kapitaal te verstrekken. Het geldt derhalve niet als reddingsfonds. Het is ook geen depositogarantiefonds en komt niet in de plaats daarvan. Het fonds is daarentegen bedoeld om de doeltreffendheid van de afwikkelingsmaatregelen te waarborgen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Zoals in 2012 meermaals werd aangegeven is een geïntegreerd financieel kader, ofwel de "**bankenunie**", een essentieel onderdeel van de beleidsmaatregelen om Europa weer de weg te doen inslaan naar economisch herstel en groei ⁽⁴⁾. Andere maatregelen zoals een verder doorgedreven economische coördinatie moeten daar ook toe bijdragen.

3.2 Eerder heeft het **Comité** al het belang van de bankenunie in het licht gesteld en aangegeven dat het onmogelijk is om gedurende langere tijd een zone in stand te houden met één munt, maar met 17 financiële- en schuldmarkten, vooral als een crisis de nationale versnippering van die zone heeft blootgelegd. De bankenunie wordt daarom **onmisbaar en van prioritair belang** geacht voor risicodeling, bescherming van depositohouders (ook via de "liquidatieprocedure"), herstel van vertrouwen en voor het weer op gang brengen van de financiering voor ondernemingen in alle lidstaten ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 68.

⁽⁴⁾ Dat was inzonderheid het geval in de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad "Een routekaart naar een bankenunie", in de mededeling van de Commissie "Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie – Aanzet tot een Europees debat" en in het verslag van de vier voorzitters "Naar een echte economische en monetaire unie".

⁽⁵⁾ PB C 271, 19.9.2013, blz. 8.

3.3 Op dezelfde wijze stelde het EESC eerder dat de Commissie **zo snel mogelijk een tijdschema en nadere details voor het GAM** zou moeten voorstellen. Dit geldt overigens ook voor andere relevante doelstellingen, zoals de aanpak van mogelijke crisissituaties bij gezamenlijke toezichtacties. Op die manier zou de bankenunie geloofwaardiger worden en een gemeenschappelijke grondslag leggen voor de hele interne markt.

Ondertussen is duidelijk geworden dat het GTM en CRDIV/CRR effectief zouden moeten worden in 2014, en BRRD en GAM vanaf 2015. Een tijdige goedkeuring van het hele pakket door de Raad is dan ook op zijn plaats.

3.4 Ook gaf het Comité aan er alle vertrouwen in te hebben dat het GAM in een later stadium ook een bijkomende rol kan vervullen en kan helpen crisissituaties op gecoördineerde wijze aan te pakken. Toezicht en afwikkeling moeten echter hand in hand gaan. Het is immers niet de bedoeling dat een lidstaat moet opdraaien voor de gevolgen van een Europees besluit om een bank te liquideren en de kosten van deposito's moet betalen (⁶).

3.5 Het midden 2012 bekendgemaakte ontwerp van **BRRD-Richtlijn** stelt een kader voor om in de **Lidstaten** bankcrises preventief aan te pakken, de financiële stabiliteit veilig te stellen en de druk op de overheidsfinanciën te verlichten.

3.6 Eens inwerking getreden zal de BRRD-Richtlijn **tot op een zekere hoogte** een **harmonisatie** verwezenlijken van de nationale regelgeving inzake de afwikkeling van banken en in de samenwerking tussen de afwikkelingsautoriteiten bij de aanpak van het failleren van banken, in het bijzonder van grensoverschrijdende banken.

3.7 Het **GAM** gaat verder. Komt de BRRD-richtlijn niet tot **eenvormige afwikkelingsbesluiten** en het gebruik van **op EU niveau aangetrokken financiering**, dan zal dat wel het geval zijn in het GAM voor de eurolidstaten en de niet-eurolidstaten die er zich bij aansluiten.

3.8 Het **comité is er mee ingenomen** dat in het GAM de oprichting wordt voorzien van een **Europees orgaan en fonds**, die een goede en logische aanvulling van de BRRD en de GTM vormen. Beide, toezicht en afwikkeling, zullen dus op **hetzelfde niveau van autoriteiten** worden uitgevoerd.

3.9 De **BRRD Richtlijn** zal als **rulebook** gelden voor de afwikkeling van banken in de gehele interne markt en bijgevolg steunt de **Verordening** er in ruime mate op. Gezien de Verordening het verlengstuk is van de BRRD, dient er in een **goede samenhang** te worden voorzien tussen beide regelgevingen, en dienen **inconsistenties vermeden** te worden.

3.10 Het Comité is eveneens van oordeel dat het cruciaal is voor de voltooiing van de interne markt dat de **BRRD-Richtlijn en de GAM-Verordening zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd**. Een maximale harmonisatie van de BRRD-Richtlijn dient te worden nagestreefd. In het licht van een zo ruim mogelijke level playing field en een consistente toepassing van de regels dient de BRRD-Richtlijn **uniform te worden toegepast** in de verschillende Lidstaten. Bij de verdere realisatie van het GAM dient dan ook maximaal rekening te worden gehouden met de resultaten van de onderhandelingen inzake BRRD.

3.11 In de mate dat de voorstellen van GAM-Verordening in lijn zijn met het ontwerp BRRD-Richtlijn kan ook herinnerd worden aan de in dat kader door het Comité opgeworpen vragen. Daarbij onder meer die naar **nadere duidelijkheid** over sommige nieuwe instrumenten die nog niet in systeemcrises zijn getest (⁷). Bovendien dient aandacht besteed te worden aan de samenhang van de Verordening met bestaande regelgeving, zodoende **juridische duidelijkheid** verzekerd wordt.

4. Specifieke opmerkingen i.v.m. het afwikkelingsmechanisme

4.1 Het zou goed zijn dat het algehele kader voor de bankenunie snel voortgang maakt om de huidige fragmentatie van de financiële markten te kunnen overwinnen en om te helpen om de bestaande link tussen overheidsfinanciën en de banksector te doorbreken.

4.2 Het comité herbevestigt dat het **geharmoniseerd kader voor herstel en afwikkeling van banken** er zo snel als mogelijk zou moeten komen. Dit kader zou sterke grensoverschrijdende regelingen moeten omvatten om de integriteit van de eengemaakte markt te verzekeren. Het **GAM is een noodzakelijk complement** daarvan, en de huidige teksten dienen op dezelfde wijze te worden verwelkomd.

4.3 Op zijn beurt dient de **realisatie van het GAM** te worden ondersteund door en ingebed in een **volledig geharmoniseerd kader voor herstel en afwikkeling van banken**, dat het basisframework biedt voor afwikkeling van banken in de gehele EU.

4.4 Het GAM dient niet alleen een gemeenschappelijk kader te bieden voor de afwikkeling van faillerende banken in de bankenunie en aldus een level playing field in dit vlak in de hand te werken, maar ook een zo **eenvoudig** mogelijk, **efficiënt en daadkrachtig instrument te vormen dat met alle vereiste snelheid kan worden ingezet**, zowel nationaal als grensoverschrijdend, ingeval de noodzaak zich voordoet, en in zonderheid in noodsituaties.

4.5 Met betrekking tot de **gemeenschappelijke afwikkelingsraad** zijn inzonderheid onafhankelijkheid, expertise en democratische controle van doorslaggevend belang. De raad dient te steunen op een **sterke juridische basis**, en is voor zijn beslissingen ook gehouden tot het afleggen van verantwoording,

(⁶) PB C 11 van 15.1.2013, blz. 34.

(⁷) PB C 44 van 15.2.2013, blz. 68.

ter waarborging van de transparantie en de **democratische controle** en om de rechten van de instellingen van de Unie te beschermen. De **bevoegdheidsafbakening** met de toezichters dient **duidelijk** te zijn en de **samenstelling** van de Raad een zorgvuldige balans te weerspiegelen van vertegenwoordiging van nationale deelnemers en Europese stakeholders. De Raad en zijn leden dienen over de noodzakelijke expertise in de gedekte domeinen te beschikken.

4.6 De **oprichting** ervan zou kunnen gezien worden als een **cruciale stap** in de verdere totstandkoming van de bankenunie en van het GAM. Evenwel mag ook het ruimere kader van de totstandkoming van het GTM en de BRRD niet uit het oog verloren worden, en zou waarschijnlijk beter niet worden vooropgelopen op de realisaties in dat vlak.

5. Specifieke opmerkingen i.v.m. de financieringsregelingen

5.1 Het **gemeenschappelijk bankenafwikkelingsfonds** moet ervoor zorgen dat financiële steun beschikbaar is terwijl de bank wordt geherstructureerd. Het Comité herbevestigt dat de inspanningen van de Commissie om een Europees stelsel van financiële regelingen op te zetten, onder meer via het GAM, bijval verdienen. Zo'n stelsel zorgt er voor dat alle instellingen in alle lidstaten op voet van gelijkheid onder even doeltreffende afwikkelingsfinancieringsregelingen vallen en dat is goed voor iedere lidstaat en de interne financiële markt dankzij meer stabiliteit en gelijke concurrentievoorwaarden⁽⁸⁾. Op dezelfde wijze verdient de bescherming van de kleine spaarder via DGS waarschijnlijk aandacht.

5.2 Het Comité is er derhalve over te spreken dat het **gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme** wordt **ondersteund** door een specifieke financieringsregeling. Dient de financiering van de afwikkeling in de eerste plaats te gebeuren aan de hand van het bail-in instrument (om de aandeelhouders en andere schuldeisers de eerste verliezen te laten absorberen) en de andere in de Verordening voorziene instrumenten, dan dient het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme ook aangevuld te worden met een **gemeenschappelijk fonds**, met als doel om de bestaande link tussen overheden en de banksector te doorbreken.

5.3 Het Comité vraagt dat **snel klaarheid** zou worden geschapen over de **juridische basis** van het fonds, met inbegrip over de vragen betreffende de al dan niet noodzaak van een verdragswijziging.

5.4 Zodra de noodzakelijke opheldering daarover voorhanden is zou er **werk** moeten worden **gemaakt** van de **oprichting** van het fonds, evenwel zonder daarbij voorop te lopen op de ontwikkelingen en de realisaties in het vlak van het GTM en de BRRD.

5.5 De introductie van een gemeenschappelijk stelsel stelt ook **belangrijke uitdagingen** en er dient over te worden gewaakt dat ongewenste gevolgen zoveel als mogelijk vanaf het begin wordt voorkomen of beperkt en dat alle problemen terzake vooraf worden opgelost. Moral hazard gedrag is daarvan een voorbeeld.

5.6 Zelfs al komt het fonds slechts in een later stadium tussen beiden, en in zonderheid na bail-in maatregelen, en is het gebruik van de middelen beperkt tot specifieke doeleinden, dan is het toch van belang dat het **fonds voldoende** groot is en dat **alle financiële instellingen** gehouden zijn eraan **bij te dragen**.

5.7 Bij het opstellen van het **target level** van het fonds dient **rekening** gehouden te worden met het reeds bestaande **versterkte prudentiële raamwerk**, de preventieve maatregelen en de rol van herstel- en resolutieplannen om crises te vermijden, de verhoogde kapitaalbuffers, en de nieuwe resolutiemechanismen, inclusief het bail-in instrument, en **andere maatregelen ter herstel van de financiële sector**. Deze maatregelen en instrumenten hebben reeds tot doel de waarschijnlijkheid van een bankfalen te beperken. Derhalve herhaalt het Comité m.b.t. het GAM zijn positie m.b.t. het BRRD en met name dat de **criteria voor de ex-ante bijdrage** op geregelde tijdstippen herzienbaar zouden moeten zijn⁽⁹⁾.

5.8 Om dezelfde redenen, en om negatieve gevolgen voor burgers en ondernemingen te vermijden, dient er een passende aandacht te zijn voor de **potentiële dubbele kost voor de banken**, ten gevolge van de dubbele structuur van nationale afwikkelingsautoriteiten en een Europese afwikkelingsautoriteit.

Brussel, 17 oktober 2013.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 68.

⁽⁹⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 68.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de toegevoegde waarde van macroregionale strategieën

(COM(2013) 468 final)

(2014/C 67/11)

Rapporteur: **Etele BARÁTH**

Corapporteur: **Stefano MALLIA**

De Commissie heeft op 3 juli 2013 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het VWEU te raadplegen over het

Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de toegevoegde waarde van macroregionale strategieën

COM(2013) 468 final.

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 4 oktober 2013.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1 De Raad heeft de Commissie in april 2011 gevraagd om nader toe te lichten welke beginselen voor de uitstippeling van strategieën van de EU voor de regio van de Oostzee (hierna: Oostzeestrategie) en de regio van de Donau (hierna: Donaustrategie) zijn gehanteerd, om de meerwaarde van die strategieën te evalueren en daarvan bij de Raad en het Europees Parlement vóór juni 2013 verslag uit te brengen. Daarop heeft de Europese Raad de Commissie in december 2012 gevraagd om naargelang van de resultaten van die evaluatie vóór eind 2014 een strategie van de EU voor te stellen voor de regio van de Adriatische Zee en de Ionische Zee.

1.2 Het EESC heeft op verzoek van de Commissie een advies opgesteld over het hierboven bedoelde verslag over de meerwaarde van macroregionale strategieën.

1.3 Het ligt voor de hand dat dit advies niet gaat over de uitstippeling van macroregionale strategieën voor de Atlantische kust⁽¹⁾ en de mediterrane regio⁽²⁾, noch suggesties in dezen van het EESC omvat.

2. Waarnemingen en conclusies

2.1 Het EESC stemt in met de voornaamste conclusies uit dit verslag.

⁽¹⁾ Advies van het EESC over de "Ontwikkeling van een maritieme strategie voor het gebied van de Atlantische Oceaan" PB C 229 van 31 juli 2012, blz. 24.

⁽²⁾ Advies van het EESC "Naar een macroregionale strategie van de EU ter ontwikkeling van de samenhang in het Middellandse Zeegebied" (nog niet gepubliceerd in het PB)

2.1.1 Het begrip "macroregio" waarvoor wordt uitgegaan van het beginsel dat een hoger bestuursniveau wordt opgezocht, is de oplossing bij uitstek voor de problemen van regio's. Van de beginselen die ten grondslag hebben gelegen aan de twee macroregionale strategieën waarmee tot dusverre in Europa ervaring is opgedaan, is gebleken dat deze uitstekende instrumenten zijn om de samenhang te vergroten en de sociale, economische en territoriale convergentie te bevorderen.

2.1.2 Het perspectief van macroregionale samenwerking kan, zowel in politiek als in milieu- en sociaaleconomisch opzicht, uitgroeien tot een waardevol instrument om de samenwerking tussen lidstaten en regio's op te voeren, de scherpe kanten van nationalistische ambities af te halen ten gunste van een sociale consensus, wederzijds respect en verdraagzaamheid en (door het scheppen van een Europese meerwaarde voor belangengemeenschappen) bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

2.1.3 Macroregionale strategieën kunnen fungeren als nuttige instrumenten om de leemten in de communicatie met en de voorlichting van de burgers in te vullen. Betrokken lokale en regionale bevolkingen en ondernemingen zouden beter moeten worden geïnformeerd over lopende programma's en projecten.

2.1.4 Tekenend voor de eerste successen die met gelijkwaardige samenwerking in macroregio's, ofwel met de nieuwe politieke wending die het EU-beleid heeft genomen, zijn behaald, is dat er in beide regio's een gemeenschappelijke strategische discussie op gang is gekomen, dat er institutionele betrekkingen zijn aangeknoopt en dat de planning creatiever is geworden. Het gemeenschappelijke optreden in de betrokken regio's heeft nieuwe projecten en initiatieven en reële successen opgeleverd. De gezamenlijke inspanningen van de sociaaleconomische actoren van die regio's vinden daarin hun rechtvaardiging.

2.1.5 Het EESC is ingenomen met de belangrijkste lessen die uit dit verslag kunnen worden geleerd:

- hoe minder prioriteiten hoe beter;
- er is behoefte aan een politiek engagement;
- er moeten meer financieringsbronnen ter beschikking worden gesteld;
- van wezenlijk belang is dat de administratieve knowhow (beheer, organisatie) wordt vergroot;
- de resultaten moeten beslist worden onderworpen aan een kwantitatieve en kwalitatieve toetsing;
- de administratieve rompslomp moet worden verminderd.

2.2 Volgens het EESC is macroregionale samenwerking bevorderlijk voor de verdere democratisering van de EU en voor een ontwikkeling waardoor initiatieven vaker van onderaf worden genomen. Macroregionale samenwerking heeft een constructieve katalysatorwerking waardoor de grondwaarden van de EU in bescherming worden genomen en worden aangevuld.

2.3 Het EESC heeft oog voor de strakke wijze waarop bij het opstellen van het verslag te werk is gegaan en ziet in dat de diepgaande analyse steekhoudend is, vooral omdat de methode om macroregionale strategieën te analyseren, nog niet tot wasdom is gekomen en er geen specifieke statistische indicatoren voorhanden zijn.

2.4 Het EESC stemt in met de conclusies van de Raad van juni 2012 dat de interne markt aan verdieping toe is en dat het concurrentievermogen van de EU moet worden vergroot. Te betreuren valt dat de Raad wel algemene beginselen aandraagt - integratie, coördinatie, samenwerking, meerlagig bestuur, partnerschap -, maar verzuimt om de totstandbrenging van macroregionale strategieën te bevorderen door middel van extra basisinstrumenten.

2.5 Volgens de deskundigen is het gebrek aan samenhang tussen enerzijds de politieke wil van decentrale overheden en anderzijds de financiering het grootste probleem. Daarop vestigt het EESC de aandacht.

2.6 Macroregionaal denken heeft vanzelf tot gevolg dat voorrang wordt gegeven aan duurzaamheid (cf. "blauwe" en "groene" groei) en de ontwikkeling van infrastructuur. Macroregionaal denken levert meerwaarde op voor Europa.

2.7 Toch is het de economische bedrijvigheid waarvan kan worden verwacht dat het op de korte en middellange termijn een Europese meerwaarde oplevert, en wel vanwege de daardoor veroorzaakte stijging van het bbp en toename van de werkgelegenheid.

2.8 De "drie maal nee"-regel is volgens het EESC nu al achterhaald: er zijn in het kader van de financiële vooruitzichten voor de middellange termijn 2014-2020 middelen voorzien, er is een administratief en institutioneel systeem opgezet om het beheer te vergemakkelijken en het gemeenschappelijk strategisch kader omvat de noodzakelijke regelgeving. Er moet meer begrip komen voor de overstap naar een "drie maal ja"-regel voor macroregionale strategieën bij de beoordeling van steunbeleid. Het belang daarvan is dat dit innovatie ten goede komt, steun biedt aan kleine en middelgrote ondernemingen en bevorderlijk is voor netwerkvorming en banengroei.

2.9 In de programmeringsperiode 2014-2020 moet de macroregionale strategie prioriteit krijgen. Dit kan door het "nieuwe" model voor territoriale samenwerking een plaats te geven in de partnerschapsovereenkomst en de operationele programma's (EFRO, ESF, Elfpo, EFMZV) en door het zwaartepunt specifiek op het begrip "vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling in macroregio's" te leggen. Dit begrip heeft de volgende kenmerken:

- toespitsing op specifieke gebieden;
- aandrijving door lokale actoren, d.w.z. door macroregionale actiegroepen die zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van (particuliere en openbare) sociaaleconomische kringen;
- grondvesting van de lokale ontwikkeling op geïntegreerde en multisectorale strategieën;
- inachtneming - door de opzet ervan - van de macroregionale behoeften en mogelijkheden.

2.10 Kenmerkend voor "vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling in macroregio's" is dat:

- de inwoners van macroregio's worden aangemoedigd om een hoger bestuursniveau op te zoeken als problemen moeten worden opgelost waaraan structurele veranderingen verbonden zijn;
- de lokale capaciteiten worden vergroot en innovatie (ook sociale innovatie), de ondernemingsgeest en het vermogen om te veranderen, worden gestimuleerd, en wel doordat de ontplooiing en opsporing van onbenut potentieel in de gemeenschap en op het grondgebied worden aangemoedigd;
- meerlagig bestuur een stapje dichterbij wordt gebracht, omdat de gemeenschap in macroregio's de mogelijkheid wordt geboden om volop mee te helpen aan de voorbereidingen die moeten worden getroffen voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de EU op alle gebieden.

2.11 Het EESC kan overwegen om uit eigen beweging een globale analyse te maken van het belang van macroregionale strategieën voor de toekomst van Europa. Ook zal het een voorstel uitwerken met het oog op de aanpassing van deze strategieën om tot een gelijklopende werkwijze voor de ontwikkeling van heel Europa te komen.

3. Resultaten

3.1 De Commissie stelt in dit verslag vast dat uit de rapporten over de Oostzee- en de Donaustrategie blijkt dat er door die macroregionale strategieën nieuwe projecten zijn gelanceerd en dat de uitvoering van al bestaande transnationale projecten daardoor is versneld. Door deze strategieën werd het gemakkelijker om netwerken op te zetten en gezamenlijke initiatieven te lanceren in de betrokken regio's. Proefprojecten kunnen bij uitstek fungeren als drijvende kracht en dienen als voorbeeld voor projecten in macroregio's.

3.1.1 Voor de Oostzeestrategie - die als eerste macroregionale strategie een voorbeeldfunctie heeft, met haar drie grote doelstellingen en vijftien prioriteiten - zijn van meet af aan met grote zekerheid de gebieden aangegeven die konden worden beschouwd als de voornaamste doelgebieden voor regionale samenwerking, zonder afbreuk te doen aan de doeltreffende toepassing van gespecialiseerd en horizontaal EU-beleid.

3.1.2 Doelgebieden die als voedingsbodemp hebben gediend voor andere benaderingen bij de ontwikkeling van macroregio's zijn momenteel de ontwikkeling van de maritieme sector, de consolidering van regionale banden en investeringen voor groei en een betere toekomst voor de mens.

3.2 Door de Donaustrategie - de macroregionale strategie die de Oostzeestrategie heeft opgevolgd, met vijf grote doelstellingen en elf prioriteiten - heeft het regionaal denken en de gemeenschappelijke actiegebieden geconsolideerd en verrijkt.

3.2.1 Net als bij de thematische gebieden van de Oostzeestrategie hebben de prioriteiten inzake milieu en infrastructuur de overhand (verbindingen tussen regio's, milieubescherming, consolidering van regio's). Dit neemt niet weg dat de voorstellen en projecten die aan de vergroting van de welvaart en het sociale welzijn zijn gerelateerd, de politieke wil weerspiegelen om zich te houden aan de Europa 2020-strategie.

3.3 Het EESC hecht in meerdere studies zijn goedkeuring aan de inspanningen die de EU zich getroost om de beschikbare middelen zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te gebruiken. Met het oog daarop moeten de instrumenten worden geharmoniseerd en de gemeenschappelijke acties kracht worden bijgezet. Daarbij komt vanzelf op dat een beroep moet worden gedaan op "externe" middelen. Ook op dit gebied hebben macroregionale initiatieven nieuwe resultaten opgeleverd (voorbeelden daarvan zijn Baden-Württemberg of de in het verslag vermelde coördinatie van risicokapitaalfondsen).

3.4 Zowel beide strategieën die in dit advies worden behandeld als de initiatiefadviezen die het EESC tot dusverre over met name de macroregionale strategieën voor de mediterrane regio en de Atlantische kust heeft uitgebracht, zijn tekenend voor het belang van politieke en economische samenwerking met derde landen en hebben de aandacht gevestigd op de mogelijkheden die er zijn om veel risico's op het gebied van veiligheidsbeleid op te heffen, de problemen op te lossen die ontstaan als gevolg van illegale immigratie enz.

3.5 Volgens het EESC zijn de partnerschapsovereenkomsten waarover wordt onderhandeld of die in voorbereiding zijn, van

cruciaal belang. Die overeenkomsten moeten aan de volgende eisen voldoen: weerspiegeling van de macroregionale context, behoorlijke coördinatie met de sociale partners, "horizontale" harmonisatie tussen landen en regio's, voorstellen en projecten die in alle operationele programma's voorkomen en actieve deelname van de sociaaleconomische kringen en maatschappelijke organisaties aan die voorstellen en projecten.

4. Voorstellen

4.1 De beginselen waarvoor is gekozen, kunnen en moeten volgens het EESC worden uitgebreid en verdiept.

4.2 Het gaat niet aan macroregio's alleen te zien als geografische entiteiten: er moet ook rekening worden gehouden met de complexiteit van de maatschappelijke, economische en historische verhoudingen.

4.3 De vaststelling van "gemeenschappelijke uitdagingen" en "toegenomen samenwerking" om de samenhang te vergroten, beperkt de mogelijkheid om macroregio's over hun grenzen heen functioneel te interpreteren. Ook wordt hierdoor de impact van macroregio's op paneuropese inspanningen voor meer ontwikkeling en samenhang, minder groot.

4.4 In het verslag is verzuimd een definitie te geven van de "meerwaarde" van macroregio's. Volgens het EESC is de meerwaarde van macroregionale strategieën dat wat regio's of lidstaten alléén niet voor elkaar kunnen brengen of eventueel wel kunnen verwezenlijken, maar dan met meer investeringen of minder doeltreffendheid.

4.5 De "drie maal nee"-regel hield destijds nog wel steek, maar inmiddels is overduidelijk geworden dat de Europese meerwaarde als gevolg daarvan waarschijnlijk zou moeten worden opgegeven in een tijd waarin het herstel nog wankel is en consolidering behoeft.

4.6 Zoals de macroregionale strategieën er nu uitzien, wordt tegemoetgekomen aan de Europese benadering volgens welke de in iedere regio beschikbare middelen en instrumenten doeltreffender zouden kunnen worden ingezet als op het grondgebied van de lidstaten en in de deelnemende regio's naar behoren wordt samengewerkt en gecoördineerd (in dat opzicht speelt de Commissie een weinig aan de weg timmerende rol). De Europese meerwaarde van macroregio's wordt hierdoor groter.

4.7 De kans is groot dat de paneuropese meerwaarde die door macroregio's kan worden geleverd, nog veel groter wordt als er aanvullende instrumenten worden uitgewerkt, als de juridische en institutionele capaciteit ervan wordt verbeterd en als er aanvullende middelen worden vrijgemaakt.

4.8 Op alle bestuursniveaus zou de vraag moeten worden gesteld hoe een "meerwaarde" tot stand is gebracht, telkens als een investering of ontwikkeling te danken is aan de benutting van Europese middelen. Die vraag moet worden gesteld tegen de achtergrond van de evaluatie van de ontwikkelingsscenario's voor de EU tot 2020 en van een aantal voorstellen van Europees belang (bv. de doelstellingen en het afzonderlijke budget voor de *Connecting Europe Facility*).

4.9 Dat aan dergelijke instrumenten ook een macroregionale toepassing wordt gegeven, is een wezenlijke voorwaarde voor de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie.

4.10 Volgens het EESC zou de uitbreiding van het politieke, institutionele, juridische en financiële kader, bovenop het toezicht op de "Europese meerwaarde":

- helpen om sneller een uitweg te vinden uit de crisis;
- voor de toekomst van Europa betekenen dat - in het kader van het toezicht op institutionele hervormingen en regelgeving - in de gaten kan worden gehouden in hoeverre door de lidstaten genomen maatregelen aansluiten bij de door Europa gevolgde logica en conform zijn aan de beginselen van de "meerwaarde", ook als de desbetreffende investering of ontwikkeling niet rechtstreeks te danken is aan Europese subsidies;
- een belangrijke extra waarde kunnen opleveren in het belang van groei en werkgelegenheid.

4.11 De consolidering van de politieke *governance* met als focus de ontwikkeling op de actiegebieden van de macroregionale strategieën, heeft volgens het EESC een grote Europese "meerwaarde". Niet ondenkbaar is dat de meer of minder felle politieke spanningen tussen federalisten en "nationalisten" waarvan de golfbeweging steeds bepalend is geweest voor de historische ontwikkeling van de EU, zouden kunnen worden gecompenseerd doordat een tussenniveau kracht wordt bijgezet dat instaat voor samenwerking en coördinatie.

4.12 Volgens het EESC zouden macroregio's functioneel moeten kunnen worden geïnterpreteerd. De zich in macroregio's afspelende ontwikkelingen en andere grensoverschrijdende maatregelen waarmee het Europese belang wordt gediend, zouden - middels vernieuwende netwerken - zorgen voor meer samenhang en daardoor ook voor meer groei in de EU.

4.13 Het EESC suggereert dat er op politiek niveau vooruitgang wordt geboekt als het gaat om de behandeling van macroregio's. In beginsel beslist de Raad of initiatieven van onderaf al dan niet worden gesteund en of alle instellingen die initiatieven al dan niet "lateraal" of "van bovenaf" steunen. Over het geheel genomen en op grond van de lering die tot dusverre kon worden getrokken, komen de volgende gebieden (functies) in aanmerking:

- a) onderzoek, onderwijs, taalonderwijs, samenwerking op het gebied van cultuur en gezondheidszorg;
- b) samenwerking op het gebied van energie, milieubescherming, logistiek, vervoer, openbare dienstverlening (water, afvalwater, afval);
- c) gemeenschappelijke planning van overheidsinstanties, regionale instellingen en territoriale organisaties;
- d) meer participatie door maatschappelijk organisaties en ngo's;
- e) samenwerking op het gebied van veiligheid en migratie;

f) in de praktijk meer concurrentie op de markt (concrete samenwerking op de arbeidsmarkt, met steun voor kleine en middelgrote ondernemingen of door ontwikkelingsfondsen in het leven te roepen);

g) samenwerking op het gebied van de statistieken.

4.14 Met macroregionale strategieën kan een waardevolle bijdrage worden geleverd aan grensoverschrijdende samenwerking tussen steden, netwerkvorming voor technologische centra en de versnelling van innovatie.

4.15 In de meeste gevallen gaat het hier om gebieden waar vooral initiatieven van onderaf op hun plaats zijn en waar de nationale SER's een grotere rol kunnen spelen. De Commissie wijst in haar verslag niet op het belang van deelname door sociaaleconomische kringen en van overleg.

5. Toekomstige werkzaamheden

5.1 Deelnemers aan macroregionale strategieën moeten beseffen dat de horizontale verantwoordelijkheid voor macroregionale strategieën bij hun regering ligt.

5.2 Administratieve formaliteiten moeten tot een minimum worden beperkt en de Commissie moet nieuwe methoden uitwerken, alsook voorstellen om de participatie van het publiek te garanderen. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van instrumenten voor elektronische democratie. De participatie moet beslist groter worden, niet alleen bij de voorbereiding maar ook bij de toepassing van deze strategieën.

5.3 Er moet worden ingestemd met het beginsel dat macroregionale doelstellingen in alle partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's worden opgenomen.

5.4 De Commissie zou steun moeten verlenen aan de toepassing van voorbeelden van geslaagde methoden (*best practices*) t.a.v. de huidige programmeringsinstrumenten. Dit geldt ook voor macroregio's die nog in de maak zijn of waarover een discussie is opgestart.

5.5 Het euvel van de tekortschietende beheercapaciteiten kan alleen worden verholpen als aantoonbaar wordt gemaakt dat het hier gaat om een maatregel die bevorderlijk is voor een doeltreffend gebruik van de middelen.

5.6 Er moeten maatregelen worden genomen en realistische indicatoren worden ingevoerd om de vooruitgang op de voet te kunnen volgen. Dat neemt niet weg dat de participatie van de Commissie en andere instellingen onmisbaar is, met name bij de uitwerking van de indicator van de meerwaarde, gezien de vele facetten daaraan.

5.7 Het EESC hecht zijn goedkeuring aan het voornemen om vaker de "naar boven toe"-benadering te volgen (omdat die aanpak succesvol is gebleken), maar vindt dat de vertegenwoordigers van economische kringen, van milieuorganisaties en van sociale en lokale partners daar dan wel meer bij moeten worden betrokken en dat er met nieuwe macroregio's "horizontale" betrekkingen moeten worden aangeknoopt.

5.8 Volgens het EESC moet de toepassing van het beheersysteem voor deze strategieën worden versneld en moet er niet alleen worden gestreefd naar de instandhouding van het specifieke karakter ervan, maar ook naar de uitbreiding ervan.

5.9 Overwogen zou moeten worden dat de Commissie bij de uitwerking van nieuwe beheermodellen ook pleit voor een optie die kan leiden tot de invoering op het grondgebied van de EU van een vorm van beheer "op een tussenniveau", ofwel tot de invoering van macroregionaal beheer dat gericht is op ontwikkeling.

5.10 Macroregionale initiatieven hebben in wezen twee dimensies: een transnationale en een Europese dimensie. Tot voor kort ging de aandacht alleen uit naar samenwerking en coördinatie tussen landen. Een van de belangrijkste conclusies uit dit verslag is dat inspanningen om aan gemeenschappelijk acties een Europese dimensie te geven, meer dan welkom zijn. Dan gaan die acties een Europese meerwaarde opleveren.

5.11 Macroregionale initiatieven met een Europese dimensie kunnen, mits naar behoren gesteund, de politieke geloofwaardigheid van de EU helpen vergroten. Ook kan ontwikkeling daardoor op een nieuwe leest worden geschoeid, met dien verstande dat burgers daarin meer participeren.

5.12 De vraag rijst weer of de politieke verbintenissen die op Europees niveau worden aangegaan en die op lokaal niveau verder moeten worden uitgebouwd, niet zouden kunnen worden aangevuld met macroregionale verbintenissen die in EU-verband moeten worden nagekomen. Ook de door de Commissie aangekaarte "toegenomen samenwerking" zou daarnaar kunnen verwijzen.

5.13 De Commissie stelt terecht vast dat met macroregionale strategieën en strategieën voor zeebekkens vergelijkbare doelstellingen worden nagestreefd. Alleen is dit tekenend voor de onderlinge verdeeldheid bij de Commissiediensten en voor de risico's van de fragmentering van strategieën. Onderdelen van een strategie voor een zeebekken kunnen onmogelijk worden gepresenteerd als onderdelen van een macroregionale strategie als de bestanddelen daarvan (zoals de infrastructuur van zee- of oceaankusten, urbanisering of productie) niet in verband (kunnen) worden gebracht met de functies van zeeën of oceanen (gerelateerd aan hun capaciteiten en de gevaren die daarbij kunnen ontstaan) die van een zeker belang zijn voor productie en bescherming.

5.14 Met de conclusies uit dit verslag volgens welke er nog andere onbenutte mogelijkheden zijn, moet onvoorwaardelijk worden ingestemd. Onaanvaardbaar daarentegen is het standpunt dat uitbreiding en consolidering van de acties mogelijk

is, maar dan wel "zonder deelname van de Commissie of grotendeels gebaseerd op een transnationaal programma".

5.14.1 Dit is de enige passage in het verslag waar Commissie uitdrukkelijk blijkt geeft van haar onwil om mee te werken aan de uitstippeling of toepassing van macroregionale strategieën, laat staan om daarin een rol te spelen. Dit in weerwil van haar opmerking dat er nog andere "modellen" kunnen worden uitgewerkt en toegepast. Overigens is nergens in het verslag gepreciseerd wat dat voor "andere modellen" zijn!

5.15 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om een centrale rol te blijven spelen in de ontwikkeling en toepassing van macroregionale strategieën. De Raad zou de Commissie de nodige instrumenten en middelen moeten verschaffen om zich naar behoren van die taak te kunnen kwijten.

5.16 Het begrip "transnationaal programma" vormt het bewijs dat een zekere steun mogelijk is voor programma's met een Europese meerwaarde zonder dat buiten de "drie maal nee"-regel wordt getreden. Dit geldt bijvoorbeeld voor programma's die gericht zijn op een betere naleving van de milieunormen, de stimulering van investeringen in Europese verbindingen en de totstandbrenging van een kritieke massa voor innovatie.

5.17 Er wordt in het verslag nergens gewag gemaakt van de manier waarop de Europese meerwaarde kan worden benut, hoe die meerwaarde moet worden geëvalueerd, hoe de resultaten ervan kunnen worden gebruikt en hoe andere stimulansen kunnen worden gegeven.

5.18 Er wordt in de "Conclusies" een samenvatting gegeven die verbazingwekkend kort is. De titel van dit verslag doet meer verwachten: daarom verdienen deze "Conclusies" een uitgebreide aanvulling. De kwestie van "governance" is uiteraard van belang, omdat besluiten over algemene bestuurlijke vraagstukken uiteindelijk in EU-verband moeten worden genomen.

5.19 Het perspectief van macroregionale samenwerking kan, zowel in politiek als in milieu- en sociaaleconomisch opzicht, uitgroeien tot een waardevol instrument om de samenwerking tussen lidstaten en regio's op te voeren, de scherpe kanten van nationalistische ambities af te halen ten gunste van een sociale consensus, wederzijds respect en verdraagzaamheid en (door het scheppen van een Europese meerwaarde voor belangengemeenschappen) bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

5.20 Macroregionale strategieën kunnen fungeren als nuttige instrumenten om de leemten in de communicatie met en de voorlichting van de burgers in te vullen. Betrokken lokale en regionale bevolkingen en ondernemingen zouden beter moeten worden geïnformeerd over lopende programma's en projecten.

Brussel, 16 oktober 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 de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van de belastingen

(COM(2013) 348 final — 2013/0188 (CNS))

(2014/C 67/12)

Rapporteur: **de heer DANDEA**

De Raad heeft op 27 juni 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van de belastingen

COM(2013) 348 final — 2013/0188 (CNS).

De gespecialiseerde afdeling "Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang", die belast was met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 4 oktober 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 142 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC verwelkomt het voorstel voor een richtlijn⁽¹⁾ tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van belastingen. Het is van mening dat het een belangrijke stap voorwaarts betekent voor de tenuitvoerlegging van het actieplan ter versterking van de strijd tegen belastingfraude en belastingontduiking⁽²⁾.

1.2 Voor het EESC kan dit voorstel niet los worden gezien van andere Europese en internationale initiatieven en ontwikkelingen die strekken tot een grotere uitwisseling van informatie tussen fiscale administraties, zoals onder meer de uitbreiding van de Europese Spaarrichtlijn van 2005, de Fatca-regeling - waarvoor een aantal Europese landen tot een bilaterale overeenkomst met de Verenigde Staten trachten te komen, onder meer ter vrijwaring van hun eigen rechten - en de al bestaande Richtlijn voor automatische uitwisseling van gegevens, waarvan de uitbreiding thans wordt nagestreefd.

1.3 Aangezien lidstaten door belastingfraude en belastingontduiking elk jaar miljarden euro's verliezen, kan het EESC zich vinden in het Commissievoorstel om de tenuitvoerlegging van sommige bepalingen van Richtlijn 2011/16/EU inzake automatische inlichtingenuitwisseling te bespoedigen.

1.4 De Commissie stelt voor om vijf extra categorieën toe te voegen aan de inkomstencategorieën waarvoor automatische inlichtingenuitwisseling noodzakelijk is. Het EESC stemt hiermee in, aangezien bij de betrokken categorieën belastingfraude waarschijnlijker is dan bij de categorieën die in de huidige Richtlijn worden vermeld.

1.5 Belastingontduiking en belastingfraude zijn echter wereldwijde problemen, zodat een aanpak binnen de EU niet volstaat. Het EESC dringt er dan ook bij de Commissie en de lidstaten op aan hun inspanningen in de onderhandelingen op te voeren - zowel binnen de OESO als in andere mondiale instanties - om automatische inlichtingenuitwisseling als een internationale standaardpraktijk te promoten.

1.6 In het bijzonder spoort het EESC de lidstaten aan ervoor te zorgen dat in de toekomstige standaard voor automatische inlichtingenuitwisseling rekening wordt gehouden met de wettelijke vereisten, de ervaring en de expertise van de EU op dit vlak. Het nodigt de lidstaten uit in dit kader tot een gecoördineerd standpunt te komen zodat het Europese standpunt sterker doorweegt in de internationale discussies.

1.7 Met betrekking tot die internationale en Europese initiatieven is het EESC verder van oordeel dat een zo ruim mogelijk gelijk speelveld dient te worden nagestreefd met zo veel mogelijk landen, teneinde mogelijke nadelige economische en andere gevolgen voor de Unie zo veel mogelijk te voorkomen.

1.8 Ter wille van de eenvoud en de efficiëntie, zowel als vanuit het oogpunt van kostenbesparing, en in het voordeel van allen die hiermee te maken hebben, is het EESC van oordeel dat er inspanningen zouden moeten geleverd om de verschillende systemen van informatie-uitwisseling die eigen zijn aan elk van de initiatieven te uniformiseren en te herleiden tot één enkel stelsel. Minstens zou dat op Europees niveau het geval moeten zijn. Overigens dienen de onderliggende toepasselijke regels klaar en duidelijk te zijn en in verhouding tot de nagestreefde doelstellingen te staan.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final.

⁽²⁾ COM(2012) 722 final.

1.9 Gelet op de complexiteit en de omvang van de inlichtingen die vanaf 2015 tussen de lidstaten uitgewisseld kunnen worden, roept het EESC de lidstaten op de menselijke, technologische en financiële middelen uit te trekken die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van de automatische inlichtingenuitwisseling. Prioritair moet aandacht worden geschonken aan de opleiding van ambtenaren die voor de inlichtingenuitwisseling verantwoordelijk zijn.

1.10 Om de doeltreffendheid van de nieuwe instrumenten ter bestrijding van belastingovertredingen veilig te stellen, dienen volgens het EESC zowel de Commissie als de lidstaten hun inspanningen op te voeren om de belastingwetgeving te vereenvoudigen en te harmoniseren.

2. Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU

2.1 Gelet op de toegenomen belastingfraude en belastingontduiking van de afgelopen jaren en de ernstige impact hiervan op de belastinginkomsten van de lidstaten - die jaarlijks miljarden euro's mislopen - heeft de Commissie een voorstel vastgesteld voor een richtlijn tot wijziging van sommige bepalingen van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van de belastingen.

2.2 Het Commissievoorstel strekt ertoe het toepassingsgebied van de vigerende automatische inlichtingenuitwisseling in de EU uit te breiden.

2.3 De Commissie stelt voor artikel 8 van de Richtlijn te wijzigen door nieuwe inkomstencategorieën in te voeren waarvoor automatische inlichtingenuitwisseling verplicht zou zijn. Daarbij zou de verwijzing naar een minimumbedrag waaronder een lidstaat ervoor kan kiezen geen inlichtingen van andere lidstaten te ontvangen, worden geschrapt en zou de tenuitvoerlegging worden bespoedigd van de bepalingen die in de bestaande Richtlijn de uitbreiding van automatische inlichtingenuitwisseling betreffen.

2.4 De nieuwe inkomstencategorieën die onder het toepassingsgebied van de automatische inlichtingenuitwisseling zouden komen zijn: **dividenden, vermogenswinsten, alle andere inkomsten die worden gegenereerd met betrekking tot de activa die op een financiële rekening worden aangehouden, alle bedragen ter zake waarvan de financiële instelling de tot betaling verschuldigde of de debiteur is (inclusief aflossingsbetalingen) en rekeningtegoeden**. Vanaf 2015 zullen de lidstaten inlichtingen over deze elementen moeten meedelen.

2.5 Na raadpleging van de lidstaten stelt de Commissie voor de verwijzing naar een minimumbedrag waaronder een lidstaat ervoor kan kiezen geen inlichtingen van andere lidstaten te ontvangen, te schrappen: een dergelijk minimumbedrag is in de praktijk niet werkbaar en de lidstaten zijn het erover eens dat de verwijzing geschrapt dient te worden.

2.6 Voor de nieuwe inkomstencategorieën die onder het toepassingsgebied van de automatische inlichtingenuitwisseling

zouden komen schrapt de Commissie echter de beschikbaarheidsvoorwaarde, die momenteel geldt voor de inkomstencategorieën in artikel 8, lid 1. Hierdoor wordt de uitbreiding en tenuitvoerlegging van de verplichte automatische inlichtingenuitwisseling versneld.

2.7 Het Commissievoorstel sluit aan bij het initiatief van sommige lidstaten om met de VS overeenkomsten te sluiten in verband met de *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA): krachtens 19 van de Richtlijn betreffende de administratieve samenwerking zijn deze lidstaten tot verderreikende samenwerking met de andere lidstaten verplicht.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Dit voorstel voor een richtlijn is een van de maatregelen van het actieplan⁽³⁾ ter versterking van de strijd tegen belastingfraude en belastingontduiking, dat de Commissie eind 2012 op verzoek van de Europese Raad heeft voorgelegd. In zijn advies⁽⁴⁾ juicht het EESC het plan toe en betuigt het zijn steun aan de Commissie bij de bestrijding van deze praktijken die de interne markt verstoren.

3.2 Jaarlijks lopen de lidstaten miljarden euro's mis ten gevolge van belastingfraude en belastingontduiking. Aangezien belastingfraude⁽⁵⁾ en belastingontduiking⁽⁶⁾ de belastinggrondslagen aantasten en de lidstaten daardoor verplichten de belastingen te verhogen, zijn zij volgens het EESC niet alleen illegale maar ook immorele praktijken die de werking van de interne markt zwaar verstoren en afbreuk doen aan de billijkheid van de belastingstelsels ten opzichte van de belastingplichtigen.

3.3 Belastingfraude en belastingontduiking zijn wereldwijd verspreid. Maatregelen om ze binnen de interne markt te bestrijden moeten daarom worden aangevuld met overeenkomsten binnen de OESO, de G8, de G20 en andere instanties, teneinde automatische inlichtingenuitwisseling tot een internationale standaard te ontwikkelen. Het EESC verheugt zich over de inspanningen van een aantal lidstaten die met de VS reeds overeenkomsten hebben gesloten ten aanzien van de FATCA. In overeenstemming met artikel 19 van de richtlijn over administratieve samenwerking zal de lidstaten aldus de mogelijkheid tot verdere samenwerking op het gebied van automatische gegevensuitwisseling worden geboden. Het EESC vindt het voorts een goede zaak dat het voorstel tot uitbreiding van de verplichte gegevensuitwisseling de lidstaten een uniforme Europese rechtsgrondslag biedt die rechtszekerheid en gelijke voorwaarden zal garanderen voor zowel bevoegde overheden als marktdeelnemers. Ook is het volgens het EESC van belang dat bij de toekomstige wereldwijde standaard voor automatische gegevensuitwisseling rekening wordt gehouden met de juridische eisen, de ervaringen en de expertise van de EU op dit gebied.

⁽³⁾ Idem.

⁽⁴⁾ PB C 198 van 10.7.2013, blz. 34.

⁽⁵⁾ Belastingfraude is een vorm van opzettelijke ontduiking van belasting die gewoonlijk onder het strafrecht valt. Deze term ziet ook op situaties waarbij bewust valse aangiften worden ingediend of valse documenten worden voorgelegd. (Definitie overgenomen van COM(2012) 351 final).

⁽⁶⁾ Belastingontduiking omvat gewoonlijk illegale praktijken waarbij de verschuldigdheid van de belasting wordt verzwegen of niet wordt erkend, d.w.z. de belastingplichtige betaalt minder dan hij wettelijk moet betalen door inkomsten of informatie verborgen te houden voor de belastingautoriteiten (definitie overgenomen van COM(2012) 351 final).

3.4 De grote complexiteit van de belastingstelsels van de lidstaten en de aanzienlijke onderlinge verschillen kunnen ernstige belemmeringen vormen voor de tenuitvoerlegging van de automatische inlichtingenuitwisseling. Om te garanderen dat de nieuwe instrumenten ter bestrijding van belastingfraude en belastingontduiking effectief en doeltreffend werken moeten de Commissie en de lidstaten hun inspanningen volgens het EESC opvoeren om de belastingwetgeving te vereenvoudigen en te harmoniseren.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 In het voorstel voor een richtlijn wil de Commissie vijf nieuwe inkomstencategorieën invoeren die onder het toepassingsgebied van de automatische inlichtingenuitwisseling zouden vallen: dividenden, vermogenswinsten, alle andere inkomsten die worden gegenereerd met betrekking tot de activa die op een financiële rekening worden aangehouden, alle bedragen ter zake waarvan de financiële instelling de tot betaling verschuldigde of de debiteur is (inclusief aflossingsbetalingen) en rekeningtegoeden. Het EESC stemt hiermee in, daar bij de betrokken categorieën, gezien hun aard en omvang, belastingfraude waarschijnlijker is dan bij de categorieën die in de huidige richtlijn worden vermeld.

4.2 Voor de nieuwe inkomstencategorieën die onder het toepassingsgebied van de automatische inlichtingenuitwisseling zouden vallen, handhaaft de Commissie niet langer de voorwaarde van beschikbaarheid van informatie. Lidstaten zullen

de gegevens m.b.t. deze inkomstencategorieën moeten doorsturen vanaf het belastingjaar 2014. Het EESC juicht het voorstel van de Commissie toe, dat de tenuitvoerlegging van de automatische inlichtingenuitwisseling waarin Richtlijn 2011/16/EU voorziet, zal bespoedigen.

4.3 Automatische uitwisseling van belastinginformatie betekent dat iedere lidstaat een aanzienlijke hoeveelheid informatie moet ontvangen van al de andere lidstaten. Het EESC spoort de lidstaten aan ervoor te zorgen dat de nodige personele, technologische en financiële middelen voorhanden zijn om de automatische inlichtingenuitwisseling vanaf 2015 ten uitvoer te leggen.

4.4 Gezien de complexiteit van de gegevens waarop het systeem voor automatische inlichtingenuitwisseling betrekking heeft, roept het EESC de lidstaten op om opleiding te organiseren voor de ambtenaren die dit systeem zullen hanteren, met het oog op een doeltreffende werking ervan.

4.5 In het voorstel voor een richtlijn heeft de Commissie de voorwaarde inzake beschikbaarheid van informatie m.b.t. de in artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2011/16/EU genoemde inkomstencategorieën niet gewijzigd. Het EESC zou graag zien dat de lidstaten stappen ondernemen om te verzekeren dat de gegevens kunnen worden verzameld vanaf 2017 - datum waarop ze overeenkomstig de huidige bepalingen van de richtlijn in het systeem voor automatische inlichtingenuitwisseling zouden moeten worden opgenomen.

Brussel, 16 oktober 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 over Europese langetermijninvesteringsfondsen*(COM(2013) 462 final — 2013/0214 (COD))**(2014/C 67/13)*Rapporteur: **de heer SMYTH**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 4 juli en 17 juli 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 verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende Europese langetermijninvesteringsfondsen

COM(2013) 462 final — 2013/0214 (COD).

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 150 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC verwelkomt de voorgestelde verordening van de Commissie voor de invoering van een grensoverschrijdend productkader voor langetermijninvesteringen. De introductie van Europese langetermijninvesteringsfondsen (ELTIF's) zal de vraag van beleggers naar relevante langetermijncapitalen helpen stimuleren.

1.2 Het feit dat ELTIF's uitsluitend mogen worden aangeboden via de Richtlijn voor beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFMD) en ten minste 70 % van het fonds moeten investeren in langetermijnprojecten zoals fysieke en sociale infrastructuur en het mkb zou de intrede van stabiele investeringsproducten moeten waarborgen.

1.3 Het EESC onderschrijft grotendeels de analyse van de Commissie van de verwachte vraag naar ELTIF's en van de reglementaire belemmeringen die momenteel institutionele en particuliere investeringen in nieuwe, grensoverschrijdende infrastructuurprojecten verbieden. Het verordeningvoorstel kan een stimulans zijn voor een belangrijke interne beleggingsmarkt voor langetermijnprojecten.

1.4 Het idee van de Commissie om gesloten fondsen te introduceren die openstaan voor zowel institutionele als particuliere beleggers is waarschijnlijk de beste aanpak, met name gezien de opkomst van de secundaire markt voor effecten of aandelen in ELTIF's.

1.5 Aangezien met het verordeningvoorstel nieuw terrein betreden wordt voor de Europese investeringsmarkt dient de

uitvoering ervan nauwkeurig gevolgd te worden. Het EESC ingenomen met het voorstel om de ontwikkeling van de ELTIF-markt te volgen. Indien het initiatief er niet in slaagt een grensoverschrijdende markt voor langetermijninvesteringen tot stand te brengen, dan moeten de gebreken via evaluatie en hervorming worden aangepakt om de ELTIF's aantrekkelijker te maken.

2. Achtergrond van de voorgestelde verordening

2.1 Op 26 juni 2013 publiceerde de Commissie een verordeningvoorstel voor Europese langetermijninvesteringsfondsen (ELTIF), samen met een uitgebreide effectbeoordeling ⁽¹⁾. Het doel van een grensoverschrijdend fondsinstrument van deze aard is volgens de Commissie in eerste instantie de omvang van non-bancaire financiering te verruimen voor ondernemingen in de EU die moeten kunnen beschikken over langetermijnkapitaal voor projecten in verband met:

- infrastructuur, bijvoorbeeld op het gebied van vervoer, communicatie, energie en onderwijs;
- investeringen in niet-beursgenoteerde ondernemingen, hoofdzakelijk kleine en middelgrote bedrijven,
- investeringen in vastgoed als gebouwen of rechtstreeks aan te kopen infrastructuur;
- investeringen in sociale infrastructuur, innovatie-infrastructuur en klimaatbescherming.

⁽¹⁾ SWD(2013) 231 final.

2.2 De voorstellen van de Commissie sluiten aan op de aanpak in het Groenboek over langetermijnfinanciering van de Europese economie ⁽²⁾, waarmee het EESC in juli 2013 ⁽³⁾ kon instemmen. Zoals de titel van de verordening doet vermoeden, gaat het om bevordering en ruimere voorzieningen voor het volume van langetermijninvesteringen in Europa. De behoefte bestaat om zulke langetermijninvesteringen op ruimere schaal beschikbaar en aantrekkelijk te maken voor beleggers.

2.3 Er moet op Europees niveau actie worden ondernomen omdat uit het onderzoek van de Commissie afwijkingen, inconsistenties en versnippering naar voren komen in verband met instrumenten voor verstrekking van langetermijninvesteringen in de gehele Unie. In bijlage 2 bij de effectbeoordeling worden de inconsistenties in regelingen voor langetermijnfondsen in Duitsland, het VK, Frankrijk, Ierland, Nederland, Italië en Luxemburg uitvoerig geschetst. Volgens de Commissie zijn er geen algemene grensoverschrijdende normen voor langetermijnactiva en -investeringen, en ook is niet duidelijk voor wie zij bedoeld zijn en hoe zij werken.

2.4 Het bestaande grensoverschrijdende kader voor investeringen - instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) - betreft portefeuilles voor liquide effecten, zoals obligaties en aandelen. De types activa die zijn uitgesloten van de icbe's, te weten onroerend goed voor de lange termijn, zoals infrastructuur en gebouwen, zijn essentieel voor duurzame groei. Instrumenten voor langetermijninvesteringen zijn doorgaans niet overdraagbaar en illiquide, terwijl er geen secundaire markten zijn en er vaak forse kapitaalverplichtingen vooraf zijn vereist. Deze factoren kunnen zelfs de grootste institutionele beleggers afschrikken.

2.5 De Commissie schetst drie types risico's die meestal in verband worden gebracht met investeringen voor langetermijnactiva:

- het risico dat beleggers misleid worden voor wat betreft de aard van het risico van langetermijnactiva;
- risico's in verband met de illiquiditeit van langetermijnactiva, en
- het risico dat langetermijnfondsen te weinig expertise hebben om activa te selecteren, projecten te begeleiden en bijbehorende winstprofielen voor de potentiële behoeften van de cliënt.

2.5.1 Voornamelijk vanwege deze risico's ging het bestaan van fondsen voor langetermijninvesteringen tot nu toe niet altijd over rozen. Ze konden niet altijd voldoen aan de verwachte prestaties en beleggers zijn misleid over winstverwachtingen en er zijn bewijzen van mislukte verkoop van fondsen. De Commissie erkent de behoefte aan gepaste zorgvuldigheid en professioneel beheer van zulke fondsen voor langetermijninvesteringen. De verordening legt ruim de nadruk op het opstellen

van passende informatie en marketingmateriaal. ELTIF's voor particulieren zijn een pakketproduct voor retailbeleggingen en moeten voorzien zijn van een essentieel informatiedocument over het product voor de verkoop aan retailbeleggers. Retailbeleggers moeten opvallende en duidelijke waarschuwingen krijgen over de gesloten aard van het instrument, de investeringshorizon en het ontbreken van enige terugbetalingsrechten.

2.6 De Commissie schat dat er in Europa tot 2020 circa 1 500 à 2 000 miljard euro nodig is voor de financiering van infrastructuurprojecten; dit toont aan dat er behoefte is aan grootschalige financiering. Tijdens de raadpleging voor de opstelling van de effectbeoordeling van de Commissie kwam vast te staan dat beleggers (zowel institutionele als particuliere) voor zo'n ELTIF belangstelling hebben.

3. Kernelementen van het voorstel

3.1 Het resultaat van dit alles was een suboptimale ontwikkeling en prestatie van de markt voor instrumenten voor langetermijninvesteringen in de hele Unie. Met name wordt beweerd dat fondsen kleiner zijn dan anders zou kunnen, dat managementkosten hoger zijn dan nodig en dat particuliere beleggers in de lidstaten slechts uit een zeer beperkt aantal fondsen kunnen kiezen. Op Europees niveau is actie geboden; daarom stelt de Commissie voor een interne markt tot stand te brengen voor langetermijninvesteringfondsen.

3.2 Er worden zeven beleidsopties geschetst, op basis van hun vermogen om de operationele doelstellingen te realiseren. Deze opties variëren van behoud van de status quo, een vrijwillig productlabel en code, uitbreiding van icbe's tot bepaalde langetermijnactiva, het lanceren van een gesloten investeringsproduct voor de lange termijn, op basis van icbe's en dat alleen openstaat voor institutionele beleggers, hetzelfde product, maar open voor zeer rijke individuen, een nieuw fonds met striktere regelingen voor de bescherming van de belegger en zonder terugbetalingsrechten en dat openstaat voor alle beleggers, inclusief particuliere, en tot slot hetzelfde fonds maar met terugbetalingsrechten na een aanvankelijk verplichte aansluitingsperiode.

3.3 Van deze zeven opties gaat de voorkeur uit naar optie zes: een nieuw Europees fonds voor langetermijninvesteringen (ELTIF) dat openstaat voor alle beleggers en zonder terugbetalingsrechten. Deze optie lijkt op bestaande modellen in lidstaten waar investeringen door particuliere beleggers zijn toegestaan.

3.4 Volgens de voorstellen van de Commissie vallen ELTIF's onder de richtlijn voor beheerders van alternatieve beleggingsfondsen (AIFMD) als nieuwe categorie van gesloten fondsen. Daar als wettelijk kader voor ELTIF's gekozen wordt voor een verordening van het Parlement en de Raad is zij direct in alle lidstaten van toepassing, zonder behoefte aan nadere omzetting. Er zijn ook diverse aspecten van de regeling waarvoor de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) technische normen zal uitwerken.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ PB C 327 van 12.11.2013; blz. 11-14.

3.5 ELTIF's zijn bedoeld voor investeringen in langetermijnactiva die passen bij de levenscyclus van het fonds. De structuur is opgezet voor en gericht op langetermijnactiva zoals infrastructuurprojecten. De Commissie stelt regels vast voor de manier waarop in de portefeuille van een ELTIF kan worden geïnvesteerd. Ten minste 70 % moet geïnvesteerd worden in langetermijnactiva en niet meer dan 30 % in activa die in aanmerking komen voor investeringen door een icbe. De 70 %-grens voor de samenstelling van de portefeuille geldt niet voor de eerste 5 jaar van het ELTIF, gedurende de looptijd van het ELTIF voor 12 maanden, als de regeling vers kapitaal lijkt aan te trekken, en tegen het einde van de looptijd, als activa worden verkocht, overeenkomstig het beleid voor terugbetaling.

3.6 ELTIF's moeten gesloten zijn met een bepaalde looptijd. Beleggers mogen vóór het verstrijken van die termijn hun investering niet terugvragen. De duur van de vaste termijn hangt af van de aard van de activa die het ELTIF wil verwerven en aanhouden. Er is dus een verband tussen de duur van de investering in langetermijnactiva die men wil verwerven en de terugbetalingshorizon van het ELTIF. De ESMA zal technische regelgevingsnormen uitwerken die het afstemmen van de levenscyclus van het ELTIF op de levenscyclus van elk van de activa nader in kaart brengen.

3.7 Artikel 17 van het verordeningvoorstel strekt tot het ontstaan van een secundaire markt voor eenheden of aandelen in een ELTIF. Dit zou liquiditeit verschaffen voor beleggers die hun holding geheel of deels willen terugtrekken; als zodanig zou dit de onderliggende financiering van projecten binnen het ELTIF niet beïnvloeden.

3.8 Omdat een ELTIF een beleggingsproduct wordt in de zin van de richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten (de Mifid), gelden daarvoor alle verhandelings-, verkoop- en openbaarmakingseisen van die richtlijn.

3.9 ELTIF's lijken een positieve ontwikkeling te zijn, voor wat betreft het scheppen van een nieuw productlabel, als paspoort voor de sector langetermijnactiva/gesloten fondsen, en als mogelijke bron van financiering voor niet-beursgenoteerde bedrijven in de EU. Volgens de Commissie zijn managers en beleggers geïnteresseerd in zo'n product en zal het belangstelling wekken in de infrastructuursectoren als alternatieve financieringsbron.

3.10 Gelet op de ingrijpende aard van het voorstel worden de aspecten toezicht en evaluatie des te belangrijker. De Commissie beseft dit en stelt voor de groei van de markt voor ELTIF's aanvankelijk gedurende wellicht vier jaar te volgen. Belangrijke prestatie-indicatoren zoals het aantal fondsen dat grensoverschrijdend te werk gaat, de gemiddelde omvang van een ELTIF, de mening van beleggers en het relatieve aandeel van de financiering in infrastructuur, onroerend goed, kmo's enz. maken een beoordeling mogelijk van de al dan niet geslaagde introductie van dit initiatief. Indien het initiatief er niet in slaagt een grensoverschrijdende markt voor langetermijninvesteringen tot stand te brengen, dan moeten de gebreken via evaluatie en hervorming worden aangepakt om de ELTIF's aantrekkelijker te maken.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid 2012

(COM(2013) 257 final)

(2014/C 67/14)

Rapporteur: **Juan MENDOZA CASTRO**

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 te raadplegen over het

Verslag van de Commissie inzake het mededingingsbeleid 2012

COM(2013) 257 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 132 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Tien jaar na de inwerkingtreding ervan blijkt Verordening 1/2003, die het EU-mededingingsbeleid ingrijpend heeft veranderd, een groot succes te zijn.

1.2 Het EESC is positief over het mededingingsverslag 2012, waarin onder meer uiteen wordt gezet wat de Commissie en het Hof van Justitie van de Europese Unie hebben gedaan om mededingsbeperkingen en kartelvorming tegen te gaan.

1.3 Het EESC heeft meer dan eens aangedrongen op invoering van een kader om consumenten een goede rechtsbescherming te geven en vestigt de aandacht dan ook op het voorstel voor een richtlijn betreffende schadevorderingen wegens inbreuk op de bepalingen van het mededingingsrecht.

1.4 De Commissie heeft er volgens het EESC goed aan gedaan om haar mededingingsbeleid ondanks de economische crisis niet te wijzigen. Dit neemt echter niet weg dat economische machten die op de mondiale markten met de EU concurreren openlijk staatssteun ontvangen en de mededinging beperken.

1.5 Overheden hebben enorme hoeveelheden publieke middelen gespendeerd om de financiële sector van de ondergang te redden en de belastingbetaler zal dit nog jarenlang in zijn portemonnee voelen. De omvang van deze steun is alleen te rechtvaardigen indien de hervorming van het financiële stelsel ervoor zorgt dat het onverantwoordelijke gedrag dat tot de crisis heeft geleid, zich niet opnieuw zal voordoen. Aangezien het noodzakelijk is het financiële stelsel zijn geloofwaardigheid terug te geven, is het EESC verheugd dat de Commissie de hoogste prioriteit aan het onderzoek naar de Euribor- en de Tibor-index toekent.

1.6 Het EESC is ingenomen met het pakket maatregelen met betrekking tot betalingssystemen dat de Commissie in juli heeft voorgelegd. Daarmee wordt een stap in de goede richting gezet.

1.7 Met de toepassing van de algemene beginselen in concrete gevallen zal blijken of het VWEU door de modernisering van het staatssteunbeleid (SAM) en het nieuwe steunkader voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB's) doeltreffender en rechtvaardiger wordt gehandhaafd. Postdiensten zouden vanwege hun specifieke kenmerken speciale aandacht op staatssteungebied moeten krijgen.

Het staatssteunbeleid dient overheden de ruimte te geven om bedrijven die bijdragen tot de groeidoelstellingen van de EU te steunen terwijl tegelijkertijd concurrentiedistorsies beperkt worden.

1.8 Het valt te betwijfelen of liberalisering – centrale doelstelling van het energiebeleid van de EU – meer concurrentie, transparantere markten en lagere prijzen voor de gebruikers heeft opgeleverd; de Commissie lijkt dit ook te erkennen.

1.9 Wat de telecommunicatiemarkt betreft vindt het EESC dat de volgende doelstellingen centraal moeten staan: een reële verlaging van de telefoontarieven voor huishoudens en bedrijven, een kwalitatief hoogwaardige breedbandverbinding voor iedereen, afschaffing van roaming-tarieven en oprichting van één gemeenschappelijke regelgevingsinstantie in de EU.

1.10 Het feit dat de eerste gerechtelijke stappen pas na lange tijd uitmonden in een definitief besluit, kan er in hoogtechnologische sectoren waar voortdurend geïnnoveerd wordt, toe leiden dat bedrijven die het slachtoffer zijn van de mededingingsbeperkende praktijken, ondertussen van het toneel verdwijnen.

1.11 Het EESC stelt voor de markt voor ebooks meer te harmoniseren om arbitrage te voorkomen en de integratie op deze markt dichterbij te brengen.

1.12 Het EESC prijst en steunt de Commissie in verband met haar inspanningen om misbruik van octrooien door grote farmaceutische bedrijven, bedoeld om te voorkomen dat generieke geneesmiddelen op de markt worden gebracht, te bestraffen. Gezien de grote winsten van deze bedrijven zullen de boetes echter nauwelijks een afschrikkend effect hebben. Er zou dan ook overwogen moeten worden om krachtigere wettelijke middelen tegen concurrentiebeperkende praktijken op de geneesmiddelenmarkt in te zetten.

2. Inhoud van het verslag 2012

2.1 In 2012 werd het mededingingsbeleid ingezet om de eengemaakte markt te consolideren. In het licht van deze doelstelling werkte de Commissie samen met de nationale mededingingsautoriteiten en met het European Competition Network (ECN) om de handhaving van de regels ter bestrijding van monopolieposities te coördineren. De aandacht ging bij de handhaving van de mededingingsregels vooral uit naar sectoren die "van systemisch en economiebreed belang" zijn om zo de basis te leggen voor duurzame groei.

2.2 In het verslag wordt de handhaving van het mededingingsbeleid op vier essentiële gebieden geanalyseerd: de financiële sector, staatssteun, netwerkindustrieën (energie, telecommunicatie, postdiensten) en de kenniseconomie.

2.3 Er wordt ook aandacht geschonken aan de dialoog met andere EU-instellingen – voornamelijk het EP, maar ook het EESC en het CvDR.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EU-mededingingsbeleid tien jaar na de inwerkingtreding van Verordening 1/2003

3.1.1 Verordening 1/2003 heeft een radicale verandering in het EU-mededingingsbeleid teweeggebracht. Sinds deze verordening in werking is getreden is het aantal initiatieven op het vlak van mededinging verachtvoudigd. Opmerkelijk is dat de lidstaten veel actiever zijn geworden: 88 % van de beslissingen op mededingingsgebied is door hen genomen en daarmee zijn zij nu de grootste promotoren van de mededingingsbeginselen geworden.

3.1.2 Ook het European Competition Network (ECN) speelde een opvallende rol, die in twee opzichten merkbaar was. Enerzijds was er het algemene effect dat het werk dat over de verschillende nationale autoriteiten was verdeeld, zonder problemen is uitgevoerd en de in Verordening 1/2003 voorziene samenwerkings- en coördinatiemechanismen doeltreffend hebben gefunctioneerd. Anderzijds heeft de ondersteuning door de politieke werkzaamheden van het ECN ertoe geleid dat de toepassing van Verordening 1/2003 een aanzienlijke vrijwillige convergentie van de nationale bepalingen inzake procedures en bevoegdheden op het gebied van sancties heeft opgeleverd.

3.1.3 Hoewel het aantal besluiten van de Commissie niet noemenswaardig is toegenomen (de verwachtingen van de hervorming in dit opzicht werden niet waargemaakt), werden er wel belangrijke zaken behandeld en dus waardevolle besluiten genomen. Al met al kan dan ook worden geconcludeerd dat Verordening 1/2003 er ruimschoots in geslaagd is haar doelstellingen te bereiken.

3.2 Mededingingsverslag 2012

3.2.1 Het EESC is positief over het mededingingsverslag 2012, dat over de ontplooiende activiteiten op een fundamenteel beleidsterrein van de EU gaat.

3.2.2 Het Comité heeft herhaaldelijk zijn steun betuigd aan de mededingingsbesluiten en aan de bestrijding van kartels als essentieel onderdeel van het mededingingsbeleid. Op dit gebied heeft de Commissie in 2012 een aantal belangrijke stappen ondernomen en waren er belangrijke uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

3.2.3 De Commissie stelt dat zij zich tijdens de huidige crisis is blijven inspannen om de eengemaakte markt goed te laten functioneren "ondanks incidentele pleidooien voor een soepelere houding tegen concurrentieverstorende praktijken van bedrijven of lidstaten in deze tijden van economische crisis". Het EESC vindt dat de Commissie hier goed aan heeft gedaan.

3.2.4 Het EESC heeft het mededingingsbeleid altijd beschouwd als een essentieel element van de eengemaakte markt – een standpunt dat het nog eens wil benadrukken nu de onrust waar de Europese economie sinds 2008 mee te maken heeft, de vastberadenheid van de EU om het mededingingsbeleid te handhaven op de proef stelt omdat overheden er mogelijk eerder in meegaan dat economisch herstel prioriteit dient te krijgen boven naleving van de Verdragen. Overheden kunnen ook in de verleiding komen om bepaalde sectoren die in moeilijkheden verkeren, te beschermen of om basisprincipes die misbruik van een machtspositie of afspraken tussen ondernemingen om de markt onderling te verdelen verbieden, te negeren.

3.2.5 Dit neemt niet weg dat het niet eenvoudig is om het mededingingsbeleid strikt te handhaven teneinde de basis voor herstel te leggen en een sterke en concurrerende economie op te bouwen wanneer bepaalde landen of economische blokken die op de wereldmarkten met de EU concurreren, zich niet aan dezelfde beginselen houden. De Chinese staatssteun aan zijn staalindustrie (naast andere voordelen zoals lage lonen), is slechts een van de vele voorbeelden daarvan.

3.2.6 Het EESC heeft er meer dan eens op aangedrongen dat de EU zorgt voor een goede rechtsbescherming van consumenten door hun de mogelijkheid te bieden schadevorderingen wegens inbreuk op het mededingingsrecht in te stellen. Zo wordt niet alleen burgers en bedrijven een manier geboden om hun vermogensrechten te verdedigen; deze gerechtelijke procedures kunnen landelijke en Europese overheden helpen mededingingsbeperkingen en kartelvorming te bestrijden. Inmiddels is op

11 juni 2013 een voorstel voor een richtlijn betreffende "bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie" ⁽¹⁾ ingediend.

4. Mededinging in de financiële sector

4.1 In het licht van de crisis werden fusies van banken door de Commissie sneller dan gebruikelijk goedgekeurd. Wat steun aan de financiële sector betreft, werd tussen 1 oktober 2008 en 1 oktober 2012 een totaalbedrag van 5 058,9 miljard EUR (40,3 % van het bbp van de EU) door de Commissie toegestaan; daarvan werd 1 615,9 miljard EUR (12,8 % van het bbp) daadwerkelijk uitgekeerd. In vrijwel dezelfde periode liep de staatssteun aan de reële economie op tot 82,9 miljard EUR (0,7 % van het bbp).

4.2 Tijdelijke staatssteun – waartoe het VWEU de mogelijkheid biedt – redde de financiële sector van de ondergang en bleek absoluut noodzakelijk te zijn om ernstige schade aan de economie te voorkomen. In de desbetreffende lidstaten werd dergelijke steun verbonden aan de voorwaarde dat de banken gesaneerd en geherstructureerd zouden worden. Maar uiteindelijk is het inzetten van grote hoeveelheden geld van de Europese belastingbetaler om de financiële sector te redden alleen te rechtvaardigen indien een grondige hervorming van de financiële sector ervoor zorgt dat het onverantwoordelijk gedrag dat tot de huidige crisis heeft geleid, zich niet opnieuw zal voordoen.

4.3 Door bepaalde schandalen bij grote bancaire instellingen zijn ernstige vraagtekens geplaatst bij de transparantie, doeltreffendheid en soliditeit van de financiële markten. De zware boetes die in sommige gevallen zijn opgelegd, hebben geen merkbaar effect gehad op de resultatenrekeningen van de financiële reuzen, die in sommige gevallen met publieke middelen van de ondergang zijn gered. Na het "Libor-schandaal" is de vaststelling van andere indexen, zoals de Euribor en de Tibor, ook onder verdenking komen te staan. Het EESC is verheugd dat de Commissie heeft besloten het onderzoek hiernaar de hoogste prioriteit te verlenen gezien de grote gevolgen ervan voor de economie.

4.4 Het EESC neemt kennis van het besluit van de Commissie om de markt voor *credit default swaps* (cds) aan een onderzoek te onderwerpen om te achterhalen of grote banken (JP Morgan, Bank of America Merrill Lynch, Barclays, BNP Paribas, Citigroup, Commerzbank, Crédit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Goldman Sachs, HSBC, Morgan Stanley, Royal Bank of Scotland, UBS, Wells Fargo Bank/Wachovia, Crédit Agricole y Société Générale) de mededinging hebben beperkt met betrekking tot de financiële informatie die noodzakelijk is om op deze markt te opereren (door deze alleen aan Markit te verstrekken) en met betrekking tot het clearingsysteem (waarbij ICE Clear Europe werd bevoordeeld; deze zaak betreft negen van de genoemde banken).

4.5 Het systeem voor elektronisch betalen in de Europese Economische Ruimte (EER) wordt gedomineerd door twee grote ondernemingen – Mastercard en Visa – die via afspraken met de banken multilaterale interbancaire vergoedingen (MIF's)

berekenen. De debet- en creditkaarten van Visa maken 41 % uit van alle betaalkaarten die binnen de EER worden uitgegeven. Daarmee heeft de onderneming deze markt, waarop in 2010 35 miljard betalingen werden verricht, samen goed voor een bedrag van 1,8 biljoen EUR, in feite in handen. Het gebruikte systeem druist in tegen de mededingingsbeginselen en benadeelt de consument. Het is niet aangepast aan de technologische ontwikkelingen en belemmert de grensoverschrijdende handel. Het arrest van het EU-Gerecht waarin het verbod op de toepassing van MIF's door Mastercard werd bekrachtigd ⁽²⁾, zou voor alle betaalmiddelen moeten gelden.

4.6 Het EESC is ingenomen met het pakket maatregelen ten aanzien van betalingssystemen dat de Commissie op 24 juli 2013 heeft voorgelegd, waarin onder meer maxima worden gesteld aan de commissies op betalingen met creditkaarten (0,3 %) en debetkaarten (0,2 %). Hiermee wordt een stap in de goede richting gezet, al zou het nog beter zijn om de commissie bij creditkaarten nog verder te verlagen en bij debetkaarten helemaal af te schaffen.

5. Staatssteunhervorming

5.1 Met de toepassing van de staatssteunregels in concrete gevallen zal blijken of de algemene beginselen van het VWEU door de hervormingen op dit gebied rechtvaardiger en doeltreffender worden nageleefd. Het in 2011 goedgekeurde nieuwe kader voor staatssteun aan DAEB's ⁽³⁾ hield volgens het EESC een gediversifieerdere en evenredigere aanpak voor de verschillende soorten openbare diensten in en werd door het Comité in grote lijnen gesteund. Daarbij tekende het EESC echter ook aan dat doeltreffendheid niet boven kwaliteit, resultaten en duurzaamheid van de diensten geplaatst mag worden, met name niet bij sociale diensten en in de gezondheidszorg. Bovendien moet rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van ondernemingen in de sociale economie (coöperaties, onderlinge maatschappijen, verenigingen en stichtingen) ⁽⁴⁾.

5.1.1 Opatd de algemene voorschriften correct worden toegepast in concrete gevallen herinnert het EESC aan de specifieke kenmerken van de DAEB's, die een prominente plaats tussen de gemeenschappelijke waarden van de EU innemen en de grondrechten alsook de sociale, economische en territoriale samenhang bevorderen, en daarom bij het bestrijden van maatschappelijke ongelijkheden en steeds vaker ook op het vlak van duurzame ontwikkeling van cruciaal belang zijn.

5.2 Het EESC sprak eveneens zijn steun uit voor de modernisering van het EU-staatssteunbeleid (SAM) ⁽⁵⁾, waarbij het wel voorstelde om de drempelwaarde voor de *minimis*-steun definitief te verhogen van 200 000 naar 500 000 EUR, zoals ook in het geval van de DAEB's is besloten ⁽⁶⁾. Het hele moderniseringsproces betekent dat een groot aantal voorschriften voor de verschillende sectoren herzien moet worden. Het EESC is ook ingenomen met de nieuwe richtsnoeren op het gebied van breedband die eind 2012 zijn goedgekeurd ⁽⁷⁾; daarmee wordt publieke financiering van infrastructuur die onontbeerlijk is om de doelstellingen van de Digitale Agenda te realiseren, gemakkelijker gemaakt.

⁽²⁾ Zaak T-111/08.

⁽³⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 15.11.2011. PB C 153 E van 31.5.2013.

⁽⁴⁾ PB C 248 van 25.8.2011 blz. 149.

⁽⁵⁾ COM(2012) 209 final.

⁽⁶⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 49.

⁽⁷⁾ IP/12/1424.

⁽¹⁾ COM(2013) 404 final.

5.3 Het EESC vindt dat het staatssteunbeleid overheden onder meer de ruimte dient te geven om bedrijven die bijdragen tot de groei-doelstellingen van de EU te steunen terwijl tegelijkertijd concurrentiedistorsies beperkt worden.

5.4 Het EESC toont zich bezorgd over de voorgestelde verordening (EU) van de Commissie waarin bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 VWEU verenigbaar met de interne markt worden verklaard⁽⁸⁾, aangezien deze steun in sommige lidstaten een serieuze bedreiging voor de werkgelegenheid van mensen met een handicap vormt. Het beveelt in het bijzonder aan dat staatssteun ten behoeve van de werkgelegenheid en opleiding van kwetsbare groepen, zoals mensen met een handicap, vrijgesteld blijft van de toepassing van de drempel op basis van het nationale bbp en een absolute waarde, aangezien dit mededingingsdistorsies geenszins zou voorkomen.

6. De concurrentie in netwerkindustrieën bevorderen: de ruggengraat van de interne markt

6.1 Energie

6.1.1 Sinds de jaren 90 van de vorige eeuw heeft de EU hard gewerkt aan wetgeving om de energiemarkten te liberaliseren. Van de maatregelen om met ingang van 2014 een interne energiemarkt tot stand te brengen is het derde pakket (2011) de meest recente en in het oog springende. Het Europese beleid is echter niet doortastend genoeg uitgevoerd in de lidstaten, waar particuliere ondernemingen oligopolieën vormen die consumenten en gebruikers benadelen.

6.1.2 Het valt te betwijfelen of liberalisering – centrale doelstelling van het energiebeleid van de EU – meer concurrentie, transparantere markten en lagere prijzen voor de gebruikers heeft opgeleverd. De hoge energieprijzen vormen momenteel een groot probleem voor de lagere inkomens (gevaar voor energiearmoede), en Europese ondernemingen, vooral in energie-intensieve industrieën zoals de staalindustrie, ondervinden nadeel van het feit dat zij in veel gevallen hogere energieprijzen moeten betalen dan hun concurrenten op de wereldmarkten (Japan, VS). De Commissie stelt dat het EU-mededingingsbeleid "*alléén niet in staat [is] om te zorgen voor de integratie van de gas- en elektriciteitsmarkten in de EU of voor concurrerende tarieven en bevoorradingszekerheid*". Hiermee wordt wellicht impliciet erkend dat het energiebeleid gewijzigd moet worden.

6.2 *Telecommunicatie*. In het mededingingsverslag 2012 wordt opgemerkt dat de afgelopen vijftien jaar grote vooruitgang is geboekt bij het introduceren van concurrentie op de telecommarkten. Het Comité is het hiermee eens, al blijven versnippering en een gebrek aan reële concurrentie tussen ondernemingen de hoofdtoon voeren. Daardoor zijn de telefoon- en breedbandtarieven in sommige lidstaten zeer hoog. Het Comité meent dat het Europese telecommunicatiebeleid op vier hoofd-doelstellingen gericht moet zijn:

- reële verlaging van de telefoontarieven voor huishoudens en bedrijven;
- een kwalitatief hoogwaardige breedbandverbinding voor iedereen;
- afschaffing van roaming-tarieven;

⁽⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_en.docx.

- oprichting van één gemeenschappelijke regelgevingsinstantie in de EU.

6.3 *Postdiensten*. De Commissie keurde de staatssteun aan de postdiensten van het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Griekenland goed, maar gelastte terugvordering van steun aan Bpost (417 miljoen EUR) en Deutsche Post (tussen 500 miljoen en 1 miljard EUR). Deze laatste zaak ligt nog bij de rechter. Gezien de hoogte van de terug te geven sommen vraagt het EESC zich af wat de gevolgen voor de werkgelegenheid en de kwaliteit van de dienstverlening van de betrokken ondernemingen zullen zijn indien de straffen bekrachtigd worden; de geliberaliseerde postdiensten moeten immers efficiënt en competitief zijn en in staat om een kwalitatief hoogwaardige universele dienstverlening tegen betaalbare prijzen te verzorgen⁽⁹⁾.

6.3.1 *Pakketdiensten*. Wat de blokkering van de overname van TNT Express door UPS betreft neemt het Comité kennis van de argumenten die de Commissie aanvoert, nl. dat het aantal ondernemingen in de EU beperkt is en het wegvallen van een concurrent nadelig zou uitpakken voor klanten.

7. Kenniseconomie

7.1 Onder het opschrift "*Misbruiken voorkomen in opkomende en zich snel ontwikkelende digitale sectoren*" wordt in het mededingingsverslag verwezen naar verschillende initiatieven tegen concurrentiebeperkende gedragingen van grote bedrijven die belangrijke delen van de markt in handen hebben op het vlak van telefonie (Samsung, Motorola), internetzoekportalen en andere activiteiten (Google) en informatica (Microsoft). Veel media-aandacht ging uit naar Microsoft, dat een boete van 561 miljoen EUR opgelegd kreeg, een van de hoogste in de geschiedenis (overigens bedroeg de brutowinst van Microsoft in 2012 59,16 miljard USD). Het EESC kan zich helemaal vinden in de genomen besluiten, maar wenst daarbij wel een aantal algemene kanttekeningen te plaatsen.

7.1.1 In sommige zaken valt het uiteindelijke besluit pas lang nadat de eerste gerechtelijke stappen zijn gezet (negen jaar in het geval van de boete van 497 miljoen EUR die Microsoft in maart 2004 werd opgelegd). Dit komt omdat de zaken zeer complex zijn, omdat de administratieve en gerechtelijke procedures nageleefd moeten worden en omdat de desbetreffende ondernemingen in een zeer sterke financiële positie verkeren. Dit leidt er in technologische sectoren waar de ontwikkelingen elkaar in hoog tempo opvolgen, toe dat ondernemingen die het slachtoffer zijn van deze onrechtmatige praktijken ondertussen van het toneel verdwijnen.

7.1.2 Daarnaast is het in het geval van misbruik van een machtspositie duidelijker dat concurrenten door mededingingsbeperkende praktijken uitgeschakeld kunnen worden dan bij een veto op fusies of overnames van bedrijven, waarbij het om toekomstscenario's gaat. De Commissie heeft soms de kritiek gekregen dat zij op speculatieve gronden haar veto heeft uitgesproken, maar het EESC is het daar niet mee eens: het is de gebruikelijke oplossing in het mededingingsbeleid en een dergelijk besluit wordt pas genomen na een diepgaand en zorgvuldig onderzoek waaraan de betrokken partij meewerkt.

⁽⁹⁾ PB C 168 van 20.7.2007, blz. 74.

7.1.3 Met besluiten waarbij toezeggingen verbindend worden verklaard in het kader van Verordening 1/2003 kunnen, zoals de Commissie al aangeeft, langdurige en dure procedures worden voorkomen; deze besluiten zijn na vaststelling juridisch bindend. Wel is het zo dat met de desbetreffende ondernemingen eerst overeenstemming is bereikt, waardoor zij gunstige – of minder strenge – voorwaarden opgelegd krijgen. In ieder geval kunnen sancties worden opgelegd als de toezeggingen niet nagekomen worden.

7.2 Boekenmarkt

7.2.1 *E-books*. Het in december 2012 vastgestelde besluit waarbij toezeggingen van Apple en vier uitgeverijen verbindend werden verklaard, beoogt prijsafspraken die nadelig uitpakken voor uitgeverijen en winkels te voorkomen. Zo worden beperkingen gesteld aan de toepassing van de meestbegunstigingsclausule ("meest begunstigde natie") in de detailhandelverkoop. Gezien het mondiale karakter van de markt heeft de Commissie in deze zaak samengewerkt met het ministerie van Justitie van de VS. Extra lastig bij het verbod op concurrentiebeperkende praktijken in de EU is dat de lidstaten een uiteenlopend beleid voeren ten aanzien van de prijzen van en de belastingen op boeken in het algemeen en e-books in het bijzonder. Het EESC wijst er dan ook op dat op dit gebied behoefte bestaat aan meer harmonisatie om arbitrage te voorkomen en de integratie van de markt dichterbij te brengen. Het is ook zo dat de markt voor e-books nog niet zo lang bestaat en er nog te weinig informatie over beschikbaar is. Er zou dan ook meer inzicht moeten komen in de manier waarop deze markt functioneert.

7.2.2 *Boekverkoop via internet*. Het EESC wijst erop dat verenigingen van verkopers in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk melding hebben gemaakt van mogelijke oneerlijke concurrentie door Amazon bij het geven van kortingen.

7.3 Farmaceutische sector

7.3.1 Het EESC prijst en steunt de Commissie in verband met haar inspanningen om misbruik van octrooien, bedoeld om belemmeringen op de markt voor generieke geneesmiddelen op te werpen, te bestraffen. Met het arrest van het Hof in de zaak AstraZeneca⁽¹⁰⁾ werd de sanctie van 60 miljoen EUR die de Commissie had opgelegd, bekrachtigd. Ook het Amerikaanse hooggerechtshof heeft zich tegen soortgelijke overeenkomsten en tegen de "pay to play"-afspraken uitgesproken. Uit de mededeling van punten van bezwaar, die de Commissie in juli 2012 in twee grote zaken aan meer dan 14 ondernemingen heeft gezonden, blijkt dat het gaat om frequente gedragingen die de consument en de schatkist ernstig benadelen.

7.3.2 Tussen 2003 en 2012 hebben de elf grootste farmaceutische bedrijven ter wereld een nettowinst van 711,4 miljard USD behaald; de boetes die de mededingingsautoriteiten opleggen hebben dan ook nauwelijks een afschrikkend effect. In feite staat hier niet alleen de mededinging op het spel; het gaat ook om de gezondheid van mensen – een uiterst gevoelig gebied – en om het gegeven dat huishoudens en de sociale zekerheid financieel worden benadeeld. Het EESC stelt dan ook voor dat wordt overwogen om in de EU doeltreffendere wettelijke maatregelen in te voeren om dit soort gedragingen te voorkomen.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Zaak T-321/05.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische facturering bij aanbestedingen

(COM(2013) 449 final — 2013/0213 (COD))

(2014/C 67/15)

Rapporteur: **Paulo BARROS VALE**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 4 juli 2013 en 30 september 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 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 inzake elektronische facturering bij aanbestedingen

COM(2013) 449 final — 2013/0213 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met dit voorstel voor een richtlijn, dat bedoeld is om de gegevens van elektronische facturen te normaliseren, en is het ermee eens dat de Europese normalisatie-instelling ECN zou worden verzocht een gegevensmodel te ontwikkelen.

1.2 Tot nog toe hebben alleen individuele spelers stappen gezet in de richting van algemeen gebruik van elektronische facturen en daarbij elk hun eigen criteria aangewend, wat de uitwisseling van elektronische facturen op de internationale markt onmogelijk maakt. De invoering van een Europese norm is in een dergelijke context van versnippering onmisbaar om de interne markt verder te ontwikkelen en moet worden gezien als een belangrijke stap bij het opheffen van de bestaande belemmeringen voor deelname aan de markt.

1.3 De Commissie heeft het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's in december 2010 een mededeling voorgelegd met als titel "De voordelen van elektronische facturering voor Europa benutten" ⁽¹⁾; hierover is door het EESC advies uitgebracht ⁽²⁾.

1.4 De door de Commissie opgerichte deskundigengroep inzake e-facturering heeft een aantal aanbevelingen gedaan in verband met het wegwerken van de obstakels die een snelle invoering van elektronische facturen in de EU verhinderen. Zo dringt zij met name aan op goedkeuring door alle actoren binnen zowel de particuliere als de overheidssector van een gemeenschappelijke norm voor de inhoud van facturen en een gemeenschappelijk gegevensmodel – *de Cross-Industry Invoice (CII) v.2 van*

het UN/CEFACT. Over het rapport van de deskundigengroep is een openbare raadpleging gehouden, waaruit bleek dat de meeste respondenten deze en andere aanbevelingen onderschrijven. Het Comité is tevreden dat deze en andere specificaties (CWA 16356 en CWA 16562 en financiële facturen op basis van de ISO 20022-methode), die het resultaat zijn van langdurige inspanningen van de deskundigengroep, in het richtlijnvoorstel werden opgenomen.

1.5 Tot zijn verbazing en ongenoegen moet het Comité echter vaststellen dat de Commissie nalaat aan te geven binnen welke termijn het ECN zijn voorstel voor een Europese norm voor het semantische gegevensmodel van de elektronische basisfactuur moet indienen. In artikel 10, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1025/2012 van het Europees Parlement en de Raad is voorzien in de vaststelling van een termijn, iets waar het huidige richtlijnvoorstel dus volledig aan voorbijgaat; het is nochtans van het grootste belang dat zo snel mogelijk een norm wordt vastgelegd.

1.6 Daarnaast is het Comité ook verontrust over het feit dat de termijn voor de omzetting van de richtlijn 48 maanden bedraagt. Deze al te lange termijn druist niet alleen in tegen de doelstelling om tegen 2016 over te stappen op elektronisch aanbesteden, zij is ook weinig realistisch en houdt geen rekening met de technologische vooruitgang en de wel degelijk aanwezige goede wil van het bedrijfsleven; het Comité vreest dat de kloof tussen de verschillende lidstaten hierdoor alleen maar breder zal worden, terwijl er op dit vlak toch al sprake is van een EU met twee snelheden. Het gevaar dreigt zelfs dat de markttoegang nog verder wordt bemoeilijkt, tot de richtlijn uiteindelijk in alle lidstaten zal zijn goedgekeurd. Er is al hard gewerkt aan het promoten van e-facturering, ook in landen als Italië en Portugal die een zware financieel-economische crisis doormaken. Het is dus zeker mogelijk dit belangrijke project op kortere termijn uit te voeren. De Commissie kan en moet de voorgestelde termijnen dan ook inkorten.

⁽¹⁾ COM(2010) 712 final.

⁽²⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 105.

1.7 Het Comité heeft eerder al zijn stelling verdedigd⁽³⁾ dat normalisering en interoperabiliteit van de systemen cruciaal zijn voor een succesvolle invoering van e-facturering en de beoogde verdere ontwikkeling van de interne markt. Er moet dan ook zo snel mogelijk een einde worden gemaakt aan de versnippering van de markten. Ook de termijn van tien jaar die is vastgelegd voor het onderzoeken van de gevolgen van de richtlijn voor de interne markt en de invoering van elektronische facturen is slecht gekozen, en, erger nog, sluit niet aan op de snelheid waarmee de technologie zich ontwikkelt, op een markt waar veroudering aan de orde van de dag is.

1.8 De Commissie beperkt zich ertoe in haar voorstel te bepalen dat de lidstaten ervoor moeten zorgen "dat de aanbestedende diensten en instanties niet de ontvangst weigeren van elektronische facturen die voldoen aan de Europese norm" van het ECN. Het Comité vraagt zich af of de gedane financiële inspanningen en het vele werk dat al is verzet niet een meer ambitieuze doelstelling rechtvaardigen, zoals het daadwerkelijk op elkaar afstemmen van de procedures en de algemene invoering - door zowel de particuliere als de openbare sector - van het vast te leggen model voor elektronische facturen. Dat zou pas echt een doelstelling zijn die past in het streven naar de voltooiing van de interne markt en een papierloze overheidsadministratie.

1.9 Het Comité is voorstander van een algemeen gebruik van elektronische facturering. Er kan echter pas ten volle gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden van e-facturen als de systemen interoperabel zijn zodat documenten kunnen worden uitgewisseld. De markt voor overheidsopdrachten moet bij uitstek transparanter zijn en zich aan strikte regels houden; bedoeling is dan ook dat de andere markten haar voorbeeld gaan volgen. Er moet zo snel mogelijk werk worden gemaakt van e-facturering bij overheidsopdrachten en de invoering van volledig geautomatiseerde aanbestedingsprocedures. Het Comité herhaalt in dit verband het pleidooi dat het in zijn advies ter zake⁽⁴⁾ houdt voor de snelle invoering van eind-tot-eind e-aanbesteding.

1.10 De basisnormen voor e-facturering zijn al bestudeerd, met name in het kader van het grensoverschrijdende proefproject inzake elektronische aanbestedingen PEPPOL⁽⁵⁾, dat werd gefinancierd door de Commissie, die in november 2012 haar eindrapport heeft gepubliceerd. Op grond van de werkzaamheden van de CEN BII-workshop (*Business Interoperability Interfaces for Public procurement in Europe*) zijn in het kader van het PEPPOL-project verscheidene specificaties inzake interoperabiliteit (*Business Interoperability Specifications – BIS*) vastgelegd. Met name over de specificaties voor e-facturen is daarbij een ruime consensus bereikt. Het Comité dringt erop aan dat wordt voortgeborduurd op eerdere werkzaamheden, die verder gaan dan een definitie van de gegevens van elektronische facturen. Dat lijkt overigens ook de bedoeling te zijn van de medewerkers aan het PEPPOL-project. Op die manier wordt het risico op overlappings of verspilling van middelen geminimaliseerd of tegengegaan; het mag immers niet zo zijn dat lidstaten of economische actoren nieuwe studies uitvoeren of investeringen doen,

om dan tot de vaststelling te komen dat hun inspanningen overbodig waren omdat de resultaten in feite al verouderd zijn.

1.11 Aangezien de Europese markt voornamelijk uit kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) bestaat, zou het Comité graag zien dat hun belangen worden veiliggesteld door te kiezen voor een toegankelijke en gemakkelijk te veralgemenen oplossing, zowel op het vlak van kosten als op technologisch vlak, zodat daadwerkelijk een bijdrage wordt geleverd aan het slechten van de barrières die de participatie van kmo's aan de markt in de weg staan. Alleen op die manier zal het beoogde sneeuwbal-effect ook werkelijk resultaat opleveren en kan dit initiatief doorslaggevend zijn voor de pogingen om zuiniger om te springen met menselijke en financiële middelen, de strijd tegen fraude en belastingontduiking en het inkorten van de betalings-termijnen.

1.12 Zoals al eerder opgemerkt⁽⁶⁾ zou het Comité ook graag zien dat rekening wordt gehouden met de behoeften en belangen van de consument. Alleen wie vertrouwd is met informatietechnologie kan profiteren van de voordelen van elektronische facturering. Het Comité herinnert er daarom aan dat op grote schaal ICT-opleidingen moeten worden aangeboden.

1.13 Eveneens in verband met de consumentenproblematiek herhaalt het Comité dat de nodige aandacht moet worden besteed aan de belangen van gehandicapten. Het is zaak een universeel toegankelijk document uit te werken waarin rekening wordt gehouden met de bijzondere behoeften van gehandicapten, overeenkomstig artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de EU en het door de EU geratificeerde Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, waarin bepaald wordt dat discriminatie op grond van handicap uit den boze is.

2. Achtergrond van het voorstel

2.1 Het streven naar een papierloze overheidsadministratie staat bovenaan de Digitale Agenda, een van de vlaggenschip-initiatieven van de Europa 2020-strategie. Met het huidige richtlijnvoorstel wil de Commissie de noodzakelijke nieuwe wetgeving in dit verband invoeren.

2.2 De Commissie heeft gekozen voor een richtlijn omdat dit, gelet op het beoogde doel, de meest passende rechtsvorm is. De lidstaten kunnen zo zelf beslissen op welke manier zij de verplichte doelstelling willen verwezenlijken.

2.3 In de Jaarlijkse groeianalyse van de Commissie voor 2012 en 2013 wordt modernisering van de overheidsadministratie aangemerkt als een van de vijf prioriteiten. De hervorming van de regels voor openbare aanbestedingen, de digitalisering van het openbare bestuur, de vermindering van de administratieve rompslomp en meer transparantie zijn stuk voor stuk groeifactoren die een modern en efficiënt openbaar bestuur mogelijk maken en waarvan de economische en milieuvoordelen op 2,3 miljard euro worden geraamd.

⁽³⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 105.

⁽⁴⁾ Elektronisch aanbesteden. (Zie bladzijde 96 van dit Publicatieblad).

⁽⁵⁾ Grant Agreement number: 224974

⁽⁶⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 105.

2.4 Hoewel er al verschillende methodes voor elektronische facturering en platforms voor elektronische aanbesteding bestaan, worden deze in de meeste lidstaten nog niet algemeen gebruikt. Elektronische facturen vertegenwoordigen niet meer dan 4 à 15 % van het totale aantal uitgeschreven en ontvangen facturen. Er is met andere woorden nog geen sprake van een goed functionerende elektronische interne markt.

2.5 Bovendien zijn er onderlinge verschillen tussen de formaten voor de facturering en de platforms voor aanbestedingen, en in veel gevallen zijn deze zelfs incompatibel. Gevolg is dat de economische actoren in elke lidstaat waar zij willen deelnemen aan een openbare aanbesteding weer aan andere vereisten op het vlak van facturering moeten voldoen, wat hoge aanpassingskosten meebrengt. Deze situatie staat met andere woorden de vrije markt in de weg, omdat bepaalde marktdeelnemers er hierdoor van af zullen zien zich in te schrijven voor openbare aanbestedingen.

2.6 De invoering van een Europese norm voor elektronische facturen en de daarmee gepaard gaande interoperabiliteit van de systemen voor facturering, alsook de onderlinge aanpassing van eind-tot-eind e-aanbestedingen, zijn belangrijke stappen op weg naar het opheffen van de bestaande obstakels voor concurrentie.

2.7 In het beoordelingsrapport 2010 over het Actieplan inzake elektronische openbare aanbestedingen van 2004 (7), dat bij het Groenboek over de bevordering van elektronisch aanbesteden in de EU (8) hoort, wordt de Commissie aangeraden de risico's van een decentrale en versnipperde aanpak zo veel mogelijk te beperken en wordt de nadruk gelegd op de volgende hoofdpunten:

- Een gunstig wettelijk klimaat creëren - het is mogelijk dat meer wettelijke aanpassingen nodig zullen blijken om de verplichtingen die gepaard gaan met het oprichten en gebruiken van platforms vast te leggen en te verduidelijken; we denken dan bv. aan wetgeving in verband met elektronische handtekeningen, elektronische facturen en btw.
- Waar nodig kiezen voor een meer pragmatische benadering op technisch vlak - zorgen voor een evenwicht tussen exploitatiekosten, het verfijnen van de platforms en de geboden zekerheid. Vastgesteld is dat aan eind-tot-eind e-aanbestedingen ook nadelen kleven; zo is het lastig geautomatiseerde beoordelingsmethoden toe te passen bij complexe aankopen en is er geen tijdstempelsysteem dat in de hele EU gangbaar is.
- Meer steun verlenen aan administratieve vereenvoudiging en organisatorische verandering - de lidstaten moeten worden geholpen om de marktdeelnemers en de aanbestedende diensten in beweging te krijgen. In dit verband moeten ook stappen worden gezet om op nationaal en Europees niveau betere monitoringsystemen in te voeren.

— Het gebrek aan homogene procedures voor e-aanbestedingen moet worden verholpen; aangezien de verschillende landen elk hun eigen procedures uitwerken zullen de marktdeelnemers - als dat niet nu al het geval is dan toch in een zeer nabije toekomst - te maken krijgen met uiteenlopende platforms die elk hun eigen technische kenmerken vertonen, wat de toegankelijkheid onvermijdelijk in de weg staat en het werk van alle betrokkenen bemoeilijkt. Hoewel de invoering van een gemeenschappelijk systeem niet op de agenda staat - en ook niet wenselijk is - zou het wel nuttig zijn om gemeenschappelijke cruciale functies in te voeren, dit met het oog op een betere interoperabiliteit en universele toegang.

— Er moet meer oog zijn voor toegankelijkheid en integratie - het is mogelijk dat bijkomende maatregelen nodig zullen zijn om alle betrokkenen, inclusief de kmo's, toegang te verschaffen tot e-aanbestedingen.

3. Inhoud van het voorstel

3.1 De richtlijn beoogt de vaststelling van een Europese norm voor het semantische gegevensmodel (9) van de elektronische basisfactuur (10) die technologisch neutraal is en de bescherming van persoonsgegevens waarborgt overeenkomstig Richtlijn 95/46/EG.

3.2 Het is de desbetreffende Europese normalisatie-instelling, het Europees Comité voor normalisatie (ECN), die zich over dit model zal buigen.

3.3 In het richtlijnvoorstel wordt niet bepaald binnen welke termijn de Commissie haar verzoek moet indienen bij de normalisatie-instelling, noch wanneer deze laatste haar voorstellen moet klaar hebben, wat nochtans belangrijk en wenselijk is.

3.4 De lidstaten moeten ervoor moeten zorgen dat noch de aanbestedende instanties noch de contractanten de ontvangst weigeren van elektronische facturen die voldoen aan de Europese norm.

3.5 De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk 48 maanden na de inwerkingtreding aan deze richtlijn te voldoen.

3.6 De termijn voor de indiening van het verslag over de gevolgen van deze richtlijn voor de interne markt bij het Europees Parlement en de Raad en voor de invoering van elektronische facturen bij overheidsopdrachten is vastgelegd op 30 juni 2023. Gezien het cruciale belang van dit begeleidende verslag moeten monitoringinstrumenten worden ontwikkeld waarmee de impact van de goedkeuring van de maatregel kan worden nagegaan, zowel wat betreft het kostenplaatje als de uiteindelijke kostenbesparingen.

(9) Onder "semantische gegevensmodel" wordt verstaan "een gestructureerde reeks van onderling logisch op elkaar betrekking hebbende termen en betekenissen die de in elektronische facturen uitgewisselde inhoud specificeren".

(10) Onder "elektronische basisfactuur" wordt verstaan "een deelverzameling van gegevens in een elektronische factuur die voor grensoverschrijdende interoperabiliteit van essentieel belang is, waaronder de gegevens die nodig zijn om de naleving van de wettelijke voorschriften te waarborgen";

(7) SEC(2010) 1214 final.

(8) COM(2010) 571 final.

4. Opmerkingen

4.1 Een aantal lidstaten heeft het systeem van e-facturering al ingevoerd of staat op het punt dat te doen; dit houdt in dat verplicht elektronische facturen moeten worden uitgereikt. In Portugal bijvoorbeeld zijn alle marktdeelnemers verplicht door de belastingdienst gecertificeerde elektronische facturen uit te schrijven; vrijgesteld zijn enkel bedrijven met een omzet van minder dan 150 000 euro of die minder dan 1 000 facturen per jaar uitschrijven.

E-aanbestedingen zijn in Portugal verplicht sinds 2009. Ook in Zweden, Denemarken, Oostenrijk en Finland is elektronisch factureren verplicht bij bepaalde aanbestedingsprocedures. Elektronische facturen worden op dit moment ingevoerd in Oostenrijk en Italië en zullen in dit laatste land begin 2014 verplicht worden gesteld.

4.2 In een studie van januari 2011, die door de Portugese Vereniging voor openbare markten (*Associação Portuguesa dos Mercados Públicos*) werd verricht voor het Instituut voor de bouw- en onroerendgoedsector (INCI of *Instituto da Construção e do Imobiliário*), worden een aantal aanbevelingen geformuleerd ter verbetering van elektronische aanbestedingen. Deze analyse dient zeker te worden meegenomen bij de uitwerking van het Europees model voor openbare aanbestedingen en het model voor de elektronische factuur. In de studie wordt de nadruk gelegd op het belang van uniforme platforms en meer interoperabiliteit tussen de platforms en de overige diensten. Daarnaast wordt gepleit voor vereenvoudiging van de mechanismen en vereisten in verband met elektronische handtekeningen.

4.3 Voordelen van e-facturering bij openbare aanbestedingen voor de contractant zijn onder meer:

- Er worden geen papieren documenten gebruikt, wat beter is voor het milieu (er wordt minder papier verbruikt en de ecologische voetafdruk wordt kleiner omdat de post niet hoeft te worden bezorgd); bovendien worden zo de alternatieve en exploitatiekosten gedrukt.
- Dankzij de daartoe opgerichte elektronische platforms wordt het gemakkelijker om deel te nemen aan nationale en grensoverschrijdende aanbestedingen. De afstand tot de plek van de aanbesteding, of dat nu al dan niet in een ander land is, vormt immers niet meer zo'n probleem. Normalisatie op EU-niveau komt dus duidelijk de toegankelijkheid ten goede: obstakels voor deelname aan aanbestedingen verdwijnen omdat afstand geen grote rol meer speelt.

- Deelname wordt goedkoper, zodat de markt wordt opengesteld voor een groter aantal bedrijven, in het bijzonder kmo's.

4.4 Voordelen van e-facturering bij openbare aanbestedingen voor de aanbestedende dienst zijn onder meer:

- De bureaucratische rompslomp neemt af, de alternatieve kosten gaan omlaag en de belasting voor het milieu vermindert.
- Bestellingen, verwerking van facturen en betaling verlopen sneller.
- De openbare aanbestedingen worden transparanter en er wordt zorgvuldiger te werk gegaan.
- Een en ander wordt gemakkelijker te controleren.
- De verhoogde efficiëntie bij overheidsdiensten zorgt voor een sneeuwbaaleffect, zodat ook op andere gebieden minder papier zal worden gebruikt.
- Er wordt meer aandacht besteed aan een optimaal gebruik van de financiële middelen, wat in deze tijden van crisis meer dan ooit noodzakelijk is.

4.5 Een greep uit de nadelen:

- Zowel de lidstaten als de economische sector hebben al enorm geïnvesteerd in de bestaande systemen. De wellicht noodzakelijke aanpassingen van veel van de software, en mogelijk ook van de hardware, kunnen aanzienlijke kosten meebrengen. Het enige wat aan dit normalisatievoorstel op te merken valt is dus dat het eigenlijk te laat komt, nu elke lidstaat al zijn eigen weg is ingeslagen.
- De beveiliging van de uitgewisselde gegevens blijft een probleem. Hoewel de platforms aanzienlijk betrouwbaarder zijn geworden zijn lekken nog steeds denkbaar.
- In bepaalde gevallen is er sprake van afhankelijkheid van dienstverlening door derden, te weten telecommunicatiemaatschappijen en beheerders van elektronische platforms.
- Nog een mogelijk nadeel van elektronische facturering ten slotte is dat algemeen gebruik daarvan de toegankelijkheid voor gehandicapten nog kan bemoeilijken, tenzij rekening wordt gehouden met hun bijzondere behoeften; het is daarom zaak te zorgen voor universele toegang, gelijke kansen en gelijke behandeling van gehandicapten.

Brussel, 16 oktober 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 bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie

(COM(2013) 404 final — 2013/0185 (COD))

en over de Mededeling van de Commissie betreffende de begroting van schade bij schadeacties wegens inbreuken op artikel 101 of 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C(2013) 3440)

(2014/C 67/16)

Rapporteur: **Reine-Claude MADER**

Op respectievelijk 1 en 8 juli 2013 en in overeenstemming met artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), hebben het Europees Parlement en de Raad beslist om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie

COM(2013) 404 final — 2013/0185 (COD).

De Commissie heeft op 8 mei 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 betreffende de begroting van schade bij schadeacties wegens inbreuken op artikel 101 of 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

C(2013) 3440.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 133 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Algemene conclusies

1.1.1 Zowel de schenders van de mededingingsregels als de slachtoffers van die inbreuken bevinden zich in een door ongelijkheid gekenmerkte situatie. Zulks omdat er geen toereikende nationale regels voor schadevergoedingsacties bestaan of omdat regels per lidstaat verschillen.

1.1.2 Bovendien kan dat een concurrentievoordeel verschaffen aan bedrijven die de artikelen 101 en/of 102 van het VWEU overtreden, maar niet gevestigd zijn in een lidstaat met wel toereikende wetgeving of daar niet actief zijn.

1.1.3 Dergelijke verschillen tussen aansprakelijkheidsregelingen trekken de mededinging scheef en belemmeren het goed functioneren van de interne markt.

1.1.4 Het Comité kan zich dus volledig vinden in het Commissievoorstel om het de slachtoffers gemakkelijker te maken om via de rechter schadevergoeding te krijgen.

1.1.5 Toch is het voorstel te beschermend voor de inbreukmakers: het bevat clementieregelingen die ten koste van de slachtoffers gaan. Sommige bepalingen van het voorstel zijn immers in wezen gebaseerd op het idee dat clementieverzoekers goed tegen schadevergoedingsacties moeten worden beschermd.

1.1.6 Ten slotte moeten het richtlijnvoorstel en de "Aanbeveling over gemeenschappelijke beginselen voor collectieve vorderingen tot staking en tot schadevergoeding in de lidstaten betreffende schendingen van aan het EU-recht ontleende rechten" ⁽¹⁾ nader tot elkaar worden gebracht want beide teksten voorzien dat er in alle lidstaten regelingen moeten komen voor vooral collectieve schadevorderingen.

⁽¹⁾ PB L 201 van 26.7.2013, blz. 60

1.2 Aanbevelingen bij het voorstel voor een richtlijn

1.2.1 Het Comité kan zich vinden in het voorstel voor een richtlijn betreffende schadevergoedingsacties wegens schending van de mededingingsbepalingen.

1.2.2 Het Comité acht de toegang tot bewijsmateriaal cruciaal voor uitzicht op een succesvolle procedure en kan zich dan ook vinden in de voorstellen van de Commissie voor een evenredige toegang tot relevante informatie onder rechterlijke controle.

1.2.3 Ook steunt het om dezelfde redenen als de Commissie de clementieregelingen. Dank zij die regelingen komen namelijk talloze inbreuken aan het licht en daarom moeten bedrijven niet worden ontmoedigd om mee te werken. Wel mag de bescherming die de regelingen bieden niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is. Met name mogen bedrijven niet worden ontslagen van de verplichting tot betaling van schadevergoeding aan de slachtoffers.

1.2.4 Voorts is het Comité het eens met de bepaling dat de rechter bij wie een schadevordering aanhangig is gemaakt geen beslissing kan nemen die in strijd is met een door een nationale mededingingsautoriteit of beroepsinstantie genomen besluit dat al in kracht van gewijsde is gegaan.

1.2.5 Hetzelfde geldt voor de bepalingen betreffende de aanvang van de verjaringstermijn, die overeenkomen met hetgeen het Comité in zijn advies over het Witboek had aanbevolen. En hetzelfde geldt ook voor de bepaling betreffende de schorsing van de verjaringstermijn wanneer een nationale mededingingsautoriteit is aangezocht.

1.2.6 Het Comité neemt nota van de voorgestelde gezamenlijke en hoofdelijke aansprakelijkheid en de modaliteiten in het geval van toepassing van een clementieregeling. Het heeft daarbij twijfels over de uitvoerbaarheid en denkt daarbij met name aan de moeilijkheid om het aansprakelijkheidsniveau van de respectieve ondernemingen vast te stellen.

1.2.7 Situaties die in ongegronde verrijking kunnen resulteren moeten namelijk hoe dan ook worden vermeden. Het is daarom ingenomen met de voorstellen voor het doorberekeningsverweer, om ervoor te zorgen dat de schadevergoeding terecht komt bij de persoon die daadwerkelijk de gelaedeerde is. Ook worden op die manier de mogelijkheden voor de consumenten en kleine ondernemingen om hun schade vergoed te zien substantieel uitgebreid.

1.2.8 Voorts deelt het de opvatting van de Commissie over het belang van buitengerechtelijke geschillenbeslechting, maar dan moet er wel sprake zijn van kwaliteit, onafhankelijkheid en een optioneel karakter. Daarnaast biedt buitengerechtelijke

afdoening de slachtoffers uitsluitend uitzicht op een geloofwaardige oplossing wanneer zij voorzien is van efficiënte gerechtelijke beroepsprocedures (met name groepsacties).

1.2.9 Het richtlijnvoorstel en de Aanbeveling over collectieve vorderingen moeten dan ook nader tot elkaar worden gebracht want beide vermelden dat de lidstaten voor met name schadevorderingen zouden moeten voorzien in mogelijkheden om een collectieve vordering aanhangig te maken.

Het Comité betreurt in dit verband dat de instelling van een groepsactie in mededingingszaken, die een efficiënt middel voor de consument zou moeten zijn, niet in het richtlijnvoorstel voorkomt, maar is opgenomen in een niet-dwingende aanbeveling waarin de lidstaten worden aangemoedigd om de nodige procedures in te voeren.

1.3 Aanbevelingen over de mededeling

1.3.1 Het Comité kan zich vinden in de mededeling betreffende de begroting van schade van slachtoffers van inbreuken op het mededingingsrecht.

1.3.2 Het recht op volledige vergoeding van de door inbreuken veroorzaakte schade is een grondrecht en schadevergoedingsacties vormen een juiste aanvulling op het optreden van de overheid en de nationale mededingingsautoriteiten.

1.3.3 Ten slotte deelt het comité de analyse van de Commissie betreffende de moeilijkheden om de schade te begroten. De richtsnoeren van de bij de mededeling gevoegde "praktische gids" zijn dienstig voor de gerechten en partijen, maar wel moet de onafhankelijkheid van de nationale rechter in verband met de nationale regels behouden blijven.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1 Het voorstel voor een richtlijn

2.1.1 Na een zeer uitgebreide raadplegingsprocedure⁽²⁾ kwam de Commissie op 11 juni 2013 met het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie.

2.1.2 Zij wil ervoor zorgen dat de artikelen 101 en 102 VWEU en de nationale mededingingsbepalingen volledig tot hun recht komen door iedereen (consumenten, bedrijven, overheidsautoriteiten) de mogelijkheid te geven, vergoeding te verzoeken van welke schade dan ook die is geleden door inbreuken op het mededingingsrecht.

2.1.3 Zij vindt dat acties in zowel de publieke als de private sfeer nodig zijn en elkaar aanvullen ten behoeve van de handhaving van de concurrentieregels.

⁽²⁾ Raadplegingen over het Groenboek van 2005 en het Witboek van 2008

2.1.4 Zij wijst erop dat er momenteel talloze hindernissen en rechtsonzekerheid bestaan vanwege vooral het uiteenlopen van de nationale voorschriften en dat doet afbreuk aan de doeltreffendheid van het recht en de goede werking van de interne markt.

2.1.5 Er bestaan ongelijkheden tussen de lidstaten op het gebied van rechterlijke bescherming van de door het Verdrag gegarandeerde rechten en in sommige lidstaten ontbreekt efficiënte regelgeving voor schadevergoeding voor slachtoffers van inbreuken op de artikelen 101 en 102 VWEU. Daar wil de Commissie iets aan doen middels de volgende gemeenschappelijke regels betreffende:

- betere toegang tot bewijsmateriaal met respect voor evenredigheid en rekening houdend met de specificiteiten van clementieprocedures en schikkingen, waarvan zij het belang benadrukt;
- het gevolg van besluiten van de nationale mededingingsautoriteiten waarin een inbreuk wordt vastgesteld: deze hebben voor de nationale rechter van rechtswege bewijskracht;
- verjaringsvoorschriften ten einde te voorkomen dat termijnen al zijn verlopen voordat slachtoffers zich tot de rechter kunnen wenden;
- het beginsel van hoofdelijke en gezamenlijke aansprakelijkheid van ondernemingen, waarbij er wel gunstigere regels gelden voor clementie om de positieve effecten van samenwerking te waarborgen;
- regels voor doorberekening van kosten;
- het automatisch bestaan van schade na constatering van een kartel;
- consensuele geschillenbeslechting met opschorting van de verjaringstermijn tijdens die procedure.

2.2 De mededeling

2.2.1 De Commissie stelt zich op het standpunt dat de artikelen 101 en 102 VWEU van openbare orde zijn en, ertoe strekken dat de mededinging op de interne markt niet wordt vervalst. Verder creëren deze voorschriften rechten en plichten voor ondernemingen en consumenten, die door het Handvest van grondrechten van de EU worden beschermd.

2.2.2 Daarna gaat zij in op het probleem om in concurrentiezaken schade te begroten en het feit dat zulks aan de

nationale rechter wordt overgelaten, die zich overigens kan laten leiden door een door de diensten van de Commissie samengestelde praktische gids.

2.2.3 Ter aanvulling op haar richtlijnvoorstel heeft zij die gids aan de mededeling toegevoegd.

2.2.4 De gids is zuiver indicatief en bindt de rechter of partijen dus niet. Het document dient slechts ter informatie over methoden en technieken om schade te begroten.

3. Algemene opmerkingen over het voorstel voor een richtlijn

3.1 In zijn advies over het Witboek over schadevorderingen wegens schending van de EU-bepalingen inzake kartels en misbruik van een machtspositie wees het Comité er reeds op dat slachtoffers van inbreuken hun schade gemakkelijker moeten kunnen verhalen. Daarom is het ingenomen met het voorstel waarmee de Commissie hindernissen daarvoor wil wegwerken.

3.2 De schadevordering moet als aanvulling dienen op het optreden van de overheid en de nationale mededingingsautoriteiten en dient voordeel te bieden omdat zij een afschrikwekkende werking heeft.

3.3 De vordering is een grondrecht voor de slachtoffers (consumenten en/of ondernemingen) en dient te resulteren in volledige vergoeding van de door inbreuken geleden schade.

3.4 Sinds 2001 is het recht om die vordering in te dienen namelijk al verschillende malen bevestigd: het Hof van Justitie verklaarde voor recht dat zulks voor iedere persoon geldt⁽³⁾. Verder waarborgt artikel 47 van het Handvest van grondrechten dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten zijn geschonden recht heeft op een doelmatige voorziening in rechte.

3.5 Ook denkt het om dezelfde redenen als de Commissie dat dank zij de clementieregelingen talloze inbreuken aan het licht komen en daarom moeten bedrijven niet worden ontmoedigd om mee te werken. Wel mag de bescherming die de regelingen bieden niet absoluut zijn en mogen zij geen belemmering vormen voor het recht van de slachtoffers op schadevergoeding.

3.6 Het richtlijnvoorstel wordt aangevuld met een aanbeveling waarin de lidstaten ertoe worden opgeroepen om voor mechanismen voor groepsacties te zorgen zodat hun justitiabelen daadwerkelijk toegang tot de rechter krijgen. Helaas wordt in het voorstel zelf hierover gezwegen, maar een procedure voor

⁽³⁾ Zaak C-453/99 (Courage en Créhan) en gevoegde zaken C-295 - 298/04 (Manfredi, Cannito, Tricarico en Murgolo).

collectieve vorderingen is de enige manier waarop er sprake is van daadwerkelijke toegang. Het is dan ook jammer dat deze aangelegenheid slechts in een, niet-dwingende, aanbeveling wordt behandeld. De Commissie wordt verzocht om hier met een regeling te komen.

3.7 Ten slotte deelt het Comité de analyse van de Commissie betreffende de moeilijkheden om de schade te begroten. De richtsnoeren van de bij de mededeling gevoegde "praktische gids" zijn dienstig voor de gerechten en partijen, en laten een zekere beoordelingsvrijheid in het licht van de nationale voorschriften.

4. Specifieke opmerkingen over het voorstel voor een richtlijn

4.1 Toegang tot bewijsmateriaal.

4.1.1 Die toegang is cruciaal voor het aanmaken van een dossier.

4.1.2 Ook moet de toegang dusdanig zijn geregeld dat de slachtoffers alle informatie kunnen krijgen die zij nodig hebben voor hun schadevordering.

4.1.3 Wel moet een en ander onder rechterlijke controle staan en dient er sprake van evenredigheid te zijn om de rechten van partijen te waarborgen.

4.1.4 In navolging van Richtlijn 2004/48/EG betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten⁽⁴⁾ bevat het voorstel een regeling krachtens dewelke de lidstaten zorgen voor daadwerkelijke minimale toegang tot bewijs dat eiser en/of verweerder nodig hebben om hun schadevordering te schragen en/of een verweermiddel te construeren.

4.1.5 Die regeling vermindert de rechtsonzekerheid die werd opgeroepen door het arrest Pfeiderer⁽⁵⁾. Daarin oordeelde het Hof namelijk dat bij gebrek aan EU-recht de nationale rechter op basis van nationaal recht en per geval moet oordelen of het verlenen van toegang van slachtoffers tot documenten, met inbegrip van clementiestukken, al dan niet kan worden toegestaan.

4.1.6 Ten slotte voorziet artikel 6 van het voorstel in absolute bescherming van ondernemingsverklaringen met betrekking tot clementie of een schikking.

4.1.7 Ook bevat het, tot aan het einde van de procedure, een tijdelijke bescherming van specifiek door partijen opgestelde

documenten ten behoeve van een procedure betreffende publieke handhaving (antwoorden op informatieverzoeken van een mededingingsautoriteit, mededelingen van punten van bezwaar).

4.1.8 Het Comité is het er mee eens dat niet-nakoming, al dan niet doelbewust, van een rechterlijk toegangsbevel of de vernietiging van bewijsmateriaal doeltreffend, evenredig en ontrendend kunnen worden bestraft.

4.1.9 Het gaat daarbij met name om bedrijven die partij waren in een procedure van een mededingingsautoriteit met betrekking tot het aan de schadevordering ten grondslag liggend gedrag (objectief element) of die wisten, of redelijkerwijs hadden moeten weten dat er een schadeclaim bij de nationale rechter was ingediend of zou worden ingediend.

4.2 Doorwerking van nationale beslissingen: het Comité is het er mee eens met de bepaling dat de rechter bij wie een schadevordering aanhangig is gemaakt geen beslissing kan nemen die in strijd is met een door een nationale mededingingsautoriteit of beroepsinstantie genomen besluit dat al in kracht van gewijsde is gegaan.

4.3 Verjaringstermijn

4.3.1 Het is inderdaad zaak dat er regels komen voor de berekening van die termijn ten einde de rechten van de slachtoffers te waarborgen.

4.3.2 Hetzelfde geldt voor de bepalingen betreffende de aanvang van de verjaringstermijn, die overeenkomen met hetgeen het Comité in zijn advies over het Witboek had aanbevolen. En hetzelfde geldt ook voor de bepaling betreffende de schorsing van de verjaringstermijn wanneer een nationale mededingingsautoriteit is aangezocht. Met die voorschriften hebben slachtoffers een daadwerkelijke mogelijkheid om zich tot de rechter te wenden. De verjaringstermijn zou echter 2 jaar moeten bedragen en zulks vanaf het moment dat het besluit dar er een inbreuk is gepleegd definitief is geworden.

4.4 Aansprakelijkheid

4.4.1 De voorgestelde hoofdelijke en gezamenlijke aansprakelijkheid verdient alleen maar bijval.

4.4.2 Wel kan het de volgende problemen opleveren: één van de bij een kartel aangesloten bedrijven heeft meegedaan aan een clementieregeling. Hoe kan dan met name de aansprakelijkheid van iedere afzonderlijke onderneming worden bewezen en begroot en hoe moeten hun bijdragen in het licht van hun financiële mogelijkheden worden gewaardeerd?

4.5 Doorberekening van prijsverhogingen

4.5.1 Het is goed dat er in dit verband voorschriften worden voorgesteld voor frauduleuze doorberekening. Situaties die in ongegronde verrijking kunnen resulteren moeten namelijk hoe dan ook worden vermeden.

⁽⁴⁾ PB L 195 van 2.6.2004, blz. 16.

⁽⁵⁾ Zaak C-360/09

4.5.2 Voorts vormt de bewijslastverdeling van artikel 13 (indirecte afnemers) een belangrijk middel om ervoor te zorgen dat de schadevergoeding terecht komt bij de persoon die daadwerkelijk de gelaedeerde is. Ook worden op die manier de mogelijkheden voor de consumenten en kleine ondernemingen om hun schade vergoed te zien substantieel uitgebreid.

4.5.3 Steun verdient het in artikel 2 opgevoerde en in artikel 14 herhaalde recht op volledige schadevergoeding.

4.6 Schadebegroting

4.6.1 Het is juist dat in het geval van een kartelinbreuk wordt vermoed dat de inbreuk schade heeft veroorzaakt. Dat voorkomt hindernissen voor schadevergoedingsacties en tegelijkertijd worden de rechten van de inbreukmakende onderneming gewaarborgd.

4.6.2 Voorts mag de vereenvoudiging ter zake van bewijsmiddelen geen rem op het indienen van schadevorderingen vormen. In mededingingszaken is het aanvoeren van bewijs al moeilijk genoeg!

4.6.3 De bij de mededeling gevoegde praktische gids verdient bijval omdat deze met name de partijen een zekere mate van zekerheid over de schadebegroting verschaft.

4.7 Consensuele geschillenbeslechting

4.7.1 Het Comité neemt kennis van de analyse van de Commissie aangaande het belang van deze vorm van afdoening want die kan een rechtvaardige en goedkopere oplossing bieden. Het kan zich dan ook vinden in de voorstellen voor de schorsing van de verjaring en het gevolg van die afdoening voor vorderingen in rechte. Dat bevordert het gebruik van minnelijke schikkingen.

4.7.2 Wel herinnert het eraan dat er dan wel sprake moet zijn van kwaliteit, onafhankelijkheid en een optioneel karakter. Zij mogen de toegang tot de rechter dus op generlei wijze belemmeren.

4.7.3 Daarnaast, zoals in het advies over het Witboek opgemerkt, biedt buitengerechtelijke afdoening de slachtoffers uitsluitend uitzicht op een geloofwaardige oplossing wanneer zij voorzien is van efficiënte gerechtelijke beroepsprocedures (met name groepsacties).

4.8 Conclusie: het Comité deelt de opvatting van de Commissie, hoopt dat er lessen zijn geleerd en dat de nodige maatregelen zullen worden genomen.

5. Opmerkingen over de mededeling

5.1 De schadevordering van het slachtoffer van een inbreuk kan op talloze obstakels stuiten omdat de nationale regels en procedures voor de schadebegroting uiteenlopen.

5.2 Aan actieve legitimatie mag geen afbreuk worden gedaan door onevenredig zware belemmeringen die nog eens bovenop het probleem van schadebegroting in concurrentiezaken komen. Het is namelijk onmogelijk om met zekerheid vast te stellen hoe de marktsituatie en het gedrag van de marktdeelnemers zou zijn geweest als de inbreuk niet had plaatsgevonden. Men kan slechts een "simulation game" spelen.

5.3 Verder kan de praktische gids de nationale rechter best van pas komen. Daarbij wordt zijn onafhankelijkheid gerespecteerd door het zuiver indicatieve en niet-dwingende karakter van het document.

5.4 In ieder geval wordt de schade namelijk begroot naar toepasselijk recht en per geval.

5.5 Ten slotte moet de rechter rekening houden met de beschikbaarheid van gegevens, zijn middelen (qua tijd en geld) en de evenredigheid ervan met de hoogte van de door het slachtoffer ingediende vergoedingseis.

Brussel, 16 oktober 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 vaststelling van het Copernicus-programma en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 911/2010

(COM(2013) 312 final — 2013/0164 (COD))

(2014/C 67/17)

Rapporteur: de heer IOZIA

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 1 juli en op 6 september 2013 besloten om, overeenkomstig art. 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Copernicus-programma en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 911/2010

COM(2013) 312 final — 2013/0164 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Copernicus-programma en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 911/2010, hoewel het voorstel een jaar vertraging heeft opgelopen ten opzichte van de in 2011 gemaakte planning.

1.2 Het EESC is vooral verheugd dat het pleit van de Commissie voor opname van het nu tot Copernicus herdoopte GMES-programma in het meerjarig financieel kader is aanvaard door de lidstaten en het EP. Zo kan het programma echt uitgevoerd worden, hoewel er op de aanvankelijke middelen 2 miljard euro bezuinigd wordt. Deze bezuiniging kan het hele programma op losse schroeven zetten. De Commissie heeft getoond dat ze flexibel is door haar eigen mening zo ingrijpend te wijzigen.

1.3 Het EESC bevestigt opnieuw zijn ruime en overtuigende steun voor de ruimtevaartprogramma's van de EU. Galileo en Copernicus zijn toonaangevende programma's van het project Horizon-2020 en kenmerkend voor de innovatiecapaciteit en de technologische ontwikkeling. Dankzij hen blijft de Europese ruimtevaartindustrie de internationale concurrenten voor en wordt bijgedragen aan een gunstig klimaat voor het scheppen van hoogwaardige arbeid, gerelateerd aan kennis en onderzoek.

1.4 Nu de eerste satelliet van de constellatie Sentinel over enkele maanden gelanceerd zal worden, verzoekt het EESC de Commissie om het beheer van het Copernicus-programma duidelijk te omschrijven, omdat het momenteel weinig begrijpelijk lijkt. Volgens het EESC dienen de twee belangrijkste spelers van

het Europees ruimtevaartbeleid, het ESA en Eumetsat, duidelijk betrokken te worden bij het beheer van ruimtevaart- en meteorologische programma's en bij het integrale beheer van het programma. Dit komt niet duidelijk naar voren uit de overwegingen van de Commissie. De formulering in artikel 12, lid 4 en 5, van het verordeningvoorstel moet veranderen van modaal (kan...toevertrouwen) naar stellend (vertrouwt...toe).

1.5 Het EESC is onthutst, zoals bij tal van eerdere gelegenheden, over het gebruik van gedelegeerde handelingen die niet letterlijk stroken met de bepalingen van het VWEU inzake de mogelijkheid om bevoegdheden voor een beperkte periode en voor niet-essentiële activiteiten te delegeren. Dergelijke gedelegeerde handelingen moeten uitvoerig gemotiveerd worden om een duidelijk referentiekader voor alle belanghebbenden te bieden.

1.6 Het verdient aanbeveling om de aanbestedingsregels te detailleren die de voorwaarden beschrijven voor deelname van ondernemingen aan activiteiten van het Copernicus-programma. Die regels moeten terdege rekening houden met de eisen van kleine en middelgrote ondernemingen, op grond van de toezeggingen die zijn gedaan in de Small Business Act (SBA), en de vooruitzichten voor de ontwikkeling van de interne markt in de Single Market Act (SMA). Voor particuliere investeringen is een duidelijk en stabiel wettelijk kader van het grootste belang.

1.7 Het EESC onderschrijft het economisch potentieel dat het Copernicus-programma kan bieden, alsook de samenhang met de doelstellingen van Europa-2020, en hoopt op een snelle goedkeuring van deze verordening om in januari 2014 met

de in het meerjarig financieel kader geplande activiteiten te kunnen beginnen. Het hoopt op een forse uitbreiding van de downstreamactiviteiten van het Copernicus-programma, dat duidelijke doelstellingen heeft, maar nog onduidelijk is wat de instrumenten betreft die in de verordening opgenomen moeten worden, en waarbij de Commissie specifieke taken krijgt toegewezen.

1.8 Om zoveel mogelijk ondernemingen bij de zaak te betrekken is het zaak een platform aan te bieden dat daadwerkelijk tot investeringen, banen en ontwikkeling leidt. Daartoe moeten de ter beschikking gestelde gegevens vrij toegankelijk en gratis zijn voor alle Europese exploitanten. Volgens het EESC moeten er onderhandelingen worden gestart met derde landen over een regeling van strikte wederkerigheid met de industrieën in die landen die over gegevens beschikken. Zolang die overeenkomsten er niet zijn, stelt het EESC voor de ondernemingen in die landen een regeling met licenties voor, die de toegang tot de gegevens van het Copernicus-programma tot een minimum beperkt. De regeling met vrije toegang zou gegarandeerd moeten worden voor ontwikkelingslanden en daar waar sprake is van noodsituaties.

1.9 Gezien de aanzienlijke financiële verplichtingen en de gevoelige gegevens zou de EU eigenaar van het systeem moeten worden. Er is in het verordeningvoorstel geen sprake van voorwaarden, kosten of taken ten aanzien van het beheer van de eigendom, noch omtrent de overdracht daarvan. Hopelijk verschaft de Commissie op dit punt meer duidelijkheid.

1.10 Het EESC raadt alle Europese instellingen aan, en met name het Europees Parlement, dat nog maar weinig zittingen voor de boeg heeft voordat het voor de komende verkiezingen ontbonden wordt, om de verordening snel goed te keuren, de voorgestelde verbeteringen over te nemen, zodat het Copernicus-programma kan worden voortgezet. Als goedkeuring niet bijtijds plaatsvindt, is de kans dat het programma financiering kwijtraakt, reëel en concreet.

2. Inleiding

2.1 Deze verordening biedt het passende wettelijk kader voor de governance en financiering van het Europees programma voor aardobservatie GMES (wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid) in de nieuwe operationele fase, vanaf 2014. Hier toe wordt Verordening (EU) nr. 911/2010 tot vaststelling van het programma en dat loopt tot eind 2013, ingetrokken.

2.2 Bij deze verordening wordt het GMES-programma ook officieel herdoopt tot Copernicus-programma.

2.3 Met name gezien artikel 189 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie betreft het voorstel voor een nieuwe verordening van het Europees Parlement en de Raad het volgende:

- 1) wijziging van de naam in Copernicus;
- 2) *beheer* van GMES in de operationele fase, waarbij de Commissie activiteiten aan bepaalde exploitanten kan delegeren;
- 3) financiering gedurende de periode 2014-2020.

2.4 De Mededeling vermeldt: "Copernicus is opgezet rond zes diensten: monitoring van het mariene milieu, de atmosfeer, het land en de klimaatverandering alsook ondersteuning van rampenbeheer en veiligheidsdiensten. Copernicus maakt gebruik van gegevens van satellieten en in-situsensoren zoals boeien, ballonnen of luchtsensoren, om actuele en betrouwbare informatie en prognoses te verstrekken met toegevoegde waarde voor bijvoorbeeld landbouw en visserij, bodemgebruik en stadsplanning, bestrijding van bosbranden, rampenbestrijding, zeevervoer of bewaking van luchtverontreiniging. Copernicus draagt ook bij tot economische stabiliteit en groei door het stimuleren van commerciële toepassingen (de zogenaamde downstreamdiensten) in een groot aantal verschillende sectoren via volledige en open toegang tot zijn observatiegegevens en informatieproducten. Het is een van de programma's die moeten worden uitgevoerd in het kader van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, en het werd ook opgenomen in het industriebeleidsinitiatief van Europa 2020, gezien de voordelen ervan voor het beleid van de EU op tal van gebieden."

2.5 De ruimte-infrastructuur werd tot nu toe gefinancierd voor een bedrag van circa 3,2 miljard euro, merendeels via het ESA (ruim 60 %), en met EU-middelen (circa 30 %), via het Zevende kaderprogramma (KP7).

2.6 De financiering van de operationele fase, die zowel de exploitatie van de gegevens als de vervanging van de ruimte-infrastructuur betreft, kunnen de afzonderlijke lidstaten niet opbrengen. De EU neemt bij deze verordening dus de verantwoordelijkheid voor de operationele fase van Copernicus/GMES op zich, en de financieringslast van 3 786 miljoen euro (prijzen 2011).

2.7 In haar mededeling "Een begroting voor Europa 2020" (COM(2011) 500 final van 29 juni 2011) stelde de Commissie voor de financiering van GMES van het meerjarig financieel kader (MFK) voor 2014-2020 uit te sluiten.

2.8 Het EESC was niet te spreken over het voorstel van de Commissie om de financieringen die voor de ontwikkeling en voltooiing van het GMES-programma nodig zijn, aan een extern ad-hocfonds over te laten ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ PB C 299 van 14.10.2012, blz. 72.

2.9 Dat eerste voorstel voor externe financiering werd door het Parlement verworpen in zijn resolutie P7_TA(2012)0062 van 16 februari 2012. Volgens de conclusies van de Europese Raad van 7-8 februari 2013 over het MFK moet het programma worden gefinancierd uit subrubriek 1a van het financieel kader, waarbij voor maximaal 3 786 miljoen EUR (prijzen van 2011) aan vastleggingen in de MFK-verordening mag worden voorzien.

2.10 Ook de nationale agentschappen voor ruimtevaart zijn uitgerust met eigen aardobservatiesystemen. De Commissie merkt in haar mededeling op dat zij echter geen overeenstemming hebben kunnen bereiken over gezamenlijke financiering van duurzame operationele milieumonitoringprogramma's. Gezien de toenemende politieke druk op de overheid om op basis van feiten beslissingen op het gebied van milieu, veiligheid en klimaatverandering te nemen alsmede de noodzaak om internationale overeenkomsten te eerbiedigen, wordt het dringend noodzakelijk dergelijke monitoring voort te zetten.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De ruimtevaartinfrastructuur van Copernicus/GMES is sinds 2005 tot heden ontwikkeld door het ESA, met een autonome financiering van bijna 2 miljard euro, met EU-middelen op het themagebied "Ruimte" van het Zevende kaderprogramma en met middelen voor de startfase voor nog eens bijna 1 miljard euro, voor een totaal van 3,2 miljard euro, met een uitgavenplanning tot eind 2013.

3.2 Overweging (17) vermeldt dat gezien de omvang van het programma de uitvoering ervan moet worden gedelegeerd aan instanties met de passende technische en beroepsbekwaamheid, waarvan er enkele in overweging (18) worden genoemd. Voor het welslagen van de operationele fase moet dus in de beheersovereenkomsten die van deze verordening afhangen, rekening worden gehouden met de daadwerkelijke capaciteit van de satellietsector in Europa en met de exploitatie van de gegevens ervan. Overweging (18) verzuimt de twee hoofdrolspelers met project-, operationele en beheerscapaciteit voor satellieten in Europa te vermelden, te weten het ESA en Eumetsat.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Op ruimtevaartgebied hebben de Europese landen zich verenigd in twee grote organisaties: het ESA en Eumetsat. Het ESA, met een budget van ruim 4 miljard euro per jaar en 2 250 personeelsleden (2011), heeft een reeks belangrijke milieusatellieten ontwikkeld en beheerd (ERS, Envisat, Cryosat, SMOS, GOCE, SWARM) en heeft de Europese meteorologische satellieten Meteosat, Meteosat Second Generation en Met-OP ontwikkeld. Het ESA archiveert en verspreidt ook gegevens van een lange reeks missies van andere partners (*third party missions*). Eumetsat, de Europese organisatie voor de exploitatie van meteorologische satellieten, met een jaarlijks budget van circa 300 miljoen euro en 280 personeelsleden (2011), houdt zich specifiek met de bewerking en verspreiding van meteorologische gegevens bezig.

4.2 Naast deze twee grote organisaties zijn er andere agentschappen van de EU die betrokken zijn bij het Europese ruimtevaartbeleid, zoals blijkt uit de tabel (2).

Agentschap	Belangrijkste activiteiten	Budget en personeelsbestand (2007)
Europees GNSS-Agentschap (GSA)	Beheer van de Europese programma's voor navigatie per satelliet (bijv. Galileo)	5,4 miljoen (2009) – 50 personen
Satellietcentrum van de EU (EUSC)	Ondersteuning van de EU bij de analyse van satellietbeelden	16 miljoen (2011) – 100 personen
Europees Milieu-agentschap (EMA)	Integratie van milieuvraagstukken in het economisch beleid	41 miljoen (2012) – 220 personen
Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA)	Technische en wetenschappelijke bijstand bij de uitwerking van EU-wetgeving inzake veiligheid en verontreiniging op zee	54 miljoen (2010) – 200 personen
FRONTEX	Operationele coördinatie van de lidstaten voor veiligheid aan de grenzen	22 miljoen (+13 reserve) – 170 personen
Europees Defensie-agentschap (EDA)	Samenwerking inzake defensiecapaciteit en bewapening	31 miljoen (2010) – 100 personen
Europese Onderzoeksraad (ERC)	Onderdeel van KP7 Ondersteuning van wetenschappelijk onderzoek en uitmuntendheid in Europa	32 miljoen (2009) – 220 personen
Uitvoerend Agentschap Onderzoek (REA)	Beoordeling en beheer van tal van KP7-programma's	31 miljoen (2009) – 349 personen

4.3 Bovenvermelde cijfers vatten de operationele capaciteit op satellietgebied samen van de agentschappen van de EU, het ESA en Eumetsat. Gelet op de eisen van het programma moet de Commissie rekening houden met alle beschikbare middelen en vakbekwaamheid.

4.4 In overweging 18 worden het ESA en Eumetsat niet uitdrukkelijk vermeld als instanties die het Copernicus-programma zullen uitvoeren. Het is geboden ze daarin op te nemen, gezien het volgende artikel 11.

4.5 De formulering in artikel 12, lid 4 en 5, van het verordeningvoorstel moet veranderen van modaal (kan...toevertrouwen) naar stellend (vertrouwt...toe).

(2) Bron: PACT-European Affairs.

4.6 De Commissie vermeldt in artikel 2, lid 1, sub b, en in lid 4, sub b, dat economische groei en werkgelegenheid tot de belangrijkste doelstellingen van het Copernicus-programma behoren.

4.7 Het EESC onderschrijft dit, maar verzoekt om specifieke en passende initiatieven om een en ander te bewerkstelligen. Het wil met name concrete maatregelen voor downstreaming, die een meerwaarde aan de productieve activiteiten toevoegen. Acties voor verspreiding en bevordering van de ontwikkeling van mogelijke toepassingen van de door het systeem geleverde gegevens, verspreiding van kennis over de mogelijkheden van Copernicus zijn essentieel en moeten in de verordening worden opgenomen, met een uitdrukkelijke verwijzing naar de uit te voeren activiteiten om de doelstellingen te verwezenlijken.

Brussel, 16 oktober 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 betreffende de aan het Europees Geneesmiddelenbureau te betalen vergoedingen voor het uitvoeren van geneesmiddelenbewakingsactiviteiten betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik

(COM(2013) 472 final — 2013/0222 (COD))

(2014/C 67/18)

Rapporteur: **Renate HEINISCH**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 12 en 1 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 114 en 168 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 betreffende de aan het Europees Geneesmiddelenbureau te betalen vergoedingen voor het uitvoeren van geneesmiddelenbewakingsactiviteiten betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik

COM(2013) 472 final — 2013/0222 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie, waarmee een belangrijke bijdrage aan verdere verbetering van de geneesmiddelenveiligheid en de transparantie van de beoordelingsprocedures wordt geleverd. Het waardeert met name de verbeteringen die de Commissie ten opzichte van haar eerste ontwerp heeft doorgevoerd, waaronder ook de speciale bepalingen voor kleine en middelgrote ondernemingen.

1.2 Het EESC onderschrijft het uitgangspunt dat van vergunninghouders geen dubbele vergoeding voor dezelfde geneesmiddelenbewakingsactiviteit mag worden verlangd. Het roept de Commissie op te garanderen dat tegelijk met de invoering van de nieuwe vergoedingen de nationale vergoedingen worden afgeschaft.

1.3 Het EESC staat positief tegenover de voorstellen van de Commissie t.a.v. de beoordeling van periodieke veiligheidsverslagen (PSUR's) en veiligheidsstudies na toelating (PASS's). Het dringt bij de Commissie echter aan op verdere verlaging van de vergoedingen in geval van geneesmiddelen met een genoegzaam bekend veiligheidsprofiel.

1.4 Het EESC vindt de uitvoering van EU-brede beoordelingen van geneesmiddelenbewakingsgegevens (*referrals* of verwijzingen) een overheidstaak die niet uitsluitend zou moeten worden gefinancierd met door vergunninghouders betaalde vergoedingen. De toepassing van de desbetreffende procedures is een belangrijke taak van de nationale en Europese bevoegde

autoriteiten en zou met EU-middelen moeten worden gefinancierd, ook om de onafhankelijkheid van de beoordelingen te garanderen.

1.5 Het EESC kan zich vinden in het voorstel om het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) aan de vergunninghouders een jaarlijkse vaste vergoeding voor de verrichte geneesmiddelenbewakingsactiviteiten te laten aanrekenen. Momenteel kan echter niet of slechts in beperkte mate van die activiteiten worden geprofiteerd. Het stelt daarom voor om de aanrekening van de vaste vergoeding op te schorten zolang de bedoelde dienstverlening niet wordt geleverd.

1.6 Het EESC staat achter het voornemen van de Commissie om alle voorkomende vergoedingen zo eerlijk mogelijk over alle betrokken vergunninghouders te verdelen. Het stelt echter voor de daartoe gekozen werkwijze met "factureringsseenheden" nog eens tegen het licht te houden.

2. Inleiding

2.1 Voor de meeste burgers is het heel belangrijk, zo niet het belangrijkste, om gezond te blijven of na ziekte weer snel gezond te worden.

2.2 Een essentiële rol daarbij spelen geneesmiddelen en de advisering en behandeling door gezondheidswerkers. EU-burgers verwachten terecht dat zij als patiënten in alle lidstaten optimale zorg en werkzame en veilige geneesmiddelen krijgen. In alle regelgeving op geneesmiddelengebied moeten steeds de belangen van de patiënt centraal staan.

2.3 Bij het gebruik van geneesmiddelen moeten risico's zo veel mogelijk worden uitgesloten of tot een minimum beperkt: veiligheid moet op de eerste plaats komen. Dat vereist afdoende controle vóór toelating en permanent toezicht na toelating, de zogenoemde geneesmiddelenbewaking. Daarvoor zijn alle betrokkenen verantwoordelijk: de houders van vergunningen voor het in de handel brengen van geneesmiddelen, gezondheidswerkers, patiënten en de bevoegde autoriteiten in de lidstaten en van de EU.

2.4 Patiënten verwachten dat als geneesmiddelen in meerdere lidstaten zijn toegelaten, er daarover op basis van gefundeerd wetenschappelijk bewijs uniforme, Europese beslissingen zijn genomen en die overal op dezelfde wijze in begrijpelijke taal bekend worden gemaakt. Het is een centrale taak van het EMA en de vakorganen daarvan om wetenschappelijke beoordelingen te coördineren en te zorgen voor gelijklopende communicatie.

2.5 Voor deze belangrijke werkzaamheden heeft het EMA voldoende financiering nodig. Momenteel kan het EMA voor veel geneesmiddelenbewakingsactiviteiten geen vergoedingen aanrekenen. Het Commissievoorstel creëert deze mogelijkheid.

2.6 Bij de uitwerking van nieuwe vergoedingsprocedures moet erop worden gelet dat de geneesmiddelenfabrikanten passende financiële bijdragen gaan betalen voor de werkzaamheden waartoe hun verzoeken aanleiding geven.

2.7 Aan die financiële bijdragen moet zodanig vorm worden gegeven dat patiënten in de EU over alle geneesmiddelen kunnen blijven beschikken. Voorkomen moet dus worden dat producten om economische redenen - ten gevolge van de vergoedingen - niet meer op de markt dreigen te worden gebracht en patiënten geen passende behandeling meer kunnen krijgen.

2.8 Patiënten rekenen erop dat de EU-brede beoordelingen van geneesmiddelenbewakingsgegevens puur wetenschappelijk van aard zijn en geen verband houden met de vergoedingen van de geneesmiddelenfabrikanten.

3. Achtergrond

3.1 Het EESC heeft in eerdere adviezen altijd het grote belang van een concurrerende en innovatieve Europese geneesmiddelenindustrie benadrukt. Die industrie behoorde de afgelopen 50 jaar tot de moderne sectoren waar gebruik wordt gemaakt van de nieuwste technologie en het meest wordt geïnnoveerd. In de geneesmiddelenbranche zijn in heel Europa honderdduizenden, voor een groot deel hoogopgeleide vakkrachten werkzaam en wordt veel toegevoegde waarde gecreëerd.

3.2 De voordelen van geneesmiddelen kunnen echter gepaard gaan met ongewenste bijwerkingen, veroorzaakt door fouten bij de inname, verkeerde medicatie of zelfs onjuist gebruik en/of misbruik van medicijnen.

3.3 Daarom moet met geneesmiddelen zeer verantwoordelijk worden omgegaan en verdienen ze alle aandacht: het gaat immers om de gezondheid van de burgers en veel bijwerkingen van nieuwe medicijnen kunnen vaak pas nadat ze zijn toegelaten en in de handel gebracht, worden vastgesteld.

3.4 Met de op 15 december 2010 gepubliceerde wijziging van Richtlijn 2001/83/EG en met Verordening (EG) nr. 726/2004 kreeg het EMA er nieuwe taken bij op het gebied van geneesmiddelenbewaking, die onder meer verband houden met geneesmiddelenbewakingsprocedures voor de hele Unie, monitoring van casussen uit de vakliteratuur, betere IT-instrumenten op het gebied van informatietechnologie en verstrekking van meer informatie aan het grote publiek. Verder bepaalt de wetgeving inzake geneesmiddelenbewaking dat het EMA deze taken moet kunnen financieren met vergoedingen die worden betaald door de vergunninghouders. Daarom moeten nieuwe categorieën vergoedingen worden gecreëerd om de nieuwe en specifieke taken van het EMA te financieren.

3.5 Om deze activiteiten te financieren, voorziet de herziene wetgeving inzake geneesmiddelenbewaking in vergoedingen die aan de vergunninghouders in rekening worden gebracht. Deze vergoedingen dienen verband te houden met geneesmiddelenbewakingsactiviteiten die op EU-niveau worden uitgevoerd, meer bepaald in het kader van de EU-brede beoordelingsprocedures. Deze procedures omvatten ook de wetenschappelijke beoordeling die door rapporteurs van de nationale bevoegde autoriteiten van de lidstaten wordt uitgevoerd. Deze vergoedingen dekken dus niet de geneesmiddelenbewakingsactiviteiten van de nationale bevoegde autoriteiten die op nationaal niveau worden uitgevoerd. De lidstaten mogen derhalve vergoedingen in rekening blijven brengen voor activiteiten die op nationaal niveau worden uitgevoerd. Deze mogen echter de vergoedingen die in dit wetgevingsvoorstel worden vastgesteld niet overlappen.

4. Definities

4.1 Volgens de definitie van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) omvat het begrip **geneesmiddelenbewaking** het analyseren en tegengaan van geneesmiddelenrisico's, activiteiten voor de opsporing, beoordeling, doorgronding en voorkoming van ongewenste effecten of andere problemen die verband houden met geneesmiddelen, risicobeheer, het voorkomen van behandelfouten, de verschaffing van geneesmiddeleninformatie en de bevordering van rationele therapie met geneesmiddelen.

4.2 Met het begrip **bijwerkingen** of **Adverse Drug Reaction** (ADR) worden de ongewenste negatieve gevolgen bedoeld die in verband worden gebracht met een bepaalde farmacologische behandeling.

4.3 Een regelmatig bijgewerkt periodiek veiligheidsverslag - in het Engels *Periodic Safety Update Report* (PSUR) - omvat een uitgebreid overzicht van gegevens over de baten en risico's van één of meerdere geneesmiddelen m.b.t. een langere periode, meestal meer dan drie jaar, en moet door de vergunninghouder van die geneesmiddelen worden ingediend bij de bevoegde autoriteiten van de landen waarvoor hij in het bezit van een vergunning is.

4.4 Een EU-brede beoordeling van geneesmiddelenbewakingsgegevens (**referral** of verwijzing) is een regelgevingsprocedure op Europees niveau om tot een oordeel te komen indien er verschillende wetenschappelijke standpunten of bezwaren bestaan t.a.v. de toelating van geneesmiddelen.

4.5 Een veiligheidsstudie na toelating (**Post-Authorisation Safety Study - PASS**) is een wetenschappelijke studie ter bevordering van de geneesmiddelenveiligheid. Een PASS kan vrijwillig door de vergunninghouders worden begonnen of verplicht, in opdracht van de bevoegde autoriteiten, na verstrekking van de geneesmiddelenvergunning worden uitgevoerd. PASS's zijn in de eerste plaats bedoeld om na te gaan hoe vaak al bekende bijwerkingen onder normale omstandigheden voorkomen, om zeldzamere, nog onbekende bijwerkingen op te sporen die niet tijdens klinisch onderzoek zijn vastgesteld omdat ze zich nauwelijks voordeden, en om de eventuele risico's te onderzoeken van dagelijks gebruik door bepaalde patiëntengroepen (bijv. hoogbejaarden, zwangere vrouwen, patiënten met beperkte leverfunctie enz.).

4.6 **EudraVigilance** (European Union Drug Regulating Authorities Pharmacovigilance) omvat een informatienetwerk en beheersysteem en wordt als centrale dienst door het EMA geleverd ter bevordering van een veilig geneesmiddelengebruik in de Europese Economische Ruimte. EudraVigilance komt met name de elektronische doorgifte en stelselmatige verzameling van verslagen over bijwerkingen ten goede (ook verdachte gevallen), zowel vóór als na de toelating van een geneesmiddel. Aldus kunnen geneesmiddelenrisico's vroegtijdig worden opgespoord en passende maatregelen worden genomen om ze te verkleinen.

4.7 Het *Extended EudraVigilance Medicinal Product Dictionary (xEVMPD)* is een uitgebreidere versie van de per juli 2011 afgesloten geneesmiddelenlijst EVMPD. Deze databank wordt voor alle geneesmiddelen die in de landen van de Europese Economische Ruimte zijn toegelaten door de desbetreffende vergunninghouders gevuld met productinformatie, zoals productnaam, vergunninghouder, van toepassing zijnde geneesmiddelenbewakingssysteem, soort en status van de vergunning, farmaceutische vorm en doses, gebruikswijze en toepassingen, alsook actieve bestanddelen en hulpstoffen. De EU-geneesmiddelenlijst had op 2 juli 2012 helemaal volledig moeten zijn, maar kan nog steeds slechts gedeeltelijk worden benut.

4.8 Een "**factureringsseenheid**" is elke individuele vermelding in de databank als bedoeld in artikel 57, lid 1, onder l), van Verordening (EG) nr. 726/2004 (xEVMPD), op basis van de informatie uit de lijst van alle in de Unie toegelaten geneesmiddelen voor menselijk gebruik als bedoeld in artikel 57, lid 2, van deze verordening.

5. Rechtsgrondslag

5.1 Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 en artikel 168, lid 4, onder c, van het VWEU. De voorgestelde verordening is gebaseerd op artikel 114 VWEU aangezien de verschillen tussen nationale wetgevende, regelgevende en bestuursrechtelijke bepalingen inzake geneesmiddelen de intracommunautaire handel doorgaans belemmeren en daarom de werking van de interne markt rechtstreeks beïnvloeden.

5.2 De voorgestelde verordening berust tevens op artikel 168, lid 4, onder c, VWEU omdat ze beoogt hoge kwaliteits- en veiligheidseisen voor geneesmiddelen als doelstelling te ondersteunen.

6. Subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel

6.1 Het EMA is een Europees gedecentraliseerd agentschap dat krachtens Verordening (EG) nr. 726/2004 is opgericht. Daarom moet de beslissing over de financiering ervan en het aanrekenen van vergoedingen worden genomen op EU-niveau. De nieuwe wetgeving inzake geneesmiddelenbewaking biedt een wettelijke basis voor het EMA om vergoedingen aan te rekenen voor geneesmiddelenbewaking. Daarom kan enkel de Unie besluiten om het EMA toe te staan vergoedingen aan te rekenen voor geneesmiddelenbewaking. Alleen de geneesmiddelenbewakingsactiviteiten die op EU-niveau worden uitgevoerd en betrekking hebben op het EMA vallen onder de voorgestelde verordening. Wat betreft geneesmiddelenbewakingsactiviteiten op nationaal niveau, is de EU niet bevoegd en kunnen de lidstaten derhalve nog steeds nationale vergoedingen aanrekenen.

6.2 Volgens de Commissie is het voorstel in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel aangezien het niet verder reikt dan wat noodzakelijk is om het algemene doel te bereiken, namelijk vergoedingen invoeren om de uitvoering mogelijk te maken van de wetgeving inzake geneesmiddelenbewaking die met ingang van juli 2012 in werking is getreden.

7. Algemene opmerkingen

7.1 Het EESC erkent de positieve en belangrijke rol van geneesmiddelen voor de levenskwaliteit van de burgers, en steunt sinds jaar en dag alle initiatieven die erop zijn gericht een veilig geneesmiddelengebruik te bevorderen, omdat daarmee een belangrijke bijdrage aan de bescherming van de volksgezondheid wordt geleverd.

7.2 Het EESC is ingenomen met de inspanningen van de Commissie om d.m.v. wijziging van Richtlijn 2001/83/EG en Verordening (EU) nr. 726/2004 de wettelijke randvoorwaarden voor geneesmiddelenbewaking te verbeteren en te vereenvoudigen ten behoeve van patiënten en geneesmiddelenfabrikanten. Op die manier draagt de Commissie ook significant bij aan de realisering en verdieping van de interne markt in een complexe en belangrijke branche als de geneesmiddelensector.

7.3 Verder erkent het EESC de essentiële rol die het EMA in dit verband speelt, met name als coördinator van wetenschappelijk gefundeerde en uniforme communicatie over geneesmiddelenrisico's, waar de patiënten in de EU baat bij hebben.

7.4 Het EESC staat achter de insteek van het Commissievoorstel om het EMA de mogelijkheid te geven voor zijn geneesmiddelenbewakingsactiviteiten passende vergoedingen aan te rekenen.

8. Bijzondere opmerkingen

8.1 Gelet op voorafgaande opmerkingen kan het EESC zich in principe vinden in de vergoedingsprocedures die in de artikelen 4 en 5 worden beschreven. De in artikel 4 resp. 5 genoemde PSUR's en PASS's zijn buitengewoon belangrijk om vroegtijdig risico's te kunnen opsporen, en moeten dan ook vanuit patiëntenoogpunt volmondig worden toegejuicht.

8.2 Het EESC gaat ervan uit dat voor de beoordeling van PSUR's en PASS's van geneesmiddelen met een genoegzaam bekend veiligheidsprofiel minder uitgebreide documenten hoeven te worden ingediend dan in geval van nieuwe, innovatieve geneesmiddelen. Ten gevolge daarvan zullen het EMA en de betrokken rapporteurs naar verwachting ook minder geld kwijt zijn aan verwerking en evaluatie dan bij nieuwe, innovatieve geneesmiddelen. Het EESC dringt bij de Commissie derhalve aan op verdere verlaging van de vergoedingen voor de beoordeling van de in de artikelen 4 en 5 genoemde documenten in geval van geneesmiddelen met een genoegzaam bekend veiligheidsprofiel.

8.3 Daarentegen vindt het EESC de in artikel 6 beschreven vergoedingen voor beoordelingen in het kader van verwijzingen of *referrals* niet op hun plaats. Zulke beoordelingen zouden niet mogen afhangen van vergoedingen van de geneesmiddelenindustrie en uitsluitend met het patiëntenbelang voor ogen moeten worden uitgevoerd. De kosten ervan zouden ten laste van de EU-begroting moeten komen.

8.4 Het EESC kan zich in principe ook vinden in de jaarlijkse vaste vergoeding die in artikel 7 wordt voorgesteld. Het rekent er echter op dat deze vergoeding pas zal worden aangerekend als de vergoedingplichtige ondernemingen volledig kunnen profiteren van de daarmee gefinancierde geneesmiddelenbewakingsactiviteiten. De beoogde koppeling aan een factureringseenheid vindt het geen goed idee.

8.5 Het EESC is verder ingenomen met de voorgestelde verlagingen en vrijstellingen van vergoedingen voor kleine en micro-ondernemingen.

8.6 Momenteel staat tegenover de voorgestelde jaarlijkse vaste vergoeding in de praktijk slechts gedeeltelijk een passende tegenprestatie van het EMA. Daarom is deze vergoeding nu nog niet volledig gerechtvaardigd. Het EESC stelt dan ook voor om de aanrekening van de vaste vergoeding op te schorten zolang de beoogde dienstverlening niet wordt geleverd. De raad van bestuur van het EMA kan doorgeven vanaf wanneer dit wel het geval is, overeenkomstig artikel 24, lid 2, vierde zin, van Verordening (EU) nr. 1235/2010: "*Wanneer de Eudravigilance-databank volledig functioneel is [...], wordt dit, op basis van een onafhankelijke audit waarin rekening wordt gehouden met de aanbeveling van het Risicobeoordelingscomité voor geneesmiddelenbewaking, door de raad van bestuur van het bureau bevestigd en gemeld.*"

8.7 Wat de voorgestelde "factureringseenheid" betreft, kan het door afwijkende nationale omstandigheden bijvoorbeeld gebeuren dat dezelfde vergunning in een land in meerdere talen is afgegeven en daardoor meer dan één keer in de databank is opgenomen. De meeste geneesmiddelenbewakingsactiviteiten worden per actief bestanddeel uitgevoerd en niet op basis van de "factureringseenheden" en zouden dan ook navenant moeten worden vergoed. Het EESC stelt derhalve voor om de factureringseenheid betrekking te laten hebben op een Europees procedurenummer. Nationale vergunningen zouden niet meer dan één keer mogen worden meegeteld.

Brussel, 16 oktober 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 — Eind-tot-eind e-aanbesteding ter modernisering van het openbaar bestuur

(COM(2013) 453 final)

(2014/C 67/19)

Rapporteur: **Paulo BARROS VALE**

De Commissie heeft op 26 juni 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 314 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 - Eind-tot-eind e-aanbesteding ter modernisering van het openbaar bestuur

COM(2013) 453 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft zich al eerder positief uitgelaten over de snelle invoering ⁽¹⁾ van "eind-tot-eind e-aanbestedingen" ⁽²⁾ en toont zich ook nu weer voorstander van de algemene toepassing van deze praktijk, die kan bijdragen tot een betere besteding van de middelen.

1.2 De invoering van eind-tot-eind e-aanbestedingen moet worden gezien als een kans om het openbaar bestuur te moderniseren en efficiënter te maken door middel van strakkere en transparantere procedures.

1.3 Elektronische aanbestedingen bieden ook ondernemingen, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's of mkb: midden- en kleinbedrijf), nieuwe kansen op een markt die opener en transparanter is.

1.4 Het EESC is echter teleurgesteld over de tegenvallende resultaten die tot dusver zijn geboekt. Zoals het er nu naar uitziet, wordt het aanvankelijke doel om vóór 2016 over te stappen op elektronisch aanbesteden niet gehaald.

1.5 De lidstaten lijken er niet warm voor te lopen en dat baart het EESC zorgen; er blijft immers scepsis bestaan ten aanzien van de invoering van een systeem waarvan bekend is dat het voordelen heeft voor zowel de aanbestedende instanties als de marktpelers. De Commissie moet het gebruik van elektronische middelen in alle fases van openbare aanbestedingen blijven stimuleren door zowel zelf gebruik te gaan maken van eind-tot-eind e-aanbestedingen als regelgeving op te stellen en goede praktijken te verspreiden. Het is dan ook toe te juichen dat de Commissie haar e-aanbestedingsoplossingen beschikbaar stelt aan de lidstaten die hiervan gebruik willen maken.

1.6 De markt voor openbare aanbestedingen is een versnipperde markt, waar verschillende oplossingen en platforms naast elkaar bestaan die meestal niet compatibel zijn. Doordat strategische richtsnoeren ontbreken en de lidstaten niet bereid zijn om een gemeenschappelijk en voor iedereen toegankelijk systeem te hanteren, ondervinden de marktdeelnemers in zowel binnen- als buitenland problemen met het inschrijven op aanbestedingen, en dat verstoort de vrije mededinging. De Commissie moet hier een normaliserende rol spelen door de technische vereisten te harmoniseren, op basis van de werkzaamheden die reeds in het kader van het PEPPOL-project zijn verricht en die overall lof hebben geoogst. Harmonisering is een belangrijke stap in de democratisering van een markt die, ter wille van een optimale besteding van de publieke middelen, transparant en toegankelijk moet zijn.

1.7 Het EESC pleit ook voor oplossingen die voor iedereen toegankelijk zijn, geen taalbarrières kennen en geen problemen opleveren voor personen met een handicap. Tegelijkertijd moeten de kosten van het opzetten en onderhouden van platforms of het aanpassen van bestaande platforms zo laag mogelijk gehouden worden. Normalisering is dus van het allergrrootste belang.

⁽¹⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 44.

⁽²⁾ "Eind-tot-eind e-aanbesteding" wil zeggen dat overheidsinstanties in alle stadia van de aanbestedingsprocedure, zowel in de fase vóór de gunning (aankondiging van de aanbesteding, inzage in de aanbestedingsstukken, indiening van offertes, beoordeling van offertes en gunning van het contract) als daarna (order, facturering en betaling), gebruikmaken van elektronische communicatie en transactieverwerking bij het plaatsen van orders voor goederen en diensten.

1.8 Kmo's hebben nog maar mondjesmaat toegang tot de markt voor overheidsopdrachten omdat zij niet groot genoeg zijn en niet over voldoende personeel en financiële middelen beschikken. Het EESC herhaalt dat de Europese regels voor aanbestedingen zouden moeten voorzien in steun voor kleine en middelgrote ondernemingen, teneinde hen in staat te stellen te voldoen aan de gestelde kapitaal- en ervaringseisen, bijv. via tijdelijke consortia of verenigingen van ondernemingen⁽³⁾.

1.9 Het voorstel voor een richtlijn betreffende e-facturering bij overheidsopdrachten, dat momenteel in behandeling is, is ook een belangrijke stap op weg naar veralgemening van de eind-tot-eind e-aanbesteding. Standaardisering van de inhoud van facturen, waardoor interoperabiliteit mogelijk wordt, levert aanzienlijke voordelen op. Maar de termijn die voor de algemene invoering van een gemeenschappelijke norm wordt beoogd, is volgens het EESC, gezien de voordelen ervan, veel te lang. In een tijd dat de technologische ontwikkelingen elkaar in rap tempo opvolgen is het zaak om zo snel mogelijk één norm vast te stellen; anders bestaat het gevaar dat de oplossing als mosterd na de maaltijd komt.

1.10 Het plan van de Commissie om de ontwikkeling van de infrastructuur voor elektronisch aanbesteden in heel Europa te financieren middels de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (*Connecting Europe Facility* – CEF) is lovenswaardig, maar komt in gevaar omdat drastisch is gesneden in de middelen die hiervoor waren toegewezen door Raad. Het EESC betreurt deze bezuiniging, die grote gevolgen heeft voor de projecten van algemeen belang die door de Commissie zijn gelanceerd, met name op het gebied van de ontwikkeling en invoering van elektronische openbare aanbestedingen.

1.11 Zoals bij elk initiatief dat verandering met zich meebrengt, is ook hier de training van medewerkers van essentieel belang. Het is een goede zaak dat trainingsprogramma's uit de structuurfondsen voor 2014-2020 kunnen worden gefinancierd. Maar ook de training van medewerkers in de publieke sector mag niet worden vergeten; zij moeten immers nieuwe technische vaardigheden ontwikkelen en zich bewust worden van de nieuwe, papierloze werkwijze.

1.12 Het EESC maakt van de gelegenheid gebruik om de Raad te verzoeken er bij de lidstaten op aan te dringen om de ideeën die in de stukken van de Commissie en door de desbetreffende adviesorganen worden aangedragen, in praktijk te brengen zodat het verrichte werk maximaal resultaat oplevert.

2. Samenvatting van de mededeling van de Commissie

2.1 De mededeling bevat de stand van zaken met betrekking tot de overgang naar "eind-tot-eind e-aanbestedingen" en beschrijft de stand van uitvoering van de acties van de mededeling "Een strategie voor e-aanbesteding"⁽⁴⁾.

2.2 Hervorming van de openbare aanbestedingsprocedures, digitalisering van het openbaar bestuur, vermindering van de administratieve lasten en grotere transparantie zijn factoren die de economische groei bevorderen. De modernisering van het openbaar bestuur is nl. een van de vijf prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse van de Commissie van 2012 en 2013. Aangezien de overheidsuitgaven voor goederen, diensten en openbare werken in 2011 goed waren voor 19 % van het bbp van de EU, is een hervorming van de openbare aanbestedingsprocedures van groot belang voor het terugdringen van de overheidsuitgaven; zo komen er middelen vrij die kunnen worden ingezet voor groeibevorderende investeringen.

2.3 De hervorming van de openbare aanbestedingsprocedures en de introductie van eind-tot-eind e-aanbestedingen zijn meteen ook een gelegenheid om het overheidsbestuur anders te organiseren en de procedures transparanter en strakker te maken; hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de Europa 2020-doelstelling van duurzame groei.

2.4 Bijna alle kleine en middelgrote ondernemingen beschikken tegenwoordig over internet; in 2012 had slechts 4,6 % van de kmo's geen toegang tot het internet⁽⁵⁾. De meerderheid van de kmo's is dus klaar voor "eind-tot-eind e-aanbestedingen", waar bedrijven in landen waar elektronische aanbestedingen gemeengoed zijn zich positief over uitlaten. Wel moet er nog het nodige worden gedaan om goedkope en gebruiksvriendelijke diensten als elektronische facturering en elektronisch aanbesteden te promoten.

2.5 Ondanks het wijdverbreide gebruik van internet zijn er nog maar weinig openbare aanbestedingen die volledig elektronisch verlopen. De Commissie wil elektronisch aanbesteden vanaf midden 2016 verplicht maken. Zo wordt nog steeds erg weinig gebruik gemaakt van elektronische offertes, naar schatting in ongeveer 10 % van de gevallen, en is het elektronisch indienen van offertes in de meeste lidstaten facultatief, met uitzondering van Portugal, waar elektronisch offereën vanaf een bepaald bedrag verplicht is. Ook wordt door sommigen, vanaf een bepaald bedrag, al gebruikgemaakt van e-facturering. Toch verstuurt of ontvangt naar schatting slechts 12 % van de bedrijven die zaken doen met overheidsinstanties zijn facturen langs elektronische weg.

2.6 Er moeten normen worden opgesteld voor elektronische openbare aanbestedingen; elektronische facturering moet de regel worden en niet de uitzondering bij overheidsopdrachten; lidstaten moeten een nationale strategie bedenken voor de algemene invoering van elektronische openbare aanbestedingen en elektronische facturering en voor het delen van goede praktijken.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is zich bewust van het belang van een herziening van de regelgeving voor overheidsopdrachten die ervoor zorgt dat de procedure papierloos kan verlopen door elektronisch aanbesteden op termijn verplicht te maken. Hoewel er

⁽³⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 44.

⁽⁴⁾ COM(2012) 179 final.

⁽⁵⁾ Gegevens van Eurostat voor 2013.

enige vooruitgang is geboekt, is het resultaat nog niet optimaal, zoals blijkt uit onderzoek naar het gebruik van e-aanbestedingen.

3.2 De markt voor elektronisch aanbesteden is verder versnipperd geraakt omdat de lidstaten elk hun eigen weg zijn gegaan; zo zijn er verschillende oplossingen en platforms gekomen die, bij gebrek aan strategische richtsnoeren, onderling niet compatibel zijn, hetgeen een essentiële voorwaarde is om toegankelijkheid voor iedereen te waarborgen. Terwijl op lokaal niveau het aantal inschrijvingen op aanbestedingen kennelijk toeneemt, wat op een betere toegang tot de markt duidt, is het animo voor grensoverschrijdende aanbestedingen minder groot. Kmo's ondervinden niet alleen technische, maar ook economische problemen en kunnen alleen inschrijven op grensoverschrijdende aanbestedingen als deelnemers in een consortium, een oplossing die op nationaal niveau kan en moet worden voorgesteld en gepromoot.

3.3 Het EESC acht interoperabiliteit van primordiaal belang en pleit voor een kortatere aanpak hiervan. Het steunt de standaardiseringswerkzaamheden die zijn verricht en vindt dat gebruik moet worden gemaakt van de ervaringen in de landen waar het systeem verder ontwikkeld is.

3.4 Eind-tot-eind e-aanbestedingen zijn een belangrijk instrument om strakkere en transparantere procedures in te voeren in een sector die, vanwege zijn openbare taak, een voorbeeldfunctie moet vervullen door eerlijkheid en degelijkheid hoog in het vaandel te voeren.

3.5 De mogelijke voordelen van elektronisch aanbesteden:

- minder fraude en belastingontduiking;
 - grotere marktefficiëntie door een aanzienlijke verlaging van de operationele en opportuniteitskosten in de verschillende contractfasen, zowel voor de contracterende dienst als voor de contractant;
 - positieve impact op het milieu door de digitalisering van documenten, hetzij door het verminderd papierverbruik hetzij door de vermindering van de milieu-impact die inherent is aan de verspreiding van documenten;
 - kortere gunnings- en betalingstermijnen;
 - gemakkelijker controle van de procedure;
 - integratie en ontwikkeling van de interne markt;
 - uitbreiding van de markt voor overheidsopdrachten tot kmo's, zowel in eigen land als over de grens. Doordat de afstand geen probleem meer vormt, wordt het immers gemakkelijker om in te schrijven op nationale en grensoverschrijdende aanbestedingen;
 - minder kans op fouten, en daarmee ook minder kans op uitsluiting wegens non-conformiteit, omdat de gegevens elektronisch moeten worden ingevuld en vervolgens worden gevalideerd;
 - bekendmaking van aangekondigde aanbestedingen voor belangstellenden via de platforms;
 - gelegenheid tot moderniseren van het openbaar bestuur omdat dit, vanwege het katalysatoreffect, ook tot digitalisering van andere procedures zal leiden en aldus de administratieve last zal verminderen;
 - kostenbesparingen in de onderhandelingsfase;
 - kansen voor ICT-bedrijven;
 - nieuwe voorzieningen voor medewerkers van overheidsinstanties en bedrijven.
- 3.6 De mogelijke nadelen:
- de hoge kosten van het creëren en onderhouden van platforms voor elektronisch aanbesteden, die weliswaar grote investeringen vergen maar ook voordelen opleveren die hier tegen opwegen;
 - de mogelijk aanzienlijke kosten van aanpassing van de software en eventueel ook de hardware in landen die al flink in platforms hebben geïnvesteerd, welke kosten voor rekening komen van de overheid of van de marktpelers;
 - de bescherming van de gegevens op e-platforms;
 - de afhankelijkheid van diensten die door derden - telecombedrijven en beheerders van aanbestedingsplatforms - worden geleverd;
 - de toename van het aantal regels voor de noodzakelijke stappen in de aanbestedingsprocedure (indienen van offertes, bijvoegen van documenten, invullen van formulieren), die een verhoogde kans op procedurefouten geven en dus ook op nietigverklaring van de gunning of de overeenkomst.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het voorstel voor een richtlijn betreffende e-facturering bij overheidsopdrachten, dat momenteel in behandeling is en een Europese norm voor e-facturering beoogt, is een goede stap in de richting van de invoering van eind-tot-eind e-aanbestedingen op een moment dat het uitschrijven en uitwisselen van e-facturen nog in de kinderschoenen staat. Door standaardisering van de informatie op de factuur komt de gewenste grensoverschrijdende interoperabiliteit binnen handbereik. Het EESC vindt echter dat de voorgestelde termijn veel te lang is en niet leidt tot een snelle algemene invoering van e-facturering bij overheidsopdrachten, een praktijk die een katalysatoreffect zal hebben op andere sectoren.

4.2 Het voorstel is ook weinig ambitieus omdat het alleen maar voorschrijft dat overheidsinstanties geen documenten mogen weigeren die volgens de Europese norm zijn opgesteld.

4.3 Aangezien de lidstaten al flink hebben geïnvesteerd in infrastructuur, moet er zo snel mogelijk een norm worden vastgesteld. Dan brengen de gedane investeringen tenminste wat op en wordt voorkomen dat er opnieuw wordt geïnvesteerd in iets waarvan ondertussen is gebleken dat het niet aan de nieuwe norm voldoet.

4.4 Het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) zal door de Commissie worden belast met de standaardiseringswerkzaamheden. Bij deze werkzaamheden zou gebruik moeten worden gemaakt van de resultaten die de CEN-workshop "*Business Interoperability Interfaces (BII) for Public procurement in Europe*" heeft opgeleverd, nl. de vaststelling van "interoperabele standaardprofielen", en van de ervaring die is opgedaan met het PEPPOL-project (*Pan-European Public Procurement Online*), dat de interoperabiliteitsbruggen heeft vastgesteld die nodig zijn om de reeds bestaande platforms in de lidstaten aan elkaar te koppelen.

4.5 Gezien het huidige gebrek aan financiële middelen schaarst het EESC zich achter het plan van de Commissie om de ontwikkeling van de infrastructuur voor eind-tot-eind e-aanbestedingen te financieren en te ondersteunen middels de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (*Connecting Europe Facility – CEF*)⁽⁶⁾. Feit is echter dat de middelen hiervoor geen 9,2 miljard euro meer bedragen, maar slechts 1 miljard euro. Toch hoopt het EESC dat bij de besteding van deze schaarse middelen niet wordt vergeten dat ook moet worden geïnvesteerd in de ontwikkeling van mechanismen voor e-aanbestedingen.

4.6 Een succesvolle invoering van eind-tot-eind e-aanbestedingen is niet alleen de verantwoordelijkheid van de Commissie; ook de lidstaten spelen hierbij een rol. De Commissie moet niet alleen het goede voorbeeld geven door voortaan elektronisch te

gaan aanbesteden, maar moet de lidstaten ook op weg helpen door normen te stellen, goede praktijken te verspreiden en hulp te bieden bij het opzetten van nationale plannen voor de invoering van een systeem voor openbare aanbestedingen waaraan iedereen kan deelnemen, een systeem dat interoperabel en voor iedereen toegankelijk is. Belangrijk is wel dat de Commissie oplossingen op openbronbasis (*open source solutions*) beschikbaar stelt.

4.7 De Commissie zal een studie laten uitvoeren om vast te stellen welke strategieën voor e-aanbesteding en e-facturering in Europa het meest succesvol zijn, om de lidstaten te ondersteunen bij de beoordeling van hun eigen beleid. De verspreiding van goede praktijken is belangrijk en wenselijk. Er zijn al tal van studies uitgevoerd waarvan de resultaten zijn gepubliceerd, zoals de aanbevelingen van de deskundigengroep e-TEG, het "Gouden boek inzake e-aanbesteding" (waarin, los van elkaar, dezelfde conclusies werden getrokken) en het eindverslag van het PEPPOL-project. Elk land kent een unieke situatie en moet worden geholpen bij het uitstippelen van een strategie, maar dat hoeft niet per se door de publicatie van wéér een studie; dat is onnodig en kan contraproductief werken.

4.8 Het EESC is blij dat de Commissie de ontwikkeling en het gebruik van e-certificaten wil bevorderen door gebruik te maken van instrumenten als het *Virtual Company Dossier* (VCD), dat in het kader van het PEPPOL-project werd ontwikkeld. Hiermee kunnen marktdeelnemers de noodzakelijke documenten indienen bij om het even welke aanbestedende instantie in Europa die deze documenten kan lezen en accepteert.

4.9 Lovenswaardig is ook het voornemen om de nationale uitgaven voor overheidsopdrachten te controleren, alsook de daaraan verbonden prestatie-indicatoren. Bij wijze van voorbeeld kan hier worden verwezen naar het Portugese portaal «Base»⁽⁷⁾. Hiermee kunnen de uitgaven voor overheidsopdrachten worden gecontroleerd en diverse statistische gegevens worden verzameld.

4.10 Het EESC is zeer te spreken over het feit dat het opzetten van trainingsprogramma's voor bedrijven uit de structuurfondsen voor de periode 2014-2020 kan worden gefinancierd; de training moet vooral op kmo's zijn gericht. Maar ook in de publieke sector moet training worden aangeboden; zo moeten cursussen worden ontwikkeld die een efficiënt gebruik van de nieuwe, papierloze en minder verkwistende werkwijze bevorderen. Belangrijk is ook de mogelijkheid tot financiering van de infrastructuur, niet alleen voor overheidsinstanties maar ook voor marktdeelnemers.

⁽⁶⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 116-119.

⁽⁷⁾ www.base.gov.pt.

4.11 Zoals gezegd hecht het EESC veel belang aan interoperabiliteit en universele toegang. Het is dan ook ingenomen met de publicatie door de Commissie van de fundamentele beginselen waaraan de systemen voor elektronische openbare aanbestedingen moeten voldoen. Behalve met de toegankelijkheid voor bedrijven van over de grens en voor kmo's, moet volgens het EESC ook rekening worden gehouden met de taalkundige barrières en de problemen die mensen met een handicap kunnen ondervinden. Daarbij moeten de non-discriminatiebepalingen van artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het door de EU geratificeerde VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in acht worden genomen.

Brussel, 16 oktober 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 harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van drukapparatuur (herschikking)

(COM(2013) 471 final — 2013/0221 (COD))

(2014/C 67/20)

Afdelingsrapporteur: de heer PEZZINI

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 4 juli en 16 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 114 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 de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van drukapparatuur (herschikking)

COM(2013) 471 final — 2013/0221 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 oktober 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 142 stemmen vóór en 2 tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité is ingenomen met het werk van de Commissie om de Europese wetgeving inzake drukapparatuur aan te passen aan de internationale ontwikkeling en het nieuwe interne wetgevingskader, ter wille van een doelmatiger en doeltreffender markt en van eenvoudiger procedures, door essentiële veiligheidseisen vast te stellen waaraan drukapparatuur moet voldoen om op de interne markt te kunnen worden aangeboden.

1.2 Het Comité onderschrijft de keuze voor de wetgevings-techniek vanerschikking, d.w.z. "de aanneming van een nieuw besluit waarbij de materiële wijzigingen in één enkele tekst worden samengebracht", om Richtlijn 97/23/EG aan te passen aan het nieuwe wetgevingskader.

1.3 Het EESC wijst nog eens op het belang van het beginsel van vrij verkeer van veilige en conforme goederen, zodat goederen die legaal in één lidstaat worden verhandeld, probleemloos in de gehele EU kunnen worden aangeboden, met gegarandeerde volledige traceerbaarheid van de goederen en een uniform, doeltreffend en doelmatig markttoezicht.

1.4 Het Comité meent dat alle verplichtingen en procedures van de nieuwe richtlijn drukapparatuur moeten worden toegepast, met inachtneming van het beginsel van evenredigheid van de procedures en de certificeringslasten, met name voor kleine ondernemingen en voor producten die niet in serie of in beperkte series worden gemaakt.

1.5 Eveneens van belang is efficiënter en algemeen markttoezicht, en meer gelijkwaardigheid in de niveaus van

competentie van de aangemelde instanties voor conformiteitsbeoordeling, die moeten voldoen aan verplichte en strenge criteria en steun voor opleidingen moeten krijgen.

1.6 Op de toepassing van de nieuwe richtlijn drukapparatuur moet worden toegezien; onafhankelijke deskundigen dienen de Raad, het Parlement en het Comité om de twee jaar een verslag voor te leggen.

1.7 Aanscherping verdienen de door RAPEX verzamelde indicatoren waarmee het aantal niet-conforme producten op de markt kan worden teruggedrongen en waarmee de kwaliteit van de conformiteitsbeoordeling, verricht door de aangemelde instanties, kan worden verbeterd.

1.8 De uitvoeringsbevoegdheden van de nieuwe richtlijn, toegewezen aan de Commissie, dienen duidelijk en transparant te worden toegepast, en met name met de prerogatieven omtrent informatie, en eventueel raadpleging, van het Parlement, de Raad en de lidstaten rekening te houden.

2. Belangrijkste aspecten van het in de handel brengen van drukapparatuur

2.1 Wetgevingsharmonisatie en drukapparatuur

2.1.1 De handel in consumptiegoederen in de EU was tussen 2008 en 2010 goed voor 1000 miljard euro; de waarde van de geharmoniseerde sectoren in de EU (voor zowel consumptiegoederen als voor goederen voor professioneel gebruik) wordt geschat op meer dan 2100 miljard euro.

2.1.2 Het vrije verkeer van veilige en conforme producten is één van de fundamentele pijlers van de EU; markttoezicht is een essentieel instrument om de consument en gebruiker te beschermen tegen gevaarlijke en niet-conforme producten.

2.1.3 Invoering van Richtlijn 97/23/EG inzake drukapparatuur - de zgn. "**richtlijn drukapparatuur**" - is belangrijk gebleken:

— voor het functioneren van de interne markt van de sector, zowel wat doelmatigheid als doeltreffendheid betreft;

— voor de opheffing van diverse handelsbelemmeringen;

— voor de waarborging van een hoog niveau van productveiligheid.

2.1.4 Het Comité is verheugd over de aanpassing van het wetgevingskader aan de nieuwe voorschriften voor het op de interne markt ⁽¹⁾ brengen van goederen, door goedkeuring van Verordening EG 765/2008 ⁽²⁾ inzake accreditatie en markttoezicht - de zgn. **NWK-verordening** - en Besluit 768/2008/EG, dat een gemeenschappelijk kader vaststelt voor het verhandelen van producten - het zgn. NWK-besluit -, zoals vermeld in het "goederenpakket", waarover het Comité zich positief heeft uitgelaten ⁽³⁾.

2.1.5 De Commissie wil voorts Richtlijn 97/23/EG aanpassen aan Verordening (EG) nr. 1272/2008 van 16 december 2008 - de zgn. **CLP-verordening** - betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels ⁽⁴⁾, volgens de aldaar voorziene nieuwe indeling om rekening te houden met de drukrisico's in verband met gevaarlijke vloeistoffen.

2.2 Aanpassing aan het nieuwe wetgevingskader en juridische samenhang

2.2.1 Het niet voldoen aan de vereisten van de richtlijn drukapparatuur beschouwen alle marktdeelnemers in de sector doorgaans als een factor die het concurrentievermogen schaadt van ondernemingen die de voorschriften naleven.

2.2.2 Het betreft oneerlijke concurrentie, die grotendeels voortvloeit uit gebrekkige en ondoeltreffende mechanismen voor markttoezicht: inefficiënte traceerbaarheid van producten

uit derde landen, ontbrekende bevoegdheid van aangemelde instanties ⁽⁵⁾, ook in verband met de niet directe toepassing van het NWK-besluit.

2.2.3 Voorts hebben de effectbeoordelingen aangetoond dat marktdeelnemers maar moeilijk de regelgeving kunnen naleven, die steeds ingewikkelder wordt.

2.2.4 Steeds vaker gelden voor één en hetzelfde product tal van wetsvoorschriften, zoals in het geval van de CLP-verordening voor indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels, die nieuwe gevarenklassen en -categorieën invoert die slechts deels overeenkomen met de thans gebruikte en die vanaf 1 juni 2015 voor de sector gaan gelden.

2.2.5 Het EESC had in zijn advies ⁽⁶⁾ over de NWK-verordening en het NWK-besluit al opgemerkt dat "consumenten, burgers en bedrijven er alle belang bij hebben dat de voorwaarden voor het in de handel brengen van veilige kwaliteitsproducten worden aangescherpt en gemoderniseerd."

2.2.6 In dat verband pleit het EESC voor aanpassing van de richtlijn drukapparatuur aan het NWK-besluit ter wille van optimale juridische kwaliteit door de wetgevingstechniek van herschikking, aan de hand van "de aanneming van een nieuw besluit, waarbij de materiële wijzigingen van een vorig besluit en de ongewijzigde bepalingen van dat besluit in één enkele tekst worden samengebracht. Het vorige besluit wordt door het nieuwe besluit vervangen en ingetrokken" ⁽⁷⁾.

2.2.7 Het Comité is eveneens te spreken over aanpassing van Richtlijn 97/23/EG aan de CLP-verordening om de juridische samenhang te garanderen met betrekking tot de indeling van drukapparatuur, op basis van de daarin aanwezige vloeistoffen, met ingang van 1 juni 2015, als Richtlijn 67/548/EEG wordt ingetrokken. Door die aanpassing gaat in de EU het algemene, geharmoniseerde stelsel voor de indeling en etikettering van chemische producten gelden, op internationaal niveau ingevoerd binnen de structuur van de Verenigde Naties (VN).

2.3 Verplichtingen van marktdeelnemers en traceerbaarheidseisen

2.3.1 Van bijzonder belang voor het Comité zijn de voorschriften voor traceerbaarheid van producten en verplichtingen van marktdeelnemers, met name wat betreft:

— de verplichting voor importeurs, gemachtigden en distributeurs om de producten op de CE-markering te controleren, zoals ook de vereiste documenten en informatie over traceerbaarheid;

⁽¹⁾ PB C 120 van 16.5.2008, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 218 van 13.8.2008, blz. 30; PB C 120 van 16.5.2008, blz. 1.

⁽³⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 105.

⁽⁴⁾ PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1.

⁽⁵⁾ Aangemelde instanties = instanties (door de lidstaten bij de Commissie aangemeld) belast met de conformiteitsbeoordeling en de uitvoering van tests, het onderzoek en certificering van producten.

⁽⁶⁾ PB C 120 van 16.5.2008, blz. 1.

⁽⁷⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 105.

- de verplichting voor fabrikanten om instructies en informatie over de veiligheid te verstrekken in een voor de consument en eindgebruiker gemakkelijk te begrijpen taal;
- traceerbaarheid in de hele distributieketen: fabrikanten, gemachtigden en importeurs;
- de verplichting voor iedere marktdeelnemer om overheden te melden van wie hij het product heeft gekocht en aan wie hij het heeft verkocht.

2.3.2 Dergelijke garanties voor traceerbaarheid dienen, voor ongeacht welke drukapparatuur die wordt verhandeld, volledig te worden toegepast, met inachtneming van het beginsel van evenredigheid van de procedures en de certificeringslasten, met name voor kleine ondernemingen en voor producten die niet in serie of in beperkte series worden gemaakt.

2.3.3 Eveneens van belang lijkt een efficiënter markttoezicht te zijn, en meer gelijkwaardigheid in de niveaus van competentie van de aangemelde instanties voor conformiteitsbeoordeling, met adequate verplichte voorschriften voor iedereen, ter wille van optimale onpartijdigheid en doelmatigheid in de gehele Unie en gelijke concurrentievoorwaarden voor alle fabrikanten.

2.3.4 De indicatoren waarmee het aantal niet-conforme producten op de markt kan worden teruggedrongen en waarmee de kwaliteit van de conformiteitsbeoordeling kan worden verbeterd, moeten gebaseerd worden op de via RAPEX verkregen informatie en de aangemeldprocedures van de vrijwaringsclausule, die krachtens de richtlijn en op basis van de databank NANDO⁽⁸⁾ zijn ingevoerd.

2.3.5 Het Comité meent dat, als er krachtens de nieuwe herschikte richtlijn aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend, conform Verordening (EU) nr. 182/2011

van 16 februari 2011, dit moet gebeuren met volledige naleving van de informatieg Garantie van de Raad, het Parlement en, eventueel, de betrokken lidstaat.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité is ingenomen met de herschikking van de richtlijn drukapparatuur van 1997 en met het werk van de Commissie om de Europese wetgeving inzake drukapparatuur aan te passen aan de internationale ontwikkeling en aan het nieuwe interne wetgevingskader.

3.2 Het EESC wijst nog eens op het belang van het beginsel van vrij verkeer van veilige en conforme goederen, zodat goederen die legaal in één lidstaat worden verhandeld, probleemloos in de gehele EU kunnen worden aangeboden, met gegarandeerde volledige traceerbaarheid van de goederen, samen met een uniform, doeltreffend en doelmatig markttoezicht.

3.3 Het beginsel van evenredigheid van de procedures en de certificeringslasten, met name voor kleine ondernemingen en voor producten die niet in serie of in beperkte series worden gemaakt, verdient meer aandacht: volgens het EESC had een herziening van de wetgeving, zoals nu wordt voorgesteld, afgezien van de uitgevoerde impactanalyses en raadplegingen, gepaard moeten gaan met een uitdrukkelijke effectbeoordeling voor het mkb.

3.4 Efficiënter en algemeen markttoezicht en meer gelijkwaardigheid in de niveaus van competentie van de aangemelde instanties voor conformiteitsbeoordeling moeten niet alleen gestalte krijgen via mechanismen voor sancties, maar ook en vooral met de steun van doelgerichte, Europese opleidingsacties.

3.5 De nieuwe herziene wetgeving moet gecontroleerd worden en er moet periodiek aan de instellingen verslag worden uitgebracht, gestaafd met RAPEX-indicatoren, over het verloop van de inbreuken op conformiteit en op de algemene veiligheid van op de markt gebrachte drukapparatuur.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Zie <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/nando/>

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

(COM(2013) 451 final — 2013/0218 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten op het gebied van justitie waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

(COM(2013) 452 final — 2013/0220(COD))

(2014/C 67/21)

Algemeen rapporteur: de heer PEGADO LIZ

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 16 september 2013 en 4 juli 2013 besloten om overeenkomstig de artikelen 33, 43, lid 2, 53, lid 1, 62, 64, lid 2, 91, 100, lid 2, 114, 153, lid 2, onder b), 168, lid 4, onder b), 172, 192, lid 1, 207 en 338, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

COM(2013) 451 final — 2013/0218 (COD)

Het Europees Parlement heeft op 4 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 81, lid 2, van het VWEU te raadplegen over het

"Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten op het gebied van justitie waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie"

COM(2013) 452 final — 2013/0220 (COD)

Gezien de urgente aard van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting besloten de heer PEGADO LIZ aan te wijzen als algemeen rapporteur, en met 110 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, het volgende advies uitgebracht:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De twee voorstellen voor een verordening (COM(2013) 451 en 452 final) strekken ertoe om gedelegeerde handelingen betreffende 165 wetgevingsinstrumenten, die oorspronkelijk aan de regelgevingsprocedure met toetsing (hierna RPMT) waren onderworpen, in één klap bij het nieuwe delegatieregime onder te brengen.

1.2 Het Parlement, met steun van de Raad, verzocht daarom teneinde de oude "comitologiepraktijken" op de delegatieprocedure van artikel 290 VWEU toe te snijden.

1.3 Het Comité kan zich daarin vinden, want de rechtszekerheid van EU-regelgeving, vereenvoudiging en doeltreffendheid zijn erbij gebaat.

1.4 Er zij herinnerd aan het recent uitgebrachte gedetailleerde rapport van het Comité over de delegatieprocedure en lezing daarvan draagt zeker bij tot begrip van dit advies.

1.5 Het is namelijk zo dat de "verhuizing" van 165 rechtsinstrumenten (in de vorm van verordeningen, richtlijnen en besluiten), die op 12 gebieden betrekking hebben, een aantal praktische en juridische vragen opwerpt.

1.6 Een aantal elementen van de delegatie blijven namelijk onduidelijk. Zo moet het concept "niet-essentiële onderdelen" nog worden gedefinieerd. Ook moet nog nauwkeurig worden ingeschat hoe het nieuwe mechanisme zal werken.

1.7 In bepaalde verordeningvoorstellen bestaat immers geen oog voor het via de basisbesluiten vastgestelde kader en is de delegatie van onbepaalde tijd of hebben Parlement en Raad nauwelijks de tijd om deze te toetsen

1.8 Gegeven zijn algemene en bijzondere opmerkingen raadt het Comité de Commissie aan om bij haar grootscheepse operatie meer rekening te houden met de specificiteiten van bepaalde basisbesluiten.

1.9 Ook worden Raad en Parlement aangeraden om zeer nauwgezet toe te zien op alle handelingen die in dit verband verricht zullen worden.

2. Inleiding

2.1 In het op 1 december 2009 in werking getreden Verdrag van Lissabon wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de aan de Commissie toegekende bevoegdheid om niet-wetgevingshandelingen van algemene strekking vast te stellen ter aanvulling of wijziging van bestaande niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling (de delegatieprocedure - artikel 290 VWEU) en anderzijds uitvoeringshandelingen vast te stellen (de uitvoeringsprocedure - artikel 291 VWEU).

2.2 Het rechtskader is voor beide bevoegdheden verschillend.

2.2.1 De gedelegeerde handelingen worden geregeld via een aantal niet-dwingende instrumenten:

— de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad - Tenuitvoerlegging van artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ⁽¹⁾;

— het akkoord over gedelegeerde handelingen ("*common understanding on delegated acts*") van EP, Raad en Commissie;

— de artikelen 87 bis en 88 van het reglement van orde van het EP, zoals gewijzigd bij het Besluit van 10 mei 2012 ⁽²⁾.

2.2.1.1 Het Comité heeft onlangs een gedetailleerd informatief rapport over de delegatieprocedure uitgebracht en het verdient alle aanbeveling om dat te lezen ten einde dit advies goed te begrijpen ⁽³⁾.

2.2.2 De uitvoeringshandelingen van artikel 291 VWEU zijn daarentegen wel via juridisch dwingende instrumenten geregeld:

⁽¹⁾ COM(2009) 673 final van 9.12.2009.

⁽²⁾ Doc. A7-0072/2012.

⁽³⁾ Informatief rapport over "Betere regelgeving: uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen" <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions&itemCode=24245>.

— Verordening 182/2011 ⁽⁴⁾ (hierna de "comitologieverordening" genoemd), die twee procedures bevat: de raadplegings- en de onderzoeksprocedure;

— Besluit 1999/468/EG ⁽⁵⁾ (hierna het "comitologiebesluit" genoemd) zoals gewijzigd in 2006 om de controlebevoegdheden van EP en Raad in de regelgevingsprocedure te versterken en waarbij de RPMT werd ingevoerd.

2.2.3 De RPMT werd gebruikt voor de vaststelling van uitvoeringshandelingen tot wijziging van "niet-essentiële onderdelen van een basisbesluit". Deze formulering van artikel 5 bis van het comitologiebesluit ⁽⁶⁾ is ongeveer hetzelfde als die van gedelegeerde handelingen. Een gedelegeerde handeling zoals gedefinieerd in artikel 290 VWEU is namelijk een door de Commissie vastgestelde quasi-wetgevende handeling ter aanvulling of wijziging van "niet-essentiële onderdelen van (...) een wetgevingshandeling".

2.2.4 Als gevolg van deze gelijkens blijven artikel 5 bis van het comitologiebesluit en de RPMT tussen 2009 en 2014 voorlopig gelden, waarbij de Commissie tijdens die korte periode de bestaande bepalingen, die in een RPMT voorzien, wil aanpassen aan de regeling voor gedelegeerde handelingen.

2.2.5 Op "verzoek" van het EP ⁽⁷⁾ heeft de Commissie dus, met steun van de Raad ⁽⁸⁾, een "verhuizingsoperatie" ondernomen betreffende een aantal verordeningen, richtlijnen en besluiten.

Onderhavige voorstellen van de Commissie voor *omnibus* verordeningen strekken ertoe om groepsgewijs tot die verhuizing over te gaan.

3. De voorstellen van de Commissie

3.1 De Commissie komt met twee voorstellen voor een verordening:

— het ene betreft "een aantal basisbesluiten" COM(2013) 451 final;

— en het andere "een aantal basisbesluiten op het gebied van justitie" COM(2013) 452 final.

⁽⁴⁾ PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13.

⁽⁵⁾ PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

⁽⁶⁾ Ingevoerd bij het Raadsbesluit van 17 juli 2006 (PB L 200 van 22.7.2006, blz. 11).

⁽⁷⁾ Resolutie van het EP van 5 mei 2010 (P7-TA (2010) 0127), punt 18.

⁽⁸⁾ Verklaringen van de Commissie PB L 55 van 28.2.2011 p. 19.

Aan een derde pakket voorstellen wordt nog gewerkt en dat zou binnenkort gepresenteerd worden.

3.2 Eerstgenoemd voorstel heeft tot doel om 160 basisbesluiten (verordeningen, richtlijnen en besluiten) als één geheel van de RPMT naar de delegatieprocedure over te brengen. Die besluiten hebben betrekking op de volgende gebieden:

- communicatienetwerken, inhoud en technologie;
- werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie;
- klimaatmaatregelen;
- energie;
- ondernemingen en industrie;
- milieu;
- statistieken;
- interne markt en diensten;
- mobiliteit en vervoer;
- gezondheid en consumenten;
- belastingen en douane-unie.

3.2.1 Het voorstel bestaat uit een toelichting, de ontwerpverordening en een bijlage waarin de basisbesluiten worden genoemd die van de RPMT naar de delegatieprocedure zouden verhuizen.

3.3 Het tweede voorstel (justitie) is separaat want de rechtsgrondslag van de besluiten in kwestie wortelt in Titel V van het VWEU en betreft niet alle lidstaten. Het is namelijk zo dat Denemarken overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het bij het VWEU gevoegde Protocol 22 betreffende de positie van dat land niet onder het voorgestelde stelsel zal vallen.

3.3.1 Dit tweede voorstel heeft betrekking op vijf verordeningen met als respectieve onderwerpen:

- bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken;
- Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen;
- Europese betalingsbevelprocedure;
- Europese procedure voor geringe vorderingen;

- betekening en kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken.

4. Algemene opmerkingen

4.1 De Commissie komt met *omnibus* verordeningen voor de groepsgewijze afstemming van een aantal verordeningen, richtlijnen en besluiten in plaats van voor ieder betrokken instrument een aparte verordening voor te stellen.

4.1.1 Die methode heeft zij reeds in 2006 bij de invoering van de RPMT gevolgd. Toen bediende zij zich van een mededeling om met spoed 25 verordeningen en richtlijnen aan te passen, waaronder met name Richtlijn 2005/1/EG van 9 maart 2005 betreffende de instelling van "een nieuwe comitéstructuur voor financiële diensten" ⁽⁹⁾. Ook kan genoemd worden haar mededeling van 2007 over de aanpassing aan de RPMT van een aantal andere in vier bijlagen onderverdeelde handelingen ⁽¹⁰⁾. Het Comité heeft daarover opmerkingen gemaakt en aanbevelingen geformuleerd ⁽¹¹⁾.

4.1.2 Een operatie zo omvangrijk als onderhavige heeft de Commissie nog nooit ondernomen.

4.1.3 Voorts wil zij haar bevoegdheden uitbreiden want de voorstellen bevatten een regeling van de strekking en het werkingsgebied voor Raad en EP maar ook van de duur waarover deze instellingen beschikken om bezwaar te maken.

4.1.4 Enerzijds komt dat vereenvoudiging en procedurele snelheid ten goede, maar anderzijds werpt het ook veel vragen op.

a) Onbepaalde tijd

4.2 Krachtens artikel 2 van beide voorstellen wordt de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen "toegekend voor onbepaalde tijd".

4.2.1 Het Comité wijst erop dat de duur van de bevoegdheidsdelegatie krachtens artikel 290 VWEU uitdrukkelijk in het basisbesluit moet worden afgebakend. Ook is het zo dat, een enkele uitzondering daargelaten, er in principe voor bepaalde tijd wordt gedelegeerd, waarbij er, na het uitbrengen van een uitvoeringsverslag, verlengd kan worden.

⁽⁹⁾ COM(2006) 900 t/m 926 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 740 final, COM(2007) 741 final, COM(2007) 824 final, COM(2007) 822 definitief, COM(2008) 71 final.

⁽¹¹⁾ PB C 161 van 13.7.2007, p. 45 en PB C 224 van 30.8.2008, p. 35.

4.2.2 Verder wordt de voorkeur van de Commissie voor delegatie voor onbepaalde tijd ⁽¹²⁾ niet door het EP gedeeld ⁽¹³⁾. Voorts wordt in het *omnibus* voorstel de verplichting afgeschaft om periodiek verslag te doen over de uitvoering van de in het basisbesluit genoemde maatregelen ⁽¹⁴⁾.

4.2.3 Het is dus nog maar de vraag of de voorstellen er inderdaad in zouden kunnen resulteren dat er in alle gevallen en op alle gebieden voor onbepaalde tijd kan worden gedelegeerd.

b) Controle door het Europees Parlement en de Raad.

4.3 Zoals het Comité in zijn informatief rapport over gedelegeerde handelingen heeft aangegeven, is de delegatie onderworpen aan controle door de Raad en het EP. Die kunnen de delegatie op ieder moment intrekken, bezwaar maken tegen een gedelegeerde handeling (in principe binnen twee maanden na melding van de handeling door de Commissie) of binnen die twee maanden de Commissie te kennen geven dat zij geen bezwaar tegen de handeling hebben. Die termijn van twee maanden kan op verzoek van EP of Raad worden verlengd.

4.3.1 De leden 3-6 van artikel 5 bis van het comitologiebesluit bevatten een ingewikkeld stelsel van termijnen en zulks afhankelijk van de vraag of de beoogde maatregelen al dan niet met het advies van het comité overeenstemmen. Ook variëren die termijnen van vier tot twee maanden naargelang het om de Raad of het EP gaat.

In afwijking van deze "normale" regeling bepaalt artikel 5 bis, lid 5, onder b,) van het comitologiebesluit dat die termijnen "in uitzonderlijke gevallen" kunnen worden verkort "wanneer dat om redenen van doeltreffendheid gerechtvaardigd is", maar een precieze tijdsduur wordt niet gegeven.

Verder bevat lid 6 van het artikel een speciale termijn van één maand voor nauwkeurig in het basisbesluit aangegeven gevallen waarin "om dwingende urgente redenen" de normale termijn niet kan gelden.

4.3.2 In artikel 2, lid 6, van de in COM(2013) 451 final voorgestelde verordening wordt die laatste optie overgenomen maar wordt de termijn waarbinnen het Parlement en de Raad bezwaar kunnen maken tegen een gedelegeerde handeling slechts "in uitzonderlijke gevallen" vastgesteld op één maand ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ COM(2009) 673 final van 9.12.2009, punt 3.2.

⁽¹³⁾ *Common Understanding* punt IV.

⁽¹⁴⁾ 3 jaar, zie bijv. Richtlijn 2006/21/EG van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën.

⁽¹⁵⁾ Het tweede voorstel (COM)2013 452 final) bevat die optie niet.

4.3.3 De voorgestelde regeling lijkt dus de controleruimte van Raad en EP in te perken.

4.3.4 Daarmee is het inzonderheid de vraag in hoeverre die twee instellingen in een zodanig kort tijdsbestek controle op maar liefst 165 gedelegeerde handelingen kunnen uitoefenen.

c) Niet-essentiële onderdelen

4.4 Het Comité benadrukte reeds in zijn informatief rapport dat de delegatieprocedure strekt tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen die uitsluitend betrekking hebben op "niet-essentiële" onderdelen van gezamenlijke wetgevingshandelingen van Raad en EP.

4.4.1 Het Commissievoorstel betreft 12 verschillende terreinen.

4.4.2 De precieze juridische aard van de gedelegeerde handelingen is tamelijk vaag en de betrokken terreinen zijn zowel uitgebreid als gevoelig. Daarom, zoals onderstaand wordt uitgelegd, kunnen er vraagtekens worden geplaatst bij het "niet-essentiële" karakter van bepaalde maatregelen.

4.4.3 Voorts interpreteert het Hof dat "niet-essentieel" in het licht van het beleidsgebied in kwestie. Zo verklaarde het Hof (Grote kamer) op 5 september 2012 voor recht dat de grondrechten een zaak van de wetgever zijn, en dus nooit het voorwerp van delegatie aan de Commissie kunnen worden ⁽¹⁶⁾.

4.4.4 Verder heeft het Hof nog niet de gelegenheid gehad om zich over gedelegeerde rechtshandelingen uit te spreken. Het is onlangs echter voor het eerst in die zin aangezocht in de "biocidenzaak". Het gaat om een verzoek van de Commissie tot nietigverklaring van artikel 80, lid 1, van Verordening (EU) 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Zaak C-355/10, Europees Parlement/Raad, inzake de bewaking van de maritieme buitengrenzen van de Unie en de bevoegdheden van de douane om in een derde land (waar het vaartuig is ingeschreven) geïmmigreerde personen te ontschepen.

⁽¹⁷⁾ Zaak C-427/12, Commissie/ Europees Parlement en Raad. Het geding betreft het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden. In artikel 80 wordt een uitvoeringshandeling van de Commissie in de zin van artikel 291 VWEU aangeduid om de vergoeding vast te stellen die moet worden betaald aan het Europees agentschap voor chemische stoffen, en niet een gedelegeerde handeling ex artikel 290 VWEU. De Commissie stelt zich op het standpunt dat hier een gedelegeerde en geen uitvoeringshandeling volstaat omdat het om niet-essentiële onderdelen gaat.

Het beroep werd op 19 september 2012 ingediend en het Hof zal zich, na kennisneming van de conclusies van de Advocaat-generaal, ten vroegst eind 2013/begin 2014 uitspreken.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 In de meeste van de in dit advies bekeken gevallen past de Commissie de PRMT op toereikende en redelijke wijze aan de regeling van artikel 290 VWEU aan. Toch zijn er nog kwesties die met twijfels en specifieke problemen zijn omgeven.

a) Onnauwkeurige regels

5.2 Het merendeel van de betrokken rechtsinstrumenten bevat een expliciete verwijzing naar artikel 5 bis van het comitologiebesluit⁽¹⁸⁾ waarbij de RPMT werd ingevoerd en waarin is bepaald dat "maatregelen van algemene strekking worden aangenomen tot wijziging van niet-essentiële onderdelen" van een basisbesluit. Deze bij Besluit van 28 juni 1999 ingevoerde wijziging is slechts in werking getreden op 24 juli 2006.

5.2.1 Maar toch bevat geen enkele van de voor de verhuizing gedateerde rechtsinstrumenten een aanduiding van de maatregelen die aan de RPMT zijn onderworpen. Pas bij het besluit van juli 2006 werd er namelijk een nieuw lid 2 aan artikel 2 van het besluit van juni 1999 toegevoegd. Daarin wordt voor het eerst bepaald dat "maatregelen van algemene strekking worden aangenomen tot wijziging van niet-essentiële onderdelen van (...) (een basis)besluit".

5.2.2 Al die basisbesluiten bevatten dus slechts formuleringen⁽¹⁹⁾ als "De voor de uitvoering van de onderhavige richtlijn vereiste maatregelen worden vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999", "de Commissie wordt bijgestaan door een comité" en "Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn de artikelen 5 en 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 8 van dat besluit".

5.2.3 De overstap van de RPMT naar het delegatiestelsel betekent dat de comitéadviezen van eerstgenoemde procedure worden opgeheven. Die worden wel gehandhaafd voor de uitvoeringshandelingen van artikel 291 VWEU.

5.2.4 Er valt dus één controlefase weg voor het "niet-essentiële" karakter van "bepaalde onderdelen" van het basisbesluit.

5.2.5 De bij het verordeningvoorstel gevoegde lijst bevat handelingen die van voor het comitologiebesluit dateren. Deze waren echter gepubliceerd voordat de comitologieprocedure

werd gesystematiseerd en daarmee waren de verwijzingen naar de maatregelen zeer vaag. Men denke bijv. aan "de aanpassing aan technische vooruitgang" (de Richtlijn van 20 mei 1975 over spuitbussen)⁽²⁰⁾.

b) Afbakening van het toepassingsgebied

5.3 De beperking van het werkingsgebied van artikel 5 bis tot "niet-essentiële onderdelen" van een aantal basisbesluiten laat soms te wensen over. Onbevredigend is bijv. de algemene formulering "maatregelen die niet-essentiële onderdelen van deze verordening beogen te wijzigen" in Verordening (EG) 661/2009 betreffende de algemene veiligheid van motorvoertuigen.

5.3.1 Soms is artikel 5 bis van toepassing op onderdelen waarvan het "niet-essentiële" karakter voor nogal wat twijfel vatbaar is. Dit is bijv. het geval met:

- Verordening (EG) 715/2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten (artikel 23);
- Verordening (EG) 714/2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit;
- de artikelen 23, leden 1 en 4, en 40, lid 3, van Richtlijn 2006/123 van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt om de juiste definitie te geven aan de aard en de omvang van het risico en de beroepsaansprakelijkheidsverzekering;
- de artikelen 12, 34, lid 1, en 35, lid 2, van Verordening (EG) 1371/2007 van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer.

c) Onderwerpen in verband met de grondrechten

5.4 Kennelijk "niet-essentiële" maatregelen zoals de bijstelling van bijlagen bij richtlijnen kunnen twijfelachtige gevolgen hebben voor de bescherming van bepaalde grondrechten.

5.4.1 Dit betreft onder andere:

- de bijlagen bij Verordening (EG) 1338/2008 van 16 december 2008 betreffende de communautaire statistieken over de volksgezondheid en de gezondheid en veiligheid op het werk (de artikelen 9 en 10, lid 2);

⁽¹⁸⁾ PB L 200 van 22.7.2006, blz. 11.

⁽¹⁹⁾ Zie onder meer Richtlijnen 2006/25/EG, 1989/391/EEG of 2003/10/EG.

⁽²⁰⁾ Een correcte manier om naar "technische en wetenschappelijke vooruitgang" te verwijzen is te vinden in Verordening EG/1272/2008 van 16 december 2008 betreffende etikettering en verpakking of in Richtlijn 2008/56/EG betreffende de strategie voor het mariene milieu.

- de mee te nemen onderwerpen bij volks- en woningtellingen (Verordening (EG) 763/2008 van 9 juli 2008);
 - de bijlagen bij Richtlijn 2006/126/EG van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs;
 - de uitzonderingen in de bijlagen bij Verordening (EG) 183/2005 van 12 januari 2005 tot vaststelling van voorschriften voor diervoederhygiëne (de artikelen 28 en 31, lid 2);
 - de bijlagen bij Verordening (EG) 852/2004 van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne (de artikelen 13, lid 2, en 14);
 - de wijzigingen in de bijlagen die formulieren bevatten voor de uitoefening van bepaalde rechten, zoals in verband met de Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen (Verordening (EG) 805/2004 van 21 april 2004), de Europese betalingsbevelprocedure (Verordening (EG) 1896/2006 van 12 december 2006), de Europese procedure voor geringe vorderingen (Verordening (EG) 861/2007 van 11 juli 2007), en de betekening en kennisgeving van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken (Verordening (EG) 1393/2007 van 13 november 2007).
- 5.4.2 Soms liggen de zaken nog deliquer. Dan wordt een (belangrijk deel van) een regeling aan gedelegeerde handelingen overgelaten, zoals het geval is met bijv.:
- de procedure voor klachten in verband met "de bescherming tegen aan communautaire luchtvaartmaatschappijen schade toebrengende subsidiëring en oneerlijke tariefpraktijken bij de levering van luchtdiensten vanuit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap" (Verordening 868/2004 van 21 april 2004);
 - of de definiëring van de elementen van de JKP voor consumentenkrediet (Richtlijn 2008/48/EG van 23 april 2008, de artikelen 19, lid 5, en 25, lid 2).

Brussel, 16 oktober 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 aanbeveling van de Raad over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten

(COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE))

(2014/C 67/22)

Rapporteur: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

De Europese Commissie heeft op 26 juni 2013 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 19, lid 1 en artikel 22 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een aanbeveling van de Raad over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten

COM(2013) 460 final — 2013/0229 (NLE).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 oktober 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting (vergadering van 17 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 135 stemmen vóór en 4 tegen, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC verwelkomt het voorstel van de Europese Commissie voor een aanbeveling van de Raad en moet tot zijn spijt beamen dat de voorgestelde reeks maatregelen noodzakelijk is. Deze reeks maatregelen kan worden gezien als een uit te voeren minimumprogramma.

1.2 Het EESC betreurt ook dat het moeilijk is, zoals aangegeven in de toelichting bij de aanbeveling, om de doelstellingen van de kaderstrategie op Europees niveau te verwezenlijken, aangezien er inzake tenuitvoerlegging en politieke bereidheid zowel op nationaal, regionaal als op lokaal niveau voortdurend op hindernissen wordt gestoten.

1.3 Het EESC vestigt de aandacht op de tekortkomingen die maatschappelijke organisaties hebben blootgelegd in hun analyses over de kaderstrategie en de nationale strategische programma's. De opmerkingen van de betrokkenen moeten ernstig worden genomen: binnen een kort tijdsbestek moeten er op beleidsniveau doeltreffende oplossingen ten gronde worden uitgewerkt en ten uitvoer gelegd.

1.4 Naar de mening van het EESC is in het voorstel het deel over de horizontale beleidsmaatregelen te onzorgvuldig opgesteld: het EESC nodigt de Raad dan ook uit het verder uit te werken en voor de vier afgebakende terreinen veel concretere vereisten vast te stellen, alsook de realisatie hiervan te ondersteunen door aan te geven welke beste praktijken worden verwacht.

1.5 Het EESC is van mening, gelet op de conclusies in de toelichting bij de voorgestelde aanbeveling ⁽¹⁾ en op de aan de

crisis te wijten verslechtering van de sociaaleconomische situatie, dat de Raad gebruik zou moeten maken van zijn bevoegdheid om bindende juridische handelingen vast te stellen om gericht op te treden tegen de levensbedreigende ellende en extreme armoede van de bevolking, alsook de ergste vormen van discriminatie, racisme en Romahaat te bestrijden.

1.6 Vooral in de gevallen van uiterst benarde levensomstandigheden beveelt het EESC aan duidelijke kaders voor de handhaving van mensenrechten vast te stellen en de benchmarks en indicatoren te definiëren die al sinds geruime tijd nodig zijn om deze gevallen te beoordelen.

1.7 Volgens het EESC zouden groepen onafhankelijke onderzoekers, die over juridische middelen beschikken en van de nodige garanties op het vlak van onderzoeksethiek blijken geven, de tenuitvoerlegging van de strategieën moeten beoordelen. Ook zouden financiering en een transparant gebruik van fondsen moeten worden gegarandeerd.

1.8 Aan de hand van de nodige juridische en andersoortige garanties dient er te worden gewerkt aan de versterking van het optreden van de overheden die verantwoordelijk zijn voor de gelijkheid van behandeling en daardoor sleutelfiguren zijn van het antidiscriminatiebeleid; versterking is ook nodig m.b.t. het optreden van de nationale contactpunten - die een fundamentele rol spelen bij de tenuitvoerlegging van de strategieën - en de samenwerking tussen deze instanties en de betrokken bevolkingsgroepen.

1.9 Om de strategieën op doeltreffender wijze ten uitvoer te leggen en het verlies aan vertrouwen in de betrokken gemeenschappen te herstellen, is het van cruciaal belang dat Roma daadwerkelijk bij het overheidsoptreden worden betrokken en geactiveerd. Het EESC stelt voor het begrippenkader voor de samenwerking uit te breiden, wat neerkomt op een consensuscultuur die de loutere raadpleging overstijgt. Het kijkt hiernaar uit en formuleert een aantal voorstellen in deze zin.

⁽¹⁾ "[H]oewel de lidstaten de wettelijke mogelijkheid hebben gehad om de Roma integratie aan te pakken, [zijn] de tot nog toe geplande maatregelen onvoldoende [...]. Doordat de integratie van de Roma onvoldoende wordt gecoördineerd, worden de verschillen tussen de lidstaten steeds groter."

1.10 Beleidsmakers moeten dringend afstand nemen van de zorgwekkende verklaringen inzake Roma: deze verklaringen zijn racistisch getint, schuwen geweld niet en zijn erg discriminerend. Daarnaast moeten racistisch geweld en haatdragende betogen worden veroordeeld en openlijk en systematisch in het oog worden gehouden, terwijl ook juridische, administratieve, reglementaire en publicitaire instrumenten moeten worden ontwikkeld om deze fenomenen doeltreffend te bestrijden.

2. Historiek

2.1 Op 5 april 2011 heeft de Commissie een EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020 vastgesteld ⁽²⁾, een langverwachte aanzet om gecoördineerd op te treden tegen de extreme armoede en segregatie waar ook de Roma het slachtoffer van zijn. In juni 2011 heeft de Raad zijn goedkeuring aan dit document gehecht ⁽³⁾ en werden de lidstaten uitgenodigd om voor eind 2011 nationale strategieën voor de integratie van Roma goed te keuren.

2.2 Conform de bepalingen van het kader stelt de Commissie een jaarlijks verslag op over de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging van de strategieën. In 2012 heeft zij de nationale strategieën van de lidstaten voor het eerst beoordeeld ⁽⁴⁾. Zij heeft horizontale conclusies aangenomen en in een bijgevoegd document de vastgestelde sterke en zwakke punten in de strategie van elke lidstaat geanalyseerd ⁽⁵⁾.

2.3 Organisaties die Roma vertegenwoordigen, hebben de uitwerking van de strategieën erg aandachtig gevolgd, hebben in talrijke documenten hun standpunten of bedenkingen verwoord en hebben de strategieën eveneens beoordeeld ⁽⁶⁾.

2.4 Uit al deze analyses is gebleken dat de strategieën van de lidstaten belangrijke lacunes vertonen. De maatschappelijke organisaties zijn van mening dat de horizontale bepalingen en hun tekortkomingen erg problematisch zijn. Hierbij gaat het onder meer over:

- a) de ontoereikendheid van de maatregelen tegen discriminatie;
- b) het gebrek aan maatregelen om een "volwaardige toegang" te bevorderen;
- c) het gebrek aan maatregelen om de menselijke waardigheid van Roma en hun gemeenschap te erkennen en te versterken;
- d) het gebrek aan maatregelen om de extreme ongelijkheid en benadeling binnen de Romagemeenschap tegen te gaan (zo

worden er bijvoorbeeld geen maatregelen genomen om de specifieke problemen van Romavrouwen en -kinderen te bestrijden);

- e) het gebrek aan maatregelen om Roma, hun gemeenschappen en hun maatschappelijke organisaties te activeren en bij de tenuitvoerlegging van de strategieën te betrekken.

2.5 In de hierboven vermelde analysedocumenten van de Commissie wordt geen melding gemaakt van de fundamentele tekortkomingen die in de strategieën van de lidstaten kunnen worden vastgesteld. Zo worden verschillende van de ergste vormen van sociale en maatschappelijke handicaps - die soms een inbreuk vormen op de mensenrechten - hoegenaamd niet veroordeeld, of wordt er niet opgeroepen ze in te perken of er een einde aan te stellen. Zo wordt onvoldoende ingegaan op de volgende schendingen van de mensenrechten:

- a) de illegale mensenhandel die zich samen met de prostitutie ontwikkelt en het probleem van "slavenarbeid";
- b) het grondrecht van Romavrouwen om over hun lichaam te beschikken en vrij over geboortes te beslissen, net als de gedwongen sterilisatie die soms zonder de instemming van de vrouw in kwestie wordt uitgevoerd;
- c) de extreme vormen van ellende en armoede - een inbreuk op de mensenrechten - en het niet-voldoen aan levensnoodzakelijke behoeften (zie bv. de afwezigheid van toegang tot drinkbaar water, gezondheidszorg of sanitaire voorzieningen voor hen die in voorsteden of kampen wonen);
- d) tot slot, het ontoereikende karakter van de doelstellingen en de maatregelen inzake racismebestrijding die erop gericht zijn de veiligheid van het leven en de goederen van Roma en hun gemeenschappen, net als hun rechten, te garanderen.

2.6 Aan de kaderstrategie en de nationale strategieën voor Roma-integratie heeft het EESC twee adviezen gewijd. In het vorige advies ⁽⁷⁾ over maatregelen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke integratie van Roma te bevorderen schaarde het EESC zich achter de kaderstrategie en stelt het, wat de uitwerking en daaropvolgende tenuitvoerlegging betreft, dat een driedelige benadering nodig is (een ras- en etniciteitsneutraal integratiebeleid, steunbeleid ter bevordering van de zelfredzaamheid van personen die zichzelf als lid van een Romagemeenschap beschouwen en waardering voor de sociale integratie die zij al hebben bereikt, algemeen antiracismebeleid en voorlichting). Het formuleert ook een aantal andere voorstellen.

2.7 In het vervolgadvis ⁽⁸⁾ verwijst het EESC naar een in 2012 verrichte studie en wijst het op het door opiniemakers uit de Romagemeenschap vastgestelde vertrouwensverlies. Het EESC doet dan ook een aantal specifieke voorstellen om Roma te integreren en hun activering te bevorderen.

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ Conclusies van de Raad over een EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma tot 2020.

⁽⁴⁾ COM(2012) 226 final.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 133 final

⁽⁶⁾ *Analysis of National Roma Integration Strategies*, ERPC, maart 2012.

⁽⁷⁾ PB C 248 van 25.8.2011, blz. 16–21.

⁽⁸⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 21–26.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Gezien de situatie van de Roma, de gevolgen van de crisis en de zeer uiteenlopende verbintenissen van de lidstaten erkent - en betreurt - het EESC de noodzaak van de aanbeveling van de Raad. Het kan zich vinden in de doelstellingen van de aanbeveling, maar vindt dat het voorgestelde maatregelenpakket hooguit als een minimumprogramma kan worden gezien, dat te weinig uitgewerkt en operationeel is om deze doelstellingen ook echt te kunnen verwezenlijken.

3.2 Volgens de toelichting bij het voorstel van de Commissie wordt met de aanbeveling beoogd "de aandacht van de lidstaten te vestigen op een aantal concrete maatregelen die van vitaal belang zijn voor een doeltreffender uitvoering van hun strategieën, om ervoor te zorgen dat er sneller vooruitgang wordt geboekt". Impliciet wordt hiermee te kennen gegeven dat de verwezenlijking van de doelstellingen van de kaderstrategie op Europees niveau zowel qua tenuitvoerlegging als qua politieke bereidheid op nationaal, regionaal en lokaal niveau bijzonder moeizaam verloopt. Het EESC betreurt dit.

3.3 Om niet opnieuw het politieke momentum te missen voor de integratie van de Roma (wat nefast zou zijn voor de doelstellingen van de Unie en voor de ontwikkeling van de levensomstandigheden van de betrokken bevolkingsgroep) pleit het EESC ervoor om in samenwerking met de Roma-organisaties en de overige betrokken en relevante maatschappelijke actoren een lijst met aanbevelingen op te stellen. Deze lijst dient in het kader van een uitgebreide raadpleging en op basis van een ambitieus en controleerbaar, op feiten gebaseerd analysesysteem te worden opgesteld, dat voldoende concrete en operationele elementen bevat. De aanbevelingen dienen tevens voorwerp te zijn van evaluatie.

3.4 Het EESC acht de voorgestelde beleidsaanbevelingen nuttig en vindt dat het weliswaar beperkte maatregelenpakket alom steun verdient en absoluut dient te worden omgezet. Het actiekader van de beleidsaanbevelingen, die in een aantal gevallen niet voldoende ambitieus van opzet zijn, is evenwel zeer beperkt. Het EESC raadt daarom dringend aan om de lijst met aanbevelingen uit te breiden en aan te vullen met controle- en toezichtmechanismen.

3.5 Het EESC is van mening dat het onderdeel van het voorstel over de horizontale beleidsmaatregelen te weinig uitgewerkt is en roept de Raad op om de vier actiegebieden (bestrijding van discriminatie, bescherming van Romakinderen en -vrouwen, armoedebestrijding en sociale integratie en bevordering van zelfredzaamheid) die hierin afgebakend worden, nader uit te werken en veel concretere vereisten te formuleren. De Raad dient in deze samenhang ook aanwijzingen te geven m.b.t. de te verwachten succesvolle praktijkvoorbeelden.

3.6 Volgens het document "[is] de keuze voor een niet-bindend instrument [...] erop gericht de lidstaten praktische aanwijzingen te geven met betrekking tot de integratie van de Roma, zonder dwingende regels op te leggen" omdat "volgens

de bevindingen van de Commissie [...] er nog steeds geen krachtige en proportionele maatregelen [zijn] genomen om de sociale en economische problemen van een groot deel van de Roma bevolking in de EU aan te pakken". Het EESC vindt deze argumentering niet bevredigend. Als de huidige crisis niet adequaat en gericht wordt aangepakt, zullen de Romagroepen, die al bijzonder getroffen worden door segregatie, discriminatie en extreme armoede, onevenredig sterk te lijden hebben van de gevolgen van de crisis, terwijl de crisis nu al een ondraaglijke en onaanvaardbare belasting voor hen vormt. Daarom zijn volgens het EESC aan de kant van de besluitvormers onmiddellijke en doeltreffende oplossingen en maatregelen nodig, ook vanuit het oogpunt van inroepbaarheid van rechten.

3.7 Het EESC is van mening, gelet op de conclusies in de toelichting bij de voorgestelde aanbeveling⁽⁹⁾, dat de Raad gebruik zou moeten maken van zijn bevoegdheid om bindende juridische handelingen vast te stellen om gericht op te treden tegen de levensbedreigende ellende en extreme armoede van de bevolking, alsook de ergste vormen van discriminatie, racisme en afkeer voor zigeuners te bestrijden. De noodzaak van deze maatregelen vloeit voort uit de duidelijke tekortkomingen in de wetgeving en rechtspraak van de lidstaten⁽¹⁰⁾.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Het EESC stelt voor dat de bevoegde diensten van de Europese Unie hun rechtstreeks aan de toepassing van de grond- en minderhedenrechten van Roma gerelateerde taken, die niet onder de open coördinatiemethode vallen, opnieuw bekijken, m.n. in het licht van de hierboven aan de orde gestelde zaken. Het EESC acht het in dit verband noodzakelijk dat:

- a) de Unie nauwkeurig en precies vastlegt op welke criteria zij zich in het kader van haar bevoegdheden baseert om schendingen van de mensenrechten van de tweede en derde generatie, zoals vastgelegd door de VN, vast te stellen, en uiteenzet in welke gevallen zij, bij het vermoeden van een dergelijke schending, binnen de aan haar verleende bevoegdheden gerechtelijke stappen neemt;
- b) zij deze grond- en minderhedenrechten interpreteert en aanpast afhankelijk van de maatschappelijke omstandigheden en de sociale handicaps waarmee Roma meer dan gemiddeld te maken hebben;

⁽⁹⁾ "[H]oewel de lidstaten de wettelijke mogelijkheid hebben gehad om de Roma integratie aan te pakken, [zijn] de tot nog toe geplande maatregelen onvoldoende [...]. Doordat de integratie van de Roma onvoldoende wordt gecoördineerd, worden de verschillen tussen de lidstaten steeds groter."

⁽¹⁰⁾ "De doelstellingen van het beoogde optreden kunnen dus niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk worden verwezenlijkt. Ze kunnen beter worden gerealiseerd door gecoördineerde maatregelen op EU-niveau dan door nationale initiatieven, waarvan de werkingsfeer, het beoogde effect en de doeltreffendheid uiteenlopen." 2013/0229 (NLE), toelichting.

- c) zij, met medewerking van Eurostat en op basis van de interpretatie van de EU-statistieken van inkomsten en levensomstandigheden (EU-SILC) inkomens- en achterstandsindicatoren vaststelt die niet alleen de drempelwaarden voor extreme armoede en nood aan het licht brengen, maar ook de aanwezigheid van mensonwaardige en mensenrechten schenkende omstandigheden;
- d) de technieken die op dit terrein tot dusverre uitzonderlijk zijn toegepast vaker toe te passen en bijvoorbeeld - behalve de situatie van de "in armoede levende" bevolking met een inkomen dat 50 % tot 60 % onder het mediaan inkomen ligt - ook de situatie te analyseren van de bevolking met een inkomen dat op 30 % (25 %) ligt, of naast de geaggregeerde discriminatie-indicatoren die nu worden gebruikt, te werken met "metingen van marginale discriminatie", waarmee middels indicatoren die zeer gevoelig zijn (bijv. wooncomfort, overbezetting in de huisvesting) bijzonder ernstige gevallen van uitsluiting in de vorm van achterstand vastgesteld kunnen worden.

4.2 Het EESC stelt voor, op grond van een herevaluatie van de strategieën, prioriteit te verlenen aan de instandhouding van de taal- en culturele tradities die de basis vormen van de identiteit van de Roma, en aan hun sociale en financiële ondersteuning.

4.3 Voor de tenuitvoerlegging van de nationale integratiestrategieën voor Roma is het naar de mening van het EESC absoluut noodzakelijk dat de lidstaten bijzondere aandacht besteden aan de controle van de wetgeving en de rechtspraak op de aanpalende beleidsterreinen en aan de op dit vlak met het oog op hun antidiscriminatoir effect aan te brengen correcties. De lidstaten dienen daartoe doeltreffende mechanismen in te voeren.

4.4 Ter bevordering van de integratie en de materiële onafhankelijkheid van de Roma verwacht het EESC met name van de lidstaten dat ze zich in hun zoektocht naar een oplossing voor de situatie toespitsen op de specifieke behoeften van deze bevolkingsgroep en programma's ter bevordering van werkgelegenheid en ondernemerschap en voor beroepsopleiding opzetten. Ook roept het EESC de lidstaten nadrukkelijk op de rechtsinstrumenten te versterken waarmee ondernemingen doeltreffend kunnen worden aangemoedigd om Roma in dienst te nemen. Ten behoeve van gesegregeerde Romagemeenschappen, waar de werkgelegenheid al geruime tijd extreem laag en de discriminatie op de arbeidsmarkt erg hoog is, is het nodig te voorzien in innovatieve beleidsmaatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid, bijv. maatregelen die erop gericht zijn met openbare middelen een voldoende aantal passende tijdelijke arbeidsplaatsen tot stand te brengen.

Toezicht en evaluatie

4.5 Het EESC betreurt dat het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en de lidstaten nog niet de kernindicatoren en *benchmarks* hebben kunnen vaststellen die fundamenteel zijn voor een evaluatie van de strategieën en actieplannen, evenmin als de methoden en vereisten die de basis vormen van een adequate en onafhankelijke gegevensverzameling⁽¹¹⁾. De huidige toezichts- en evaluatiepraktijken van de lidstaten beperken zich

dikwijls tot rapporten zonder enige evaluatiemethode die slechts in enkele gevallen op gegevens gebaseerd zijn en niet zelden tot geheel ongefundeerde resultaten leiden.

4.6 Het EESC stelt voor dat de evaluatietaken via een open aanbestedingsprocedure worden toevertrouwd aan groepen professionele en politiek neutrale onderzoekers en instituten. Met behulp van verschillende rechtsinstrumenten dient hun onafhankelijkheid nog eens te worden versterkt (gedacht kan worden aan de invoering van een verklaring inzake de afwezigheid van belangenconflicten, regels voor financiële transparantie en een transparant gebruik van fondsen, controle van de wetenschappelijke gemeenschap, toezicht op de onderzoeksmethoden, enz.)⁽¹²⁾.

Beleidsaanbevelingen

4.7 Er moet niet alleen worden gestreefd naar een programmeerbare, transparante en passende financiering van de overheden die belast zijn met gelijke behandeling, ook de juridische situatie van deze instellingen moet kracht worden bijgezet zodat de politieke machthebbers zo weinig mogelijk invloed kunnen uitoefenen op de werking ervan maar toch toezien op de verzekering van hun werkingsvoorwaarden. De overheden die belast zijn met gelijke behandeling moeten tevens vaste en nauwe betrekkingen onderhouden met relevante representatieve Roma-organisaties, en niet alleen met de contactpunten voor de Roma.

4.8 De nationale contactpunten voor de Roma moeten hun taken in volle transparantie verrichten, in zowel theorie als praktijk. Hun activiteit is van cruciaal belang voor de verwezenlijking van de kaderstrategie. De rechten van de contactpunten en van de gouvernementele instanties die belast zijn met de programmatie en de tenuitvoerlegging van het sociaal beleid voor de Roma moeten worden gegarandeerd. Ze moeten als een "waakhond" kunnen functioneren zodat de Roma hun stem kunnen laten horen m.b.t. de wetgevingsprocedures voor de regeringsmaatregelen die ook van toepassing zijn op de Roma, en ze moeten deze kunnen beïnvloeden, zodat de effecten ervan niet wederzijds worden afgezwakt. De contactpunten voor de Roma hebben tot taak informatie te verstrekken aan de representatieve maatschappelijke organisaties van de Roma. Een en ander kan gebeuren door bijv. de publicatie van jaarverslagen van onafhankelijke beoordeelaars die los van elke politieke beïnvloeding werken, of door bijzondere conferenties te organiseren.

4.9 De in punt 5.1 van het aanbevelingsvoorstel geformuleerde doelstelling, volgens welke "de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat uiterlijk op [datum 24 maanden na publicatie] gevolg is gegeven aan deze aanbeveling en zij de Commissie tegen die datum in kennis moeten stellen van de maatregelen die zij overeenkomstig deze aanbeveling hebben genomen", is volgens het EESC moeilijk realiseerbaar. Met het oog daarop zou moeten worden voorkomen dat de lidstaten vrijgesteld kunnen worden van de

⁽¹¹⁾ Par. 4.4. van het aanbevelingsvoorstel.

⁽¹²⁾ De persoon die belast is met de evaluatie dient een verklaring inzake de afwezigheid van belangenconflicten af te geven waarin hij verklaart niet in dienst te zijn van een regering noch overheids-geld te gebruiken waardoor de onafhankelijkheid van de evaluatie-resultaten in het gedrang zou kunnen komen.

verplichting om de kaderstrategie van de EU ten uitvoer te leggen en hun eigen verbintenissen na te komen. Het huidige voorstel vertegenwoordigt inhoudelijk immers slechts een deel van het grotere eisenpakket dat in ruimere context in de kaderstrategie is vastgesteld en dat de Commissie jaarlijks moet evalueren.

Integratie en participatie van Roma

4.10 Volgens tal van deskundigen en maatschappelijke organisaties van de Roma - die deels ook de evaluatie van de Europese Commissie onderschrijven - maken de huidige steunmaatregelen en -regelingen van de lidstaten het in sommige gevallen niet mogelijk om de kwestie van de integratie van de Roma voldoende doeltreffend aan te pakken en zijn de mensenrechten⁽¹³⁾ ook niet steeds het uitgangspunt of de leidraad voor de aanpak. Ondertussen worden de Roma helaas in verschillende landen nog meer uitgesloten. Deze situatie is voornamelijk te wijten aan de blijvende discriminatie van de Roma en de diepgewortelde afkeer voor zigeuners waaraan de handhavingsinstanties onvoldoende aandacht besteden. Zoals in de toelichting bij het aanbevelingsvoorstel wordt aangegeven "ligt de kern van het probleem in het nauwe verband tussen de discriminatie en de sociale uitsluiting van de Roma"⁽¹⁴⁾.

4.11 Volgens het EESC moet bestrijding van de zich wederzijds versterkende negatieve gevolgen van deze mechanismen de eerste doelstelling van alle integratiebeleid zijn. De belangrijkste instrumenten zijn in dit verband met name integratie van de Roma en aanmoediging van hun participatie; daarnaast moeten de organisaties van Roma ook zelfredzamer worden en hun capaciteiten kunnen ontwikkelen. Een en ander is slechts mogelijk in een klimaat van open aanvaarding van Roma, waarbij het beleid voor de Roma effectief wordt gedragen door de reëel betrokkenen, en de Roma niet alleen als begunstigden worden beschouwd maar ook als gelijkwaardige spelers wier deelname onontbeerlijk is. Er moet verandering komen in de paternalistische aanpak van vroeger, toen de opiniemakers en de besluitvormers van de meerderheid van de samenleving het voor het zeggen hadden. De Roma moeten worden erkend en aanvaard als verantwoordelijke leden van de samenleving, die in staat zijn actief op hun lot in te grijpen en daartoe ook bereid zijn.

4.12 Het EESC verwijst naar een eerder advies⁽¹⁵⁾ waarin het aan de hand van een studie heeft gewezen op een grote ontevredenheid, alsook een zekere frustratie en wantrouwen die bij een groot aantal van de Roma-woordvoerders, de maatschappelijke organisaties en hun vertegenwoordigers leven. In dit EESC-advies wordt gesteld dat "ondanks de intentieverklaringen, niet genoeg is gedaan om de relevante organisaties bij de strategische planning te betrekken en er geen werk is gemaakt van doeltreffende participatiemechanismen. Ook hebben de huidige

inspanningen, wegens de soms eeuwenlange discriminatie en uitsluiting, niet het nodige vertrouwen kunnen wekken bij de vertegenwoordigers van de betrokkenen". In een studie van het ERPC uit diezelfde periode worden soortgelijke conclusies getrokken⁽¹⁶⁾.

4.13 Daar hiermee wijzigingen in sociale benadering en in besluitvorming gemeoid zijn, heeft dit proces volgens het EESC alleen kans op slagen als deelname verzekerd is van de Roma en de maatschappelijke organisaties die samen met hen meewerken aan de uitstippeling, tenuitvoerlegging en evaluatie van het beleid op alle niveaus. Het is volgens het EESC zaak indicatoren vast te stellen aan de hand waarvan de mate van integratie en participatie van de Roma passend kunnen worden gemeten (bijv. lokaal of centraal bestuur, gegevens betreffende schoolbezoek, deelname aan tenuitvoerlegging van programma's enz.).

4.14 Het EESC pleit voor en kijkt uit naar een verruiming van het conceptuele kader van de samenwerking, een consensuscultuur die verder gaat dan eenvoudige raadpleging, de lancering van permanente platformen voor dialoog (ook op lokaal niveau), de instelling van passende organisatiemechanismen voor participatie, grotere transparantie van overheidsbesluiten (op lokaal niveau) en motivering van de besluiten (waarbij ook verslag wordt gedaan van de meningsverschillen en de stemuitslagen).

4.15 Het zou graag zien dat er garanties komen, zoals eerder is aangegeven, voor een steunfonds (bijv. als onderdeel van het programma "Europa voor de burger") met het oog op de integratie en de zelfredzaamheid van de Roma, alsook de ontwikkeling van de capaciteiten van hun maatschappelijke organisaties. Het operationele ESF-programma, of liever de verzekering van steunprogramma's die in technische bijstand voorzien, zijn evenzeer van groot belang voor de ontwikkeling van de institutionele capaciteiten van de Roma-organisaties.

4.16 Beleidsmakers moeten dringend afstand nemen van de zorgwekkende verklaringen inzake Roma: deze verklaringen zijn racistisch getint, schuwen geweld niet en discrimineren in hoge mate. Daarnaast moeten racistisch geweld en haatdragende betogen worden veroordeeld en openlijk en systematisch in het oog worden gehouden, terwijl ook juridische, administratieve, reglementaire en publicitaire instrumenten moeten worden ontwikkeld om deze fenomenen doeltreffend te bestrijden. Opiniemakers en met name de politieke en media-elite hebben in dit verband een bijzondere verantwoordelijkheid. Op basis van een uniforme methodologie moet systematisch onderzoek worden gedaan naar vooroordelen en moeten daartegen passende instrumenten worden ontwikkeld. Wanneer de resultaten de verkeerde richting lijken uit te gaan, moet ter zake overheidsbeleid worden gestimuleerd of ten uitvoer gelegd, of moeten de inspanningen nog worden opgevoerd.

⁽¹³⁾ COM(2012) 226 final, SWD(2012)133 final, *Analysis of National Roma Integration Strategies*, ERPC, maart 2012.

⁽¹⁴⁾ De Coalitie voor een Europees Romabeleid (ERPC) zou graag zien dat de nationale integratiestrategieën voor de Roma gebaseerd worden op een centrale doelstelling, gericht op de bestrijding van afkeer voor zigeuners. Hoewel het van belang is verschillen in inkomen, gezondheid en onderwijs op te heffen zal alleen vooruitgang kunnen worden geboekt als de bestrijding van de afkeer voor zigeuners een prioriteit van de nationale integratiestrategieën voor de Roma wordt. Eindanalyse van de ERPC.

⁽¹⁵⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 21-26.

⁽¹⁶⁾ "[...] een ruime meerderheid van respondenten uit alle lidstaten geeft aan dat het proces van uitstippeling van de nationale integratiestrategieën voor de Roma onvoldoende transparant is. In de meeste gevallen bestaat er nog steeds onvoldoende duidelijkheid over de deelname van de betrokkenen en met name de Roma wat de tenuitvoerlegging van de nationale integratiestrategieën betreft." *Analysis of National Roma Integration Strategies*, ERPC, maart 2012.

4.17 Het EESC vestigt de aandacht van de lidstaten uitdrukkelijk op het feit dat ter bestrijding van segregatie en discriminatie die al meerdere generaties voortduren en zwaar doorwegen op alle aspecten van het leven van de betrokkenen, het niet volstaat programma's ten uitvoer te leggen in de vorm van projecten die op een specifieke problematiek zijn toegespitst. Er is daarentegen een systematische aanpak geboden ter verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie.

Brussel, 17 oktober 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 verbeterde samenwerking tussen openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's)

(COM(2013) 430 final — 2013/0202 (COD))

(2014/C 67/23)

Rapporteur: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 1 juli 2013 en 8 juli 2013 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 149 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

"Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende verbeterde samenwerking tussen openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's)"

COM(2013) 430 final — 2013/0202 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 oktober 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting (vergadering van 17 oktober 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 174 stemmen vóór en 1 tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC stemt in met het voorstel van de Commissie om een Europees netwerk voor openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) op te richten, dat als vertrekpunt zal dienen om de resultaten op Europees niveau te vergelijken, meer bekendheid te geven aan goede praktijken en de uitwisseling van kennis te bevorderen, teneinde de dienstverlening en de efficiency van de ODA's kracht bij te zetten. Dit netwerk zou vooral een adviserende en coördinerende rol moeten vervullen.

1.2 Het EESC erkent dat er nu reeds goed functionerende structuren bestaan op regionaal niveau, inclusief netwerken van waarnemingsposten voor de arbeidsmarkt, die op doeltreffende wijze bijdragen aan de verwezenlijking van de gemeenschappelijke EU-werkgelegenheidsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie. Het beveelt aan dat de Commissie en de lidstaten, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en de verscheidenheid in de EU, de betrekkingen tussen de ODA's en de regionale waarnemingsposten meer te structureren.

1.3 In het verlengde van de maatregelen die in de Agenda voor nieuwe vaardigheden en banen worden voorgesteld, erkent het EESC de belangrijke rol die door de ODA's wordt gespeeld bij de tenuitvoerlegging van de prioriteiten die gericht zijn op de versterking van de vier aspecten van flexizekerheid.

1.4 Het EESC beveelt de Commissie aan om in de formulering van haar voorstel duidelijk aan te geven welke verbanden er bestaan tussen het nieuw opgerichte Europese netwerk van de ODA's en het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO), en om duidelijk te omschrijven hoe en waarom de ODA's stappen kunnen zetten naar verdere modernisering, zonder dat dit een verplichting moet worden.

1.5 Het EESC is van mening dat de benchmarking van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening een nuttige vorm van samenwerking betreft, zeker als hiervoor gebruik wordt gemaakt van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren. Het kan zich vooral vinden in het gebruik van statistische indicatoren om de resultaten en de efficiency van de diensten voor arbeidsvoorziening en van de actieve beleidsmaatregelen voor werkgelegenheid in kaart te brengen. Wel benadrukt het EESC dat dit tot gevolg kan hebben dat het aanpassings- en het reactievermogen van de werknemers met het oog op hun duurzame herintreding op de arbeidsmarkt of soepele verandering van loopbaan, worden verbeterd.

1.6 Aangezien het om de goedkeuring van het algemene kader en van gedelegeerde handelingen gaat, wil het EESC er bij de Commissie op aandringen om in haar voorstel duidelijk aan te geven wat zij met deze handelingen wenst te bereiken. Het EESC beveelt aan de inhoud van het voorstel concreter te formuleren, en de kernindicatoren van het algemene kader hierin op te sommen. Vervolgens zouden de gedelegeerde handelingen de minder belangrijke aspecten van deze kernindicatoren moeten aanvullen, overeenkomstig artikel 290 van het VWEU.

1.7 Het verzoekt de Commissie eveneens om, in het kader van artikel 4 inzake samenwerking, duidelijk de rol van elk van de partners af te bakenen. Met het onderhavige voorstel mag de rol van de sociale partners niet worden beperkt tot die van "betrokken partners"; ze moeten juist een grotere invloed kunnen uitoefenen in het moderniseringsproces van de ODA's. Ook zou er in het voorstel melding moeten worden gemaakt van de rol van het maatschappelijk middenveld, daarbij verwijzend naar het partnerschapsbeginsel.

1.8 Tegelijkertijd beveelt het EESC aan dat alle betrokken actoren bijdragen aan de conclusies en aanbevelingen van het Europees netwerk van ODA's.

1.9 Indien de lidstaten voornemens zijn om de ODA's te helpen om met succes de nieuwe organisatiemodellen, strategische doelstellingen en processen door te voeren waar de snel veranderende context om vraagt, dan zou de Commissie de lidstaten moeten oproepen om zo spoedig mogelijk een technisch, menselijk en financieel kader in te voeren dat de capaciteiten van de ODA's op een hoger niveau kan brengen en hen in staat kan stellen om hun nieuwe multifunctionele rol te vervullen.

1.10 Het EESC is ervan overtuigd dat de nieuwe bevoegdheden van de ODA's, met name in het kader van de actieve beleidsmaatregelen voor werkgelegenheid, moeten kunnen rekenen op voldoende capaciteit en financiële middelen. De krachten het EaSI-programma⁽¹⁾ verstrekte subsidies zouden behouden moeten blijven, en de financiering zou een duurzaam karakter moeten hebben.

1.11 Het EESC is ingenomen met de conclusies en met de afspraken van alle partijen die aan de op 3 juli 2013 in Berlijn gehouden conferentie voor jongerenwerkgelegenheid hebben deelgenomen.

2. Inleiding

2.1 De Europa 2020-strategie⁽²⁾ heeft voor alle lidstaten de ambitieuze gemeenschappelijke doelstelling vastgesteld om tegen 2020 het werkgelegenheidsniveau voor vrouwen en mannen tussen de 20 en 64 jaar op 75 % te brengen. De ODA's vervullen een belangrijke rol om dat doel te bereiken.

2.2 In de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid voor 2020⁽³⁾ wordt erkend dat de ODA's centrale actoren zijn die een cruciale rol vervullen bij de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen nummer 7 "De arbeidsmarktparticipatie opvoeren" en 8, "Een geschoolde beroepsbevolking ontwikkelen". Op 23 en 24 juni 2011 werd in Boedapest een vergadering van ODA-hoofden gehouden; in de het slotdocument, "*Making the employment guidelines work*" (De richtsnoeren inzake werkgelegenheid doen functioneren) zijn de bijdragen van de ODA's aan de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie opgenomen.

2.3 Het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid vallen nog altijd onder de bevoegdheid van de lidstaten, die eveneens bevoegd zijn voor het organiseren, bemensen en exploiteren van hun ODA's. De huidige modaliteiten, die in 1997 door een informele adviesgroep⁽⁴⁾ van de ODA's zijn geformuleerd en ingevoerd, hebben echter hun grenzen bereikt, en beantwoorden niet langer aan de huidige behoeften of uitdagingen. Het ontbreekt aan een mechanisme dat snel een eventueel disfunctioneren en de daarmee samenhangende structurele problemen aan het licht kan brengen, en aan systematische informatie over de resultaten van de huidige methoden voor benchmarking en kennisuitwisseling.

⁽¹⁾ Programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI), dat de drie bestaande programma's aanvult en uitbreidt: PROGRESS, EURES en de Progress-microfinancieringsfaciliteit

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final

⁽³⁾ Zie Besluit 2010/707/UE van de Raad van 21 oktober 2010 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten.

⁽⁴⁾ Het gaat om een informele adviesgroep van de Europese Commissie, HoPES ("*Heads of Public Employment Services*" - hoofden van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening).

2.4 Ook de op 7 en 8 februari 2013 in Dublin gehouden informele discussies van de ministers in de Raad Werkgelegenheid en Sociale Zaken (EPSCO)⁽⁵⁾ hebben tot de conclusie geleid dat een grotere en gerichtere samenwerking tussen de ODA's tot meer uitwisseling van succesvolle praktijken kan leiden. Deze ministers hebben de Commissie verzocht om een gedetailleerd voorstel op te stellen over een initiatief rond "benchlearning" (vergelijkend leren).

2.5 Op 17 juni 2013 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een Besluit van het Europees Parlement en de Raad gepubliceerd, dat in het verlengde ligt van het vlaggenschipinitiatief "Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen"⁽⁶⁾ en van het "Werkgelegenheidspakket"⁽⁷⁾ uit 2012. Ze stelt voor om een officiële vorm aan de samenwerking tussen de openbare diensten voor arbeidsvoorziening te geven en om een Europees netwerk van deze diensten op te richten.

2.6 Dit netwerk zou operationeel moeten zijn voor de periode 2014-2020, in samenhang met de Europa 2020-strategie. Het functioneren van dit netwerk zal na vier jaar beoordeeld en eventueel herzien worden. De financiering ervan wordt verzekerd met de middelen uit het Programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI), en het secretariaat wordt verzorgd door de Europese Commissie met de personele middelen waarover ze momenteel beschikt.

2.7 Dit netwerk zou een bijdrage kunnen leveren op de volgende terreinen:

- de uitvoering van de Europa 2020-strategie en de belangrijkste doelstellingen van die strategie op werkgelegenheidsgebied;
- de verbetering van de werking van de arbeidsmarkten in de EU;
- de verbetering van de integratie van de arbeidsmarkten;
- de verhoging van de geografische en beroepsmobiliteit;
- de bestrijding van de sociale uitsluiting en de integratie van personen die zijn uitgesloten van de arbeidsmarkt.

2.8 De meeste lidstaten toonden zich tijdens de in juli 2013 gehouden eerste discussies in de Raad verheugd over het voorstel van de Commissie en waren positief gestemd over de vastgestelde doelstellingen. Er zijn ook twijfels geuit, met name over de onderlinge verbanden tussen de werkzaamheden van het werkgelegenheidscomité (EMCO) en de mogelijke overlappingen, het te grote aantal bevoegdheden van de Europese Commissie, de teneur van de gedelegeerde handelingen en de onnauwkeurigheden in de financiering.

⁽⁵⁾ Tijdens de informele EPSCO-vergadering in Dublin op 7 en 8 februari 2013.

⁽⁶⁾ COM(2010) 682 final.

⁽⁷⁾ COM(2012) 173 final.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is over het algemeen ingenomen met alle initiatieven die de Europese Commissie neemt om de doelstellingen uit de Europa 2020-strategie te verwezenlijken op het gebied van de werkgelegenheid en de arbeidsmarkt, om de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren, om bevoegdheden te ontwikkelen en deze aan te passen aan de behoeften van het bedrijfsleven, en om de geografische en beroepsmobiliteit te ondersteunen.

3.2 Gezien de ernst van de situatie, zeker in sommige lidstaten, de toenemende werkloosheid, vooral langdurige en jeugdwerkloosheid, stemt het EESC in met het voorstel van de Commissie om een *Europees netwerk van openbare diensten voor arbeidsvoorziening* op te richten, dat als vertrekpunt zal fungeren om hun resultaten op Europees niveau te vergelijken, succesvolle praktijken in kaart te brengen en uitwisselingsprocessen te bevorderen teneinde hun capaciteiten om diensten te verlenen en deze efficiënter te maken, te verhogen.

3.3 In veel lidstaten worden er, met wisselend succes, al stappen gezet naar modernisering van de ODA's, hetzij door maatregelen voor centralisering of juist decentralisering, voor uitbreiding van de activiteiten, en altijd in een streven om hun potentieel volop te ontwikkelen. Een en ander vormt een antwoord op de uitdagingen voor de lange termijn zoals de wereldwijde en technologische veranderingen en de vergrijzing van de arbeidskrachten, maar soms betreft het ook een snel ingrijpen voor de korte termijn omdat de economische groei vertraagd is.

3.4 Het EESC is van oordeel dat de ODA's moeten worden aangepast aan de nieuwe vereisten van de arbeidsmarkt, te weten: een vergrijzende beroepsbevolking, de opkomst van de senioreneconomie en de groene economie, nieuwe vaardigheden en nieuwe eisen die de jongere generatie met zich meebrengt, ontwikkeling van ICT en van technologische innovaties, maar ook een toenemende kloof tussen het aanbod van en de vraag naar bevoegdheden.

3.5 De ODA's moeten tegelijkertijd reageren op uitdagingen voor de korte en de lange termijn. Ze dienen snel, soepel en creatief in te spelen op de ontwikkelingen in hun omgeving in het algemeen, maatregelen op de korte termijn te koppelen aan duurzame oplossingen en maatschappelijke risico's weten in te schatten.

3.6 Het EESC is van mening dat de ODA's, met name in het kader van het actieve werkgelegenheidsbeleid, voor deze nieuwe bevoegdheden moeten kunnen rekenen op voldoende capaciteit en financiële middelen. In veel lidstaten is dit echter niet het geval, vooral vanwege de bezuinigings- en economische maatregelen die momenteel worden doorgevoerd. De middelen die momenteel zijn voorzien voor de werking van de ODA's zouden juist moeten worden verhoogd, vooral ten behoeve van het personeel, om voor een kwaliteitsvolle follow up te zorgen, wat nieuwe arbeidskansen moet opleveren. Goed werkende ODA's zouden in de toekomst kunnen worden omgevormd tot vaardighedencentra.

3.7 In 2010 heeft EUROFOUND, de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden, op verzoek van het EESC een informatieve nota opgesteld over "De financiering en toepassing van actieve programma's voor de arbeidsmarkt in crisistijd" ⁽⁸⁾, waarin aan de hand van voorbeelden uit 10 gekozen lidstaten de verschillen in kaart worden gebracht van de wisselwerking tussen actief en passief werkgelegenheidsbeleid en de verslechtering van het aan het bbp gerelateerde uitgavenverloop ten gunste van activeringsmaatregelen, met name in de lidstaten waar de werkloosheid snel toeneemt.

3.8 De doelstelling van het Commissievoorstel is om de spanningen van de lidstaten ter modernisering van hun ODA's te ondersteunen met behulp van *stimuleringsmaatregelen* (in de zin van artikel 149 van het VWEU), om de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren, evenals de integratie en de werking van de arbeidsmarkten in de EU, om de geografische en beroepsmobiliteit te bevorderen en om sociale uitsluiting te bestrijden.

3.9 Het nieuwe netwerk zal zich met name op de volgende initiatieven richten: de invoering in heel Europa van benchmarkingsystemen voor de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, het organiseren van wederzijdse ondersteuning, het goedkeuren en toepassen van maatregelen ter modernisering en versterking van de ODA's op belangrijke terreinen en het opstellen van rapporten op het gebied van werkgelegenheid.

3.10 Het voorstel van de Commissie ligt in het verlengde van voorgaande activiteiten en onderzoeken inzake het bedrijfsmodel van de ODA's, de mechanismen voor de meting van hun resultaten en de rol van ODA's op het gebied van flexibiliteit en als het erom gaat burgers te helpen inspelen op de vraag naar nieuwe kwalificaties en om zich aan te passen aan nieuwe beroepen.

3.11 Het EESC is ervan overtuigd dat de werkzaamheden van de ODA's in de toekomst allesbehalve routinematig zullen verlopen ⁽⁹⁾. De ODA's dienen zich geleidelijk tot multifunctionele agentschappen te transformeren die binnen de EU verschillende soorten transitie begeiden: op de arbeidsmarkt, tussen de studietijd en de loopbaan en tussen verschillende carrières. Ze dienen toe te zien op de interactie tussen actoren op de arbeidsmarkt en hen aan te moedigen om zowel met publieke als particuliere partners ⁽¹⁰⁾ samen te werken en te innoveren. Ook dienen ze ervoor te zorgen dat deze actoren zich aan het vastgestelde beleid houden.

3.12 Het EESC meent dat de ODA's zich intensiever moeten gaan richten op het aanbod van werk, zonder te tornen aan hun functie als uitbetaler van uitkeringen, want werkgevers hebben

⁽⁸⁾ Zie: John Hurly: "Financer et appliquer des programmes actifs en faveur du marché du travail durant la crise", EUROFOUND, 2010.

⁽⁹⁾ Zie "Openbare diensten voor arbeidsvoorziening: bijdrage aan de EU 2020-strategie, Paper inzake de strategie van de ODA's voor 2020", 2012.

⁽¹⁰⁾ De Europese Commissie heeft het PARES-initiatief gelanceerd, een partnerschap tussen de publieke en particuliere werkgelegenheidsdiensten in de EU. Dit betreft een prioritaire actie in het kader van de in 2011 gepubliceerde mededeling over "Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen".

steeds meer moeite om de juiste werknemers te vinden. Vooral kmo's hebben vaak behoefte aan extra steun van de ODA's. Vandaar dat de samenwerking tussen de ODA's en het bedrijfsleven moet worden versterkt.

3.13 Zelfs in een periode van hoge werkloosheid blijft het probleem bestaan van een aanbod dat niet is afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt. Dankzij het HoPES-netwerk⁽¹¹⁾ kunnen de ODA's deelnemen aan overleg en advisering over het vraagstuk van de juiste vaardigheden in de huidige maatschappelijke en economische context. Het gaat erom een brug te slaan tussen de arbeidsmarkt en de onderwijswereld en om wederzijds begrip te kweken over de kwalificaties en vaardigheden. Voor de ODA's betekent dit dat ze partnerschappen met de verschillende stakeholders moeten aangaan en een evenwicht moeten creëren tussen vraag en aanbod van de kwalificaties in de huidige steeds complexer wordende lokale arbeidsmarkten⁽¹²⁾.

3.14 De ODA's spelen een unieke rol als het erom gaat de verschillende aspecten van de flexizekerheid te verwezenlijken. De studie over *de rol van de ODA's inzake flexizekerheid op de Europese arbeidsmarkten*⁽¹³⁾ heeft aan de hand van goede praktijkvoorbeelden aangetoond dat de ODA's zich bewust zijn van de noodzaak om hun dienstverlening op een nieuwe leest te schoeien en dat ze tal van strategieën en maatregelen hebben uitgewerkt om de flexizekerheid te ondersteunen. De ODA's dienen zich te blijven inzetten om hun capaciteit te versterken, teneinde hun rol van bemiddeling bij en beoordeling van de flexizekerheid te kunnen voortzetten.

3.15 Volgens het EESC zouden de ODA's zich prioritair moeten richten op individuele of groepen werknemers die het moeilijkst plaatsbaar zijn op de arbeidsmarkt, en die specifieke behoeften hebben. Te denken valt aan langdurig werklozen, oudere werknemers, vrouwen, jongeren, personen met een handicap en migranten. Hierbij is het zaak dat de antidiscriminatiemaatregelen volledig worden toegepast, en dat op de naleving daarvan wordt toegezien.

3.16 In verband met de strijd tegen de hoge jeugdwerkloosheid die overal in de EU wordt gevoerd, wil het EESC wederom onderstrepen hoe belangrijk de rol van de ODA's is voor de invoering van de jeugdgarantie. Het is ingenomen met het commitment dat de hoofden van deze diensten hebben verwoord tijdens de op 2 juli 2013 in Berlijn gehouden conferentie over werkgelegenheid voor jongeren, om een sleutelrol te spelen bij het creëren van meer banen voor jongeren in Europa, om meer efficiency aan de dag te leggen bij hun werkzaamheden en om de samenwerking met andere stakeholders te vergroten⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Zie: *The Case for Skills: A Response to the Recommendations regarding the Future Role of Public Employment Services under the New Skills for New Jobs Agenda*, Europees netwerk van de hoofden van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening, september 2011.

⁽¹²⁾ Zie: R.A.Wilson, *Anticipating skills needs of the labour force and equipping people for new jobs: which role for public employment services in early identification of skill needs and labour up-skilling?* Rapport voor de Europese Commissie. Coventry: Danish Technological Institute/ÖSB Consulting/Warwick Institute for Employment Research, 2010.

⁽¹³⁾ *The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets*, Danish Technological Institute/ ÖSB Consulting/Tilburg University/Leeds Metropolitan University, maart 2009.

⁽¹⁴⁾ Zie de bijdrage van de hoofden van de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling aan de op 2 juli 2013 in Berlijn gehouden conferentie voor de werkgelegenheid voor jongeren.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Volgens het onderhavige voorstel voor een besluit zou het Europese netwerk voor de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling nauw moeten gaan samenwerken met het werkgelegenheidscomité (EMCO) en bijdragen aan zijn werkzaamheden door informatie en rapporten over de uitvoering van het werkgelegenheidsbeleid met dit comité te delen. Het EESC pleit ervoor om in de tekst van het besluit duidelijk de adviserende rol van dit netwerk aan te geven en zijn relatie met het werkgelegenheidscomité. Het netwerk zal een adviserende en coördinerende rol moeten krijgen en de oprichting ervan mag niet worden beschouwd als een soort harmoniseringsmaatregel van de ODA-structuren of van de sociale stelsels.

4.2 Het EESC kan niet ontkennen dat er nu reeds goed functionerende structuren bestaan op regionaal niveau, inclusief netwerken van waarnemingsposten voor de arbeidsmarkt, die op doeltreffende wijze bijdragen aan de verwezenlijking van de gemeenschappelijke EU-werkgelegenheidsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie.

Om de betrekkingen tussen ODA's en waarnemingsposten meer te structureren, moet volgens het EESC het volgende worden vastgelegd:

- a) de voorwaarden waaronder regionale waarnemingsposten voor de arbeid die tot de openbare sector behoren en rechtstreeks onder de regionale overheid ressorteren, aan het Europese netwerk kunnen deelnemen;
- b) betere betrekkingen tussen het Europese netwerk van regionale waarnemingsposten voor de arbeid en het Europese netwerk van ODA's;
- c) de voorwaarden waaronder regionale waarnemingsposten voor de arbeid die deel uitmaken van de particuliere sector of die deel uitmaken van de openbare sector, maar niet rechtstreeks door de regionale overheid worden gerund, ook al wordt hun werking bepaald door richtsnoeren die overeenkomen met de functionele doelstellingen van de regionale overheid, toetreden en toegang hebben tot het Europese netwerk van ODA's;
- d) welke andere rechtshandeling dan ook die noodzakelijk is om de werking van en de connectie tussen alle bestaande structuren te verbeteren, zodat alle beschikbare instrumenten worden gebruikt ten einde alle bestuurslagen erbij te betrekken en ervoor te zorgen dat op alle niveaus – nationaal, regionaal en lokaal – maatregelen worden genomen.

4.3 De voor de uitbreiding van de samenwerking bestemde financiering is afkomstig uit het onderdeel PROGRESS van het Europees programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI) tussen 2014 en 2020. Het onderhavige wetsvoorstel is neutraal wat het begrotingsaspect betreft en vraagt niet om extra personeel. Wat de door het netwerk ontwikkelde projecten of de projecten voor de uitwisseling van kennis betreft - die vervolgens binnen de verschillende ODA's gestalte worden gegeven - kunnen de lidstaten putten uit het budget van het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het kaderprogramma Horizon

2020. Het belangrijkste is volgens het EESC dat de krachtens de Structuurfondsen toegekende middelen behouden blijven en dat de financiering een duurzaam karakter heeft. De nieuwe bevoegdheden van de ODA's, met name in het kader van de actieve beleidsmaatregelen voor werkgelegenheid, moeten kunnen rekenen op voldoende capaciteit en financiële middelen.

4.4 In artikel 3 van het voorstel zijn de *initiatieven van het netwerk* geformuleerd.

- In artikel 3, lid 1, letter a) staat de doelstelling van het netwerk omschreven: Ontwikkelen en ten uitvoer leggen van Europa-brede, op wetenschappelijk bewijs gestoelde benchmarkingsystemen tussen openbare diensten voor arbeidsvoorziening op basis van het gebruik van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor de beoordeling van de prestaties van ODA's en voor het verzamelen van informatie met het oog op de ontwikkeling van een geschikt mechanisme voor wederzijds leren.
- Het EESC staat achter de formulering van deze doelstelling. Het is van mening dat de benchmarking van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening een nuttige vorm van samenwerking betreft, zeker als hiervoor gebruik wordt gemaakt van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren. Het kan zich vooral vinden in het gebruik van statistische indicatoren om de resultaten en de efficiency van de diensten voor arbeidsvoorziening en van de actieve beleidsmaatregelen voor werkgelegenheid in kaart te brengen. Het zou een goede zaak zijn om de indicatoren voor de inkomsten (bijvoorbeeld het budget) eerder als context-indicatoren te gebruiken. Andere indicatoren die het EESC aanbeveelt zijn bijv. het aantal geregistreerde personen (per lidstaat), het totale aantal tussenpersonen en hun aantal per kandidaat, het percentage herintreders op de arbeidsmarkt en het aantal mensen dat na 3 tot 6 maanden nog steeds werkt, de gemiddelde duur van de werkloosheid, de mate waarin vraag en aanbod op de arbeidsmarkt op elkaar zijn afgestemd, de duur van de tewerkstelling en het soort banen dat werknemers krijgen nadat het programma van actief werkgelegenheidsbeleid is afgelopen, het percentage werknemers dat een opleidingsactiviteit volgt, het totaalbedrag aan lasten of ook het aantal werknemers uit de EU of uit derde landen.
- Het is zaak dat prioriteit wordt gegeven aan mensen die de meeste moeite hebben om de arbeidsmarkt te betreden, en dat de resultaten van de arbeidsdiensten van regio's die in een vergelijkbare situatie verkeren wat betreft de werkloosheid en de dynamiek van de economie, worden geanalyseerd en vergeleken.
- In artikel 3, lid 1, letter c) wordt een andere doelstelling van het netwerk geformuleerd: het aannemen en ten uitvoer leggen van een concept voor de modernisering en versterking van ODA's op de belangrijkste gebieden.

Het EESC pleit ervoor deze formulering nauwkeuriger te maken, zodat duidelijk wordt dat het netwerk van ODA's in de praktijk uitsluitend een adviserende rol speelt. Ook zou in deze bepaling moeten worden aangegeven wat de specifieke kenmerken en de bedoeling van de maatregelen ter modernisering van de ODA's zijn. Volgens het EESC zouden deze maatregelen in geen geval verplicht moeten worden gesteld.

4.5 In artikel 4 inzake *samenwerking* wordt verwezen naar de samenwerking en uitwisseling van informatie met de belanghebbenden op de arbeidsmarkt, met inbegrip van de andere

verleners van werkgelegenheidsdiensten. Het EESC vindt dat de rollen van elk van deze actoren duidelijker moeten worden gedefinieerd.

4.5.1 Het EESC beklemtoont dat de sociale partners de belangrijkste actoren op de arbeidsmarkt zijn en dat er niet aan hen kan worden voorbijgegaan in het moderniseringsproces van de ODA's; reden waarom ze een passende plek in de nieuwe structuur dienen te krijgen. In haar werkdocument over de rol van de sociale partners bij het beheerproces van de ODA's, met name in crisistijd, toont de Internationale Arbeidsorganisatie aan de hand van het voorbeeld van vier EU-lidstaten duidelijk aan dat wanneer gesproken wordt over de wijziging van de structuren van de ODA's, men niet om de rol, deelname en invloed van de sociale partners heen kan. In Oostenrijk worden de sociale partners, met name op regionaal niveau, op steeds meer manieren betrokken, terwijl hun invloed in landen als Duitsland en Denemarken tanende is en hun rol eerder raadgevend dan medebeslissend is. In het Verenigd Koninkrijk ontbreekt het om historische redenen aan een institutionele deelname van de sociale partners⁽¹⁵⁾. Dat is de reden waarom het EESC ingenomen is met alle initiatieven van de Europese sociale partners die momenteel worden opgezet in het kader van hun gemeenschappelijke werkprogramma's⁽¹⁶⁾.

4.5.2 Er tekent zich volgens het EESC geen gunstige ontwikkeling af, gezien het nieuwe Besluit 2012/733/EU van de Commissie inzake EURES. Tijdens de vergadering in april van het raadgevend comité over het vrije verkeer van werknemers⁽¹⁷⁾, hebben de vertegenwoordigers van de sociale partners grote bezorgdheid geuit over de mogelijkheid dat de rol van de sociale partners zou worden beperkt tot die van betrokken partners.

4.5.3 In veel van zijn adviezen heeft het EESC zich voorstander getoond van de oproep van de Commissie om partnerschappen met alle betrokken partners aan te gaan teneinde meer banen te creëren, de werkgelegenheid te doen groeien, vaardigheden te ontwikkelen en sociale uitsluiting te bestrijden. Aangezien het er vooral om gaat de hoge jeugdwerkloosheid in Europa te bestrijden, heeft het EESC gewezen op de rol van onderwijsinstellingen, van adviesinstanties, van maatschappelijke organisaties (jeugdbewegingen, vrouwenbewegingen, organisaties ter ondersteuning van gehandicapten, enz.) en van gezinnen en individuen, aangezien dit de enige manier is om de situatie op de Europese arbeidsmarkten samen en grondig aan te pakken.

4.5.4 Het EESC is dan ook ingenomen met de ontwikkeling van het partnerschap tussen de werkgelegenheidsdiensten (PARES)⁽¹⁸⁾ om de dialoog op EU-niveau aan te zwengelen, teneinde de transitie op de arbeidsmarkt te bevorderen. De complexiteit van de arbeidsmarkten blijft groeiende en alle actoren voor arbeidsbemiddeling moeten samenwerken. Het EESC stemt ook in met het programma van de Europese Commissie voor een dialoog tussen de ODA's, ter ondersteuning van de wederzijdse leerprocessen.

⁽¹⁵⁾ J. Timo Weishaupt, *Labour Administration and Inspection Programme: Social Partners and the Governance of Public Employment Services: Trends and Experiences from Western Europe*, 2011.

⁽¹⁶⁾ De autonome overeenkomst over de inclusieve arbeidsmarkten (2010) is gebaseerd op de gemeenschappelijke analyse van de belangrijkste factoren van de arbeidsmarkt (2009).

⁽¹⁷⁾ Zie de notulen van de op 12 april 2013 in Brussel gehouden vergadering van het raadgevend comité over het vrije verkeer van werknemers.

⁽¹⁸⁾ PARES vormt één van de flankerende maatregelen van de Commissie in het kader van agenda voor nieuwe vaardigheden en banen en om de flexizekerheid te ondersteunen.

4.6 Overeenkomstig artikel 7 inzake de *vaststelling van een algemeen kader* heeft de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen aan te nemen in overeenstemming met artikel 8 betreffende een algemeen kader voor de uitvoering van initiatieven op het gebied van benchmarking en wederzijds leren, zoals gedefinieerd in artikel 3, lid 1. Over het algemeen kan het EESC zich vinden in de oplossing van gedelegeerde handelingen om sommige bepalingen te wijzigen inzake het algemeen kader voor de uitvoering van benchmarkingactiviteiten en de uitwisseling van kennis. Er is echter meer informatie nodig om te kunnen nagaan welke zaken concreet gewijzigd zouden kunnen worden via deze gedelegeerde handelingen. Het EESC beveelt aan de tekst van het voorstel duidelijker te formuleren, teneinde de kernindicatoren van het algemene kader te specificeren. Vervolgens zouden de gedelegeerde handelingen de minder belangrijke aspecten van deze kernindicatoren moeten aanvullen, overeenkomstig artikel 290 van het VWEU.

4.7 In het onderhavige voorstel staat dat deze nieuwe initiatieven van de Commissie zich voegen bij de samenwerking van de ODA's binnen het EURES-netwerk, uit hoofde van artikel 45 en 46 van het Verdrag. De synergie tussen het ODA-netwerk en het EURES-netwerk zou duidelijk naar voren moeten komen in het Commissievoorstel ⁽¹⁹⁾. Via het nieuw op te zetten ODA-netwerk zou een ruimer mandaat van EURES en diens sleutelrol kracht moeten worden bijgezet, om erop toe te zien dat de bevoegdheden worden afgestemd op de behoeften van de Europese arbeidsmarkt, en de mobiliteit in de EU wordt bevorderd. Het netwerk moet samenwerken met andere organisaties, zoals bureaus voor loopbaanbegeleiding.

Brussel, 17 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽¹⁹⁾ Zie PB L 328 van 28.11.2012, blz. 21-26.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en aan de Raad over de versterking van de sociale dimensie van de Economische en Monetaire Unie

(COM(2013) 690 final)

(2014/C 67/24)

Algemeen rapporteur: de heer **Georgios DASSIS**

De Commissie heeft op 4 oktober 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 en aan de Raad over de versterking van de sociale dimensie van de Economische en Monetaire Unie

COM(2013) 690 fin.

Het EESC-bureau heeft op 17 september 2013 besloten de afdeling Werkgelegenheid, Sociale zaken en Burgerschap met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 17 oktober) de heer Georgios Dassis aangewezen als algemeen rapporteur en vervolgens het volgende advies met 157 stemmen vóór en 3 tegen, bij 19 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1 De ongeëvenaarde economische en financiële crisis, die de lidstaten van de eurozone bijzonder hard heeft getroffen, heeft ook een structurele zwakte blootgelegd die in Europa in het algemeen aan de orde is. Het heeft een duidelijk verband aangetoond tussen hoge werkloosheidscijfers, druk op de nationale begrotingen, sociale achteruitgang en maatschappelijke onrust. Hoewel het begrijpelijk is dat de nationale begrotingen in evenwicht moeten zijn, hebben de bezuinigingen al hun weerslag gehad op het onderwijs, een actief arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid. Toegenomen werkloosheid en armoede hebben een negatieve impact op de vaardigheden en de inzetbaarheid van de arbeidskrachten. Het beïnvloedt eveneens het vermogen van bedrijven om te groeien en banen te scheppen, hetgeen op zijn beurt weer het economische herstel ondermijnt.

1.2 De Unie is er getuige van dat de economische en sociale crisis ook tot een politieke crisis kan verworden, zoals in enkele van de meest getroffen lidstaten het geval is, waar extremistische en ondemocratische politieke bewegingen in opkomst zijn. Er is hoognodig behoefte aan een tegengeluid, via concrete maatregelen op Europees, nationaal en lokaal niveau.

1.3 De interne markt zou een economisch en sociaal project moeten zijn. Ze heeft bijgedragen tot de werkgelegenheid en de welvaart in alle EU-lidstaten. De voltooiing van de interne markt en de bevordering van de efficiency en de sociale cohesie zijn - tegen de achtergrond van de Europa 2020-strategie - van essentieel belang om Europa sneller uit de crisis te helpen.

1.4 Gezien deze context heeft het Comité zich met grote belangstelling gebogen over de mededeling van de Commissie als een eerste bijdrage aan de komende discussies in de Europese Raad en aan de besluiten over de versterking van de sociale dimensie van de Europese Economische en Monetaire Unie.

1.5 Het roept de Commissie op om haar beleid in het licht van deze discussies te actualiseren en te versterken, teneinde sneller vooruitgang te boeken, met name op het vlak van een proactief gebruik van indicatoren voor werkgelegenheid en sociale integratie.

1.6 Het Comité heeft zich altijd voorstander getoond van maatregelen om de sociale investeringen op te schroeven en van een grotere inzet van Europese middelen voor een goed werkgelegenheids- en sociaal beleid, het jeugdwerkgelegenheidsinitiatief en de jeugdgarantieregeling, en een betere grensoverschrijdende mobiliteit. Het verwelkomt derhalve het feit dat er meer aandacht is gekomen voor deze beleidsterreinen. Het is eveneens verheugd over het vooruitzicht van een intensievere sociale dialoog als onderdeel van het Europees semester.

1.7 Het Comité deelt het standpunt van de Commissie dat een versterking van de sociale dimensie de lidstaten zou helpen om hun potentieel te realiseren in termen van banengroei, verbetering van de sociale cohesie en het voorkomen van een grotere ongelijkheid. Het is met name ingenomen met het idee om de verschillen in werkgelegenheid en de sociale verschillen binnen de EMU beter te in kaart te brengen dankzij systematische monitoring van de werkloosheidscijfers, van jongeren die geen baan hebben noch een opleiding of training volgen, van inkomens van huishoudens, armoede en ongelijkheden.

1.8 Het voorgestelde *scorebord* dat aan de hand van sleutelindicatoren en grenswaarden een analyse maakt van sociale en macro-economische onevenwichtigheden, zou derhalve op proactieve wijze de asymmetrische ontwikkelingen en de doorwerkingseffecten op de algemene economische prestaties in kaart moeten kunnen brengen. Het monitoringsysteem zou tijdig een doeltreffend aanpassingsmechanisme en een navenante beleidsreactie in gang moeten zetten, zoals ook gebeurt voor gelijkwaardige economische en financiële onevenwichtigheden. Het

Comité deelt derhalve de mening van de Europese Raad van 27-28 juni 2013 dat het geplande kader voor sociale en economische indicatoren een "eerste stap" is naar een meer alomvattende sociale dimensie van de EMU⁽¹⁾.

1.9 Het Comité heeft zijn institutionele rol gespeeld in de aanloop naar de discussies in de Europese Raad middels zijn op 22 mei 2013 uitgebrachte advies⁽²⁾ en herhaalt zijn oproep voor een verdere versterking van de sociale dimensie van de EMU.

2. Specifieke opmerkingen

2.1 In haar mededeling stelt de Europese Commissie een aantal initiatieven voor om de sociale dimensie van de EMU te versterken, met specifieke aandacht voor drie punten:

- Meer toezicht op werkgelegenheid en maatschappelijke problemen en beleidscoördinatie
- Meer solidariteit en maatregelen voor werkgelegenheid en arbeidsmobiliteit
- Versterkte sociale dialoog

2.2 Het Comité stemt in met de noodzaak om de sociale dimensie van de EMU te versterken en zou graag de aandacht vestigen op de volgende punten:

Meer toezicht op werkgelegenheid en maatschappelijke problemen en beleidscoördinatie

2.3 Consolidatie van de begroting van de EU en economische *governance* zijn ondenkbaar zonder gelijkwaardige vormen van sociale consolidatie en sociale *governance*. De huidige spreiding van de sociale verschillen in Europa ondergraaft herstel, groei en samenhang. In het Europees semester moeten benchmarks voor werkgelegenheid en sociale integratie worden geïntroduceerd. Die benchmarks moeten deel uitmaken van hetzelfde toezichtskader als voor economische coördinatie en structurele hervormingen. Als tegenhangers voor streefcijfers inzake schulden en tekorten moeten er werkgelegenheids- en sociale streefcijfers worden vastgelegd. Voor die laatste moeten soortgelijke aanpassings- en solidariteitsregelingen worden getroffen, waarvan het doel moet zijn om sociale ongelijkheden op te heffen en sociale investeringen te bevorderen.

2.4 Het EESC ziet in dat er meer nodig is voor economisch herstel en sociale investeringen door de EU en de lidstaten dan alleen maar formele bestuursstructuren en wettelijk opgelegde regelingen. Daarom hebben maatschappelijke organisaties en

alle Europese burgers hier iets bij te winnen en is er voor hen als zodanig een rol weggelegd. Waar het vooral op aankomt is dat maatschappelijke organisaties en Europese burgers zich het Europese project door participatie eigen maken.

2.5 Sociale verbeteringen kunnen echter alleen blijvend zijn als er tegelijkertijd oplossingen worden gevonden voor de structurele problemen van de lidstaten. Voor een uitweg uit de crisis heeft Europa vooral behoefte aan globaal concurrentievermogen, economische groei en een solide sociale dimensie. De onlangs voorgestelde indicatoren van sociaal beleid moeten worden ingezet om de hervormingen op de korte en de lange termijn kracht bij te zetten.

Meer solidariteit en maatregelen voor werkgelegenheid en arbeidsmobiliteit

2.6 De Commissie stelt terecht in haar Mededeling dat grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit van belang is voor de instandhouding van werkgelegenheid en concurrentievermogen. Ook moeten er nieuwe banen worden gecreëerd als compensatie voor de banen die verloren zijn gegaan als gevolg van economische herstructureringen.

2.7 Om de resterende belemmeringen voor arbeidsmobiliteit op te heffen, moeten er aanvullende maatregelen worden genomen waardoor mobiele werknemers in hun eigen taal toegang krijgen tot begrijpelijke informatie over arbeids- en sociaal recht. Daarnaast moeten werknemers een specifiek recht op advisering krijgen. De daarvoor benodigde adviesstructuren moeten nauw samenwerken met de sociale partners en EURES, zodat mobiele werknemers al in hun land van herkomst worden geïnformeerd over de sociale en juridische omstandigheden in hun land van bestemming.

2.8 Sociale investeringen zijn er om mensen te helpen. De bedoeling ervan is om mensen meer vaardig- en bekwaamheden bij te brengen en hen te helpen participeren in het maatschappelijk leven en op de arbeidsmarkt. De consequentie daarvan is dan weer dat het welzijn groter wordt, dat de economie wordt gestimuleerd en dat de EU wordt geholpen om sterker en concurrentiekrachtiger uit de crisis te komen en aan samenhang te winnen.

2.9 Doelgerichte sociale investeringen leiden niet alleen tot sociale vooruitgang, maar ook tot een groter concurrentievermogen. Vooral nu, in tijden van ongekend hoge werkloosheid en toenemende armoede, zijn investeringen in de verzorgingsstaat mede van doorslaggevend belang voor de consolidering van sociale samenhang en integratie en de strijd tegen sociale uitsluiting en armoede. Wel moet worden gegarandeerd dat de uitgaven voor deze investeringen goed worden besteed.

2.10 Het EESC bindt er geen doekjes om: de sociale dimensie van de EMU vraagt om niet mis te verstane instrumenten, indicatoren, streefcijfers en kwaliteitsdoelstellingen waarvan het effect net zo groot is als van de economische en financiële verplichtingen van de EMU. De Europese Raad zou moeten kiezen voor meer samenwerking binnen de EMU als er geen consensus is voor een heropleving van de sociale dimensie van de EU of als de politieke wil daartoe tekortschiet. Die samenwerking zou gepaard moeten gaan met eigen financiële middelen, een extra sociaal fonds, een pact voor sociale vooruitgang en sociale normen, doelstellingen en stabilisatoren die niet onderdoen voor de stelsels voor fiscale, budgettaire en monetaire stabilisering.

⁽¹⁾ Conclusies van de Europese Raad van 27-28 juni 2013, EUCO 104/13, punt 14 c).

⁽²⁾ PB C 271, 19.09.2013, p. 1-7.

Consolidering van de sociale dialoog

2.11 De Commissie stelt voor om de sociale partners meer bij de coördinatie van economisch en werkgelegenheidsbeleid in EU-verband te betrekken. Het EESC juicht dit toe. De sociale dialoog speelt een belangrijke rol op alle bestuursniveaus. Door de sociale dialoog wordt het gemakkelijker oplossingen te vinden waarin zowel de opvattingen van de werkgevers als van de werknemers tot hun recht komen en wordt bijgedragen aan het begrip en het vertrouwen die nodig zijn om de Europese arbeidsmarkten te hervormen en de sociale structuur te verstevigen.

2.12 Ook stelt het EESC vast dat de Europese sociale partners nu al een discussie over de toekomst van de sociale dialoog hebben opgestart, waarin ook sprake is van het vraagstuk van de tripartiete dialoog.

Brussel, 17 oktober 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 — Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector

(COM(2013) 542 final)

(2014/C 67/25)

Rapporteur: **de heer VAN IERSEL**

Corapporteur: **mevrouw HRUŠECKÁ**

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 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 - Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector

COM(2013) 542 final.

De adviescommissie Industriële Reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 september 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting (vergadering van 17 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 172 stemmen vóór en 23 tegen, bij 24 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC kijkt met grote belangstelling uit naar de Europese Raad over defensie die in december a.s. wordt gehouden en in het teken zal staan van bovengenoemde Commissiemededeling ⁽¹⁾ en het verslag van de Hoge Vertegenwoordiger (HV) en het hoofd van het Defensieagentschap ⁽²⁾. Deze initiatieven vormen een zeer dringend en tijdig antwoord op interne en externe uitdagingen in verband met de bevordering van de voorspelbaarheid en geloofwaardigheid van de Europese defensiesector op lange termijn.

1.2 In de mededeling en het (voorlopige) standpunt van de HV wordt verder gekeken dan de traditionele taboes, zodat de huidige situatie en de te nemen maatregelen in het juiste perspectief komen te staan.

1.3 Het verslag van de HV laat overtuigend zien dat een algemene GVDB-strategie onmisbaar is om te voldoen aan de Europese defensie- en veiligheidseisen. Het EESC is het ermee eens dat een GVDB het meest passende kader biedt voor doeltreffende samenwerking op het gebied van militaire capaciteit, maar onderstreept ook dat deze samenwerking een voorwaarde is voor een geloofwaardig GVDB.

1.4 Dit initiatief kan pas slagen als er gunstige politieke voorwaarden worden geschapen. Het doorvoeren van grondige

wijzigingen in de Europese (industriële) defensiestructuren zal met heel wat vallen en opstaan gepaard gaan, ook al omdat hierbij verschillende beleidsterreinen komen kijken. Het EESC is dan ook van mening dat blijvende betrokkenheid van de EU-regeringsleiders de belangrijkste voorwaarde is om de broodnodige doorbraken te realiseren.

1.5 Het EESC dringt erop aan dat de Raad een duidelijk signaal naar de toekomst afgeeft door met een aantal concrete maatregelen en acties te komen om de Europese defensiesector concurrerender te maken en de samenwerking op dit gebied te intensiveren.

1.6 Het EESC ondersteunt het streven naar een onafhankelijke Europese defensiesector die in overeenstemming is met het economisch gewicht van Europa en de andere Europese belangen in de wereld. Langetermijndoelstelling moet zijn dat de Europese burgers autonoom worden beschermd, waarbij de strijdkrachten steeds over moderne militaire uitrusting kunnen beschikken en Europese waarden (mensenrechten, democratie) ⁽³⁾ worden gewaarborgd.

1.7 De nieuwe overgangsfase is ook van invloed op de Europese defensie en veiligheid. Er doen zich geopolitieke verschuivingen voor in een periode met een sterk stagnerende economie en aanhoudende werkloosheid in grote delen van Europa. Tegelijkertijd verschijnen er nieuwe spelers op het wereldtoneel. Europese ontwikkelingen worden ingehaald door mondiale ontwikkelingen. De kloof wordt groter. Europa moet zich sneller aanpassen om de andere landen te kunnen bijhouden.

⁽¹⁾ "Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector", COM(2013) 542 final.

⁽²⁾ Dit verslag is nog niet gepubliceerd. Wel is een voorlopig standpunt van de HV bekendgemaakt.

⁽³⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 17.

1.8 Er is behoefte aan een concurrerende industrie, maar de financiële middelen nemen af. Dit noopt tot kosteneffectiviteit. In plaats van contraproductieve overlappings, ongecoördineerd beleid en lacunes, moet een Europese aanpak ertoe leiden dat men waar krijgt voor zijn geld, dat er minder geld wordt verspild en dat de output groter wordt. Dit is in het belang van de belastingbetaler.

1.9 Het EESC is ingenomen met de scherpe analyse van de relatieve positie van Europa in de mededeling van de Commissie. Vorig jaar heeft het EESC op basis van een vergelijkbaar onderzoek gepleit voor een drastische wijziging van de Europese manier van denken over gemeenschappelijke defensievraagstukken⁽⁴⁾.

1.10 Het EESC is het met name eens met wat er in hoofdstuk 9 van de Commissiemededeling wordt gezegd over essentiële thema's voor de agenda van de Raad, te weten: een strategisch Europees concept, een gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid⁽⁵⁾ en een Europese strategie voor de defensie-industrie.

1.11 Europa heeft dringend "een gemeenschappelijke defensietaal" nodig. Dit vereist een verschuiving van nationaal naar gedeeld Europees denken over strategische behoeften, waarmee de idee zou worden bevorderd dat het nastreven van strategische EU-doelstellingen nationale belangen ten goede komt.

1.12 Ook is er politiek en maatschappelijk engagement nodig om het grote publiek goed te informeren over de betekenis van de strategische wereldwijde en industriële belangen van Europa, teneinde de actieve steun van de burgers en de belastingbetalers te vergroten. Het EESC is het met de Commissie eens dat een gezonde Europese defensie-industrie een vitale bijdrage zal leveren aan de Europese productiesector als geheel⁽⁶⁾.

1.13 Om deze verre gaande doelstelling te halen moeten zoveel mogelijk lidstaten meedoen. Wanneer niet alle lidstaten willen deelnemen, moet het proces op gang worden gebracht met de landen die daartoe wél bereid zijn.

1.14 Het EESC onderstreept de rol van de Commissie en het EDA, die nauw met elkaar moeten samenwerken bij de tenuitvoerlegging van de mededeling. Het EESC kan zich grotendeels vinden in de acties die de Commissie beoogt. In hoofdstuk 6 van zijn advies formuleert het EESC aanvullende opmerkingen en aanbevelingen bij de voorstellen.

1.15 In de Commissiemededeling wordt niet gesproken over een proactief industriebeleid. Het EESC wijst echter op de uitzonderlijke positie die de defensiesector in 100 % institutionele markten overal ter wereld inneemt. Een door de lidstaten en/of de Commissie gevoerd proactief industriebeleid op geselecteerde terreinen is onmisbaar om de productie up-to-date te houden en kosteneffectiviteit te realiseren. Gedeelde EU- en nationale

bevoegdheden, alsook doeltreffende interacties en synergieën tussen civiele en militaire projecten en technologieën brengen grote voordelen met zich mee en zijn zeer kostenefficiënt.

1.16 Met behulp van het EDA moeten er nieuwe projecten in een multilateraal Europees kader worden vastgesteld in de concept- en de vervolgfases. Het kan tientallen jaren duren voordat dergelijke projecten volledig operationeel zijn. Hoe eerder ze starten, hoe beter.

1.17 O&O van publieke en particuliere zijde is een kernactiviteit. De defensie-investeringen op dit gebied bevinden zich op het laagste niveau sinds 2006⁽⁷⁾. In het totaalconcept moet aandacht zijn voor manieren om de investeringsvoorwaarden te verbeteren en deze toe te passen op concrete projecten.

1.18 De grootste verantwoordelijkheid ligt bij de belangrijkste producerende landen als drijvende krachten achter het proces. Er dient te worden voorzien in harmonische betrekkingen tussen deze en de andere lidstaten. Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en onderzoeksfaciliteiten moeten in alle landen breed met elkaar verbonden zijn om zo veel mogelijk lidstaten te betrekken bij een Europese strategie.

1.19 De onrust die ongestructureerde reorganisaties veroorzaken onder het personeel in de sector maakt de behoefte aan voorspelbaar beleid alleen maar groter. Het inspelen op veranderingen moet worden gecoördineerd om voor fatsoenlijke arbeidsovereenkomsten en -vooruitzichten te zorgen. Ook moet er sociaal overleg worden gevoerd.

1.20 Dit advies gaat vooral over beleidsbeginselen, met als doel een dringende doorbraak te forceren in een strategisch domein dat geen vertraging meer duldt. De eerste stappen, die in december worden gezet, moeten het pad effenen voor succesvolle vervolgstappen. De Europese Raad, de regeringen, de Commissie, het EDA, de parlementen en het bedrijfsleven (incl. vertegenwoordigers van de werknemers) moeten bij de uitwerking van strategische keuzen en concrete projecten worden betrokken.

2. Europa wordt uitgedaagd

2.1 De Commissie wijst er terecht op dat "*de machtsbalans in de wereld verschuift door het ontstaan van nieuwe machtscentra en het feit dat de VS zijn strategische focus naar Azië verplaatst.*" De BRIC-landen schroeven hun militaire uitgaven op. Met name China en Rusland verhogen hun begrotingen tot 2015 aanzienlijk.

2.2 De Amerikaanse druk op Europa om zijn deel van de totale militaire uitgaven van de westerse wereld volledig voor zijn rekening te nemen, neemt almaar toe. De VS rationaliseert de defensiesector in verband met bezuinigingen. Dit heeft ook gevolgen voor de overeenkomsten met Europa.

⁽⁴⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 17.

⁽⁵⁾ Zie artikel 42 VEU.

⁽⁶⁾ De succesvolle en dynamische ontwikkeling van Airbus is in dit verband een zeer illustratief voorbeeld voor de civiele sector.

⁽⁷⁾ Zie de EDA-defensiegegevens 2011.

2.3 De kloof tussen de VS en Europa is enorm. In 2010 bedroeg de totale Europese defensiebegroting (m.u.v. Denemarken) 196 miljard euro, terwijl de Amerikaanse 520 miljard euro bedroeg⁽⁸⁾. Van groter belang is het feit dat de totale Europese O&O-begroting zeven keer zo klein als de Amerikaanse is, wat van invloed is op de uitrusting en de inzetbaarheid van het militaire personeel.

2.4 Ondertussen zijn de bedreigingen legio. De politieke en militaire spanningen nemen niet af en er ontstaan nieuwe spanningen, soms zelfs op de drempel van Europa. Nieuwe ambitieuze spelers op het wereldtoneel willen hun nationale defensiesector in overeenstemming brengen met hun economische en andere belangen om langszij te komen bij de traditionele machten.

3. Europese benaderingen

A. Politiek

3.1 Europa heeft te maken met twee onderling verbonden probleemcategorieën:

- een aanzienlijke daling van de defensie-uitgaven, die leidt tot lacunes in en schadelijk is voor de vermogens en de doeltreffendheid van de nationale defensie, met name als gevolg van de constante bezuinigingen op de O&O-uitgaven, en
- geopolitieke verschuivingen, die de aanleiding moeten vormen voor veel nauwere Europese samenwerking en een onafhankelijker defensie- en veiligheidssector.

Het debat over deze onderling verbonden categorieën staat echter nog in de kinderschoenen.

3.2 Uit alle regeringsstukken⁽⁹⁾ blijkt dat de defensie-uitgaven aanzienlijk afnemen⁽¹⁰⁾. Deze zijn voornamelijk gericht op aanpassingen binnen een nationaal kader, waarbij het erom gaat de capaciteit zo kostenefficiënt mogelijk op een toereikend peil te houden. De lidstaten zijn nog ver verwijderd van een manier van denken waarbij ze de nationale defensievermogens vanzelfsprekend in een Europees perspectief plaatsen.

3.3 Het EESC stelde vorig jaar het volgende: "Het defensiebeleid wordt ingegeven door de strategische belangen van een land, die in Europa hoofdzakelijk in nationale termen worden vastgelegd. Verouderde benaderingen leiden zichtbaar tot meer fragmentatie, lacunes, overcapaciteit en een gebrek aan interoperabiliteit in het Europese defensievermogen"⁽¹¹⁾.

3.4 Zestig jaar Europese integratie en de interne markt hebben geleid tot veerkrachtige economische en bedrijfsstructuren, resulterend in een sterk binnenlands economisch model. Wat

betreft de gedachtevorming over leger en defensie, en zeker wat betreft de organisatie, staat Europa echter nog maar aan het begin.

3.5 Defensie als functie van het buitenlands beleid, nog steeds de manier bij uitstek om de nationale soevereiniteit te tonen, wordt op nationaal niveau opgevat, opgebouwd en uitgevoerd. Internationale samenwerking met Europese partners of derde landen wordt altijd vanuit dat perspectief bekeken.

3.6 Initiatieven om de inherente belemmeringen weg te nemen, zijn tot nu toe grotendeels mislukt. Met het Engels-Franse pact van Saint-Malo inzake defensiesamenwerking (1998) zouden naar verwachting grote stappen worden gezet op het gebied van militaire samenwerking. De resultaten zijn na vijftien jaar nog altijd mager, ondanks verdere onderhandelingen.

3.7 Een initiatief dat zes landen in 1998 namen, leidde in 2000 tot een intentieverklaring van de zes belangrijkste producerende landen (Frankrijk, Duitsland, het VK, Italië, Spanje en Zweden), resulterend in een verdrag betreffende de herstructurering en de werking van de defensie-industrie. Dit verdrag over planning, samenwerking met het bedrijfsleven, vermogens en onderzoek heeft lange tijd geen tastbare resultaten opgeleverd.

3.8 Lidstaten werken ook op andere manieren samen. Voorbeelden zijn de samenwerking tussen de Nederlandse en Belgische marine, de Noordse defensiesamenwerking (Finland, IJsland, Noorwegen en Zweden) en die tussen de Duitse en Nederlandse landmacht. Deze moeten echter niet worden verward met industriële samenwerking, waar het grotendeels nog aan ontbreekt.

3.9 In 2004 is het Europees Defensieagentschap opgericht, dat streeft naar structurele defensiesamenwerking die mede ondersteund wordt door Commissie-initiatieven. Hoewel er enige vooruitgang is geboekt, is er vanwege de geringe bereidheid onder de lidstaten nog geen sprake van structurele samenwerking.

3.10 Concluderend merkt het EESC op dat men zich weliswaar steeds meer bewust is van de noodzaak van nauwere samenwerking en van een Europese defensievisie, maar dat het gebrek aan politieke wil, de traditionele standpunten en de bestaande belangen echte vooruitgang in de weg staan.

B. Industrie

3.11 De Europese defensie-industrie heeft nogal verschillend gereageerd op de internationale ontwikkelingen:

- De industrie opereert in een mondiale context. Ze is vanzelfsprekend gekoppeld aan nationale regeringen, maar is ook zeer actief op internationale markten, die steeds meer ten grondslag liggen aan goede resultaten.
- Bovendien zijn de belangrijkste bedrijfstakken zowel in de militaire als in de civiele sector actief. Met name in Europa groeit de meer dynamische civiele sector als gevolg van de afnemende militaire omzetten en winsten.

⁽⁸⁾ Bron: EDA, januari 2012.

⁽⁹⁾ *Strategic Defence and Security Review*, VK, oktober 2010. *Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale* (Witboek over defensie en nationale veiligheid), Frankrijk, mei 2013.

⁽¹⁰⁾ De Franse minister van Defensie, Jean-Yves Le Drian, sprak in een toespraak voor de École militaire in Parijs op 29 april van dit jaar zeer openlijk over de impact van deze achteruitgang.

⁽¹¹⁾ *Ibid.* punt 1.2

3.12 De industrie is al lange tijd bezorgd over haar concurrentiepositie. De institutionele positie van de industrie verschilt sterk per land: er zijn ondernemingen die volledig in handen van de overheid zijn, particuliere ondernemingen en van alles daar tussenin. De gemene deler is dat de overheid overal een doorslaggevende rol speelt. Ondanks (gedeeltelijke) privatisering zijn de industrie en de overheid nog steeds sterk met elkaar verbonden, aangezien de industrie afhankelijk is van de vraag en de regelgeving van de (monopolistische) overheid en van uitvoervergunningen.

3.13 De industrie zou het liefst consolidering zien op Europese schaal, maar de markt is daarvoor te beperkt. BAE-Systems, Finmeccanica en in mindere mate Thales en EADS zijn zeer actief in de VS. Zij kunnen echter niet ongehinderd opereren in Europa omdat de nationale regeringen vanwege de bijzondere betrekkingen nog steeds een bepalende stem hebben in alle strategische besluiten van de industrie.

3.14 De marktdynamiek versterkt de wereldwijde concurrentie. De Amerikaanse industrie vergroot haar inspanningen op uitvoergebied om de krimp van bepaalde binnenlandse markten op te vangen. De nieuwe wereldwijde spelers zullen steeds meer in hun eigen behoeften voorzien. Ze richten zich ook op de uitvoer en concurreren bijgevolg met de Europese industrie op de markten van derde landen.

3.15 De industrie neemt eindelijk het standpunt in dat het EESC vorig jaar uitdrukkelijk heeft onderstreept, namelijk dat een volwassen defensie-industrie nooit een geloofwaardige internationale positie kan innemen zonder solide thuisbasis. Gezien de sterke technologiecomponent van militair materieel is geen enkele nationale markt of nationale defensiebegroting nog groot genoeg. Dit is al twintig jaar zo. De gevolgen worden steeds nijpender.

3.16 Op weg naar een onafhankelijke Europese defensiesector beklemtoont het EESC de hoge prioriteit van nationale vermogens en investeringen met een grote meerwaarde, die cruciaal zijn als Europa een onderscheidende rol wil spelen op het wereldtoneel en die een nieuwe manier van denken onder Europeanen zullen bevorderen.

3.17 De industrie heeft onlangs nogmaals gewezen op de gebruikelijke argumenten voor stabiele en voorspelbare Europese langetermijnprogramma's op technologie- en productiegebied op alle belangrijke terreinen.

3.18 De industrie luidt de noodklok. De opvoering van de civiele productie is een alternatief om te overleven en de rentabiliteit en de werkgelegenheid in stand te houden. In dat geval zou Europa het echter nog sterker zonder eigen defensie-industrie moeten stellen, hetgeen ook gevolgen zou hebben voor zijn buitenlands beleid.

3.19 De vakbonden, vertegenwoordigd door IndustriAll, delen deze grote ongerustheid. In 2011 boden de Europese luchtvaart- en defensiesector rechtstreeks werkgelegenheid aan

7330 00 gekwalificeerde medewerkers⁽¹²⁾ en waren nog eens twee miljoen personen ervan afhankelijk. Het personeelsbestand is in het laatste decennium aanzienlijk verkleind en verdere bezuinigingen bedreigen de werkgelegenheid. Voor jongeren is de defensiesector niet aantrekkelijk genoeg vanwege de onvoorspelbare toekomst.

3.20 Het EESC wijst erop dat met name de werknemers de rekening betalen voor het falen van de overheden om hun defensieorganisaties te hervormen. Door de rationalisering van het militaire fundament uit te stellen, laten overheden de kans lopen om doeltreffend te investeren in het vernieuwen van vermogens, hetgeen negatief uitwerkt op het personeel.

3.21 Zo lang er wordt doorgedaan met ongeplande en ongestructureerde reorganisaties zal de huidige situatie op steeds meer verzet stuiten. Bij het doorvoeren van proactieve beleidswijzigingen is inspraak van personeelsvertegenwoordigers op ondernemings- en territoriaal niveau nodig om abrupte aanpassingen te voorkomen.

3.22 Werkgelegenheid, wellicht op kleinere schaal, zal veel meer Europese coördinatie op technologie- en productiegebied vereisen. In dit proces moeten onzekere dienstverbanden worden voorkomen door middel van nieuwe vaardigheden en competenties, om zo veel mogelijk te zorgen voor fatsoenlijke arbeidsovereenkomsten en -vooruitzichten. Er moet op verschillende niveaus een doeltreffende sociale dialoog worden gevoerd.

3.23 De afslanking van de Europese productiesector als gevolg van besparingen moet op gestructureerde wijze in goede banen worden geleid, waarbij fatsoenlijk sociaal overleg moet plaatsvinden om arbeidsplaatsen te behouden en overtalig personeel te helpen elders aan de slag te gaan. De industrie en het personeel zijn beter af met een voorspelbare marktgestuurde Europese omgeving dan met op de korte termijn gerichte en slecht geplande nationale reorganisaties zonder heldere doelstellingen⁽¹³⁾.

4. Politieke omstandigheden en mogelijke vooruitzichten

4.1 De vooruitzichten voor de Europese defensie-industrie worden langzamerhand zo onzeker dat er een fundamenteel Europees debat moet worden gevoerd over de toekomst – zo niet met alle, dan in elk geval met de bereidwillige lidstaten.

4.2 Er is een nieuwe manier van denken nodig en de lidstaten en de EU moeten een "gemeenschappelijke taal" ontwikkelen, op basis van drie uitgangspunten:

— een geïntegreerde Europese economie heeft een gemeenschappelijke visie op defensie en veiligheid nodig om de Europese belangen, burgers en standpunten in de wereld te beschermen;

⁽¹²⁾ ASD-jaarverslag 2012

⁽¹³⁾ Zie ook "Twelve demands for a sustainable industrial policy", uitvoerend comité IndustriAll Europa, 12-13 juni 2013.

- er is behoefte aan een gemeenschappelijke analyse van bestaande en verwachte mondiale (langetermijn)ontwikkelingen als vertrekpunt voor de uitwerking van ideeën en concrete methoden om de algemene positie van Europa in de wereld te ondersteunen;
- er moet gezorgd worden voor een verband tussen buitenlands beleid, dreigingen, defensie en veiligheid, langetermijnperspectieven en een duurzame defensie-industrie, met inbegrip van de werkgelegenheid.

4.3 Het EESC is zich volledig bewust van de grote impact van deze onderling verbonden uitgangspunten waar steeds te weinig over gesproken wordt. Veel initiatieven die in de afgelopen vijftien jaar met de beste bedoelingen zijn genomen, zijn mislukt omdat de nationale soevereiniteit nooit ter discussie is gesteld, oftewel de nationale perceptie van dreiging en de nationale standpunten, die tot uiting komen in het nationale buitenlands beleid. Daardoor bestaan er in Europa momenteel uiteenlopende standpunten naast elkaar die in zekere mate onverenigbaar zijn. Het EESC is van mening dat een echte doorbraak niet mogelijk is als er geen gedeelde soevereiniteit in het kader van de EU wordt geaccepteerd.

Het debat moet op nieuwe leest worden geschoeid om nieuwe, kansrijkere processen te starten.

4.4 Gezien de uiteenlopende beleidsterreinen die hierbij een rol spelen is het EESC zeer ingenomen met de Europese Raad over defensie van december dit jaar. Tot nu toe lag de verantwoordelijkheid voor defensie en veiligheid voornamelijk bij de ministers van Defensie, die zich over het algemeen aan de algemene richtsnoeren van de ministers van Buitenlandse Zaken houden en onder streng toezicht van de ministers van Financiën staan.

4.5 De omstandigheden veranderen ondertussen sterk als gevolg van drastische bezuinigingen, de noodzakelijke rationalisering, nieuwe paradigma's en bijgevolg nieuwe bedreigingen. Getiteld op o.m. de onderlinge verwevenheid van civiele en militaire technologie en innovatie en het verband tussen defensie en openbare veiligheid, spelen ook andere terreinen van het overheidsbeleid een rol. Al deze factoren vragen om een integrale, alomvattende aanpak.

4.6 Veel mensen, met name industriële en werknemers, rekenen erop dat er vanaf december structureel wordt nagedacht en gehandeld. Als de EU deze kans niet grijpt, kan het jaren duren voordat er weer een positief proces op gang wordt gebracht.

4.7 De Europese Raad van december zal de eerste EU-Raad zijn waar in algemene zin wordt gesproken over defensie. Aangezien het inslaan van een nieuwe richting zeer gecompliceerd is, vindt het EESC dat latere Europese Raden onmisbaar zijn om een zichtbaar traject vast te stellen en geloofwaardigheid en voorspelbaarheid te creëren.

5. Industriebeleid

5.1 Het EESC was zeer ingenomen met de mededeling van de Commissie over industriebeleid⁽¹⁴⁾, gericht op het bevorderen van gunstige omstandigheden, beleidsmaatregelen en programma's om industriële activiteiten in Europa op te starten, uit te bouwen en te versterken. De toekomst van de Europese industrie moet worden gewaarborgd in een open omgeving.

5.2 De defensiesector is een belangrijke en buitengewone sector. Gezien de aard ervan is de defensiesector wereldwijd actief in 100 % institutionele markten. De sector zelf en de onderzoeksfaciliteiten zijn voornamelijk op nationaal niveau opgezet en georganiseerd. De kleinere landen, die niet over een eigen industriële productie beschikken, kopen "kant-en-klare" producten, die meestal Amerikaanse producten zijn.

5.3 Europese grote ondernemingen en kmo's zijn onderling verbonden door consolidatie in de sector (grensoverschrijdende fusies en overnames) en internationalisering, met name met de Amerikaanse industrie. Het gaat nog steeds goed met de export. De grootste belemmering wordt gevormd door de moeizame betrekkingen met de Europese regeringen, die voortkomen uit het gebrek aan een gemeenschappelijke visie.

5.4 Ter aanvulling op de acties van het EDA heeft de EU het initiatief genomen voor twee richtlijnen over openstelling van de intra-Europese markten⁽¹⁵⁾. Deze moesten uiterlijk in de zomer van 2011 zijn omgezet⁽¹⁶⁾, maar de daadwerkelijke tenuitvoerlegging verloopt traag.

5.5 Het EESC is zeer ingenomen met de mededeling van de Commissie⁽¹⁷⁾, waarmee duidelijke vooruitgang wordt geboekt wat analyses en voorstellen betreft. In het kader van een industriebeleid voor de defensiesector onderstreept de Commissie terecht het belang van de interne markt voor defensieproducten, O&O, de rol van kmo's, de mogelijke bijdrage van het regio-beleid en de ontwikkeling van de nodige vaardigheden.

5.6 Een punt van kritiek van het EESC is wel dat de Commissie de uitzonderlijke positie van de defensiesector en de noodzaak van een proactief industriebeleid onvoldoende benadrukt. Het gaat daarbij niet alleen om het openstellen van markten, want dit moet correct omschreven worden gezien de specifieke kenmerken van de defensiesector, met inbegrip van artikel 346 VWEU.

5.7 Het gaat er ook om dat er in Europa een politieke basis wordt gelegd voor intergouvernementele samenwerking met het oog op de gezamenlijke toekomst op de lange termijn. Alleen dan kunnen de voorwaarden worden gecreëerd om serieuze gemeenschappelijke langetermijnprogramma's op te zetten, vanaf de conceptfase tot aan gericht onderzoek, innovatie en productie op de Europese thuismarkt.

⁽¹⁴⁾ Mededeling van de Commissie over industriebeleid (COM(2012) 582 final) en het EESC-advies over die mededeling.

⁽¹⁵⁾ Defensiepakket, 2007.

⁽¹⁶⁾ Richtlijn 2009/43/EG (PB L 146 van 10.6.2009) betreffende de overdracht van defensiegerelateerde producten en Richtlijn 2009/81/EG (PB L 216 van 20.8.2009) betreffende het plaatsen van opdrachten op defensie- en veiligheidsgebied. Het defensiepakket omvatte tevens de mededeling "Een strategie voor een sterkere en meer concurrerende Europese defensie-industrie" COM(2007) 764 van 5.12.2007.

⁽¹⁷⁾ Zie voetnoot 1.

5.8 O&O neemt een cruciale plaats in aan het begin van de waardeketen die Europees moet worden⁽¹⁸⁾. Daarom werd bij de oprichting van het EDA en zijn voorgangers (de WEAG en de IEPG) en door de NAVO de nadruk gelegd op samenwerking in O&T en O&O. Ook hier schort het echter aan implementatie.

5.9 Al ruim dertig jaar is gebrekkige samenwerking eerder regel dan uitzondering. Er zijn projecten opgestart, zoals NH-90 en A400M, maar uit de voorbeelden blijkt ook dat de systeemvereisten vaak een optelsom waren van de nationale vereisten, dat de ontwikkelingsfase veel te veel tijd in beslag nam en dat de eindproducten veel te duur waren.

5.10 Er zijn relatieve successen geboekt, maar andere samenwerkingsinitiatieven, zoals NF-90, zijn mislukt, en er zijn een aantal parallele, met elkaar concurrerende programma's voor gevechtsvliegtuigen ten uitvoer gelegd (Typhoon, Rafale, Grippen), terwijl veel landen zich hebben aangesloten bij het Amerikaanse F-35-programma en bij uiteenlopende raketprogramma's.

5.11 Er worden momenteel geen belangrijke, grootschalige programma's ten uitvoer gelegd, terwijl de bestaande systemen toch verouderen en uit de tijd raken. Het EESC doelt daarbij onder meer op pantservoertuigen, onderzeeërs, transporthelikopters en mobiele luchtverdedigingssystemen. Op dit vlak lijken de nieuwe, onbemande systemen een ideale kans te bieden voor gemeenschappelijke initiatieven, maar in de praktijk zijn er ter zake nog geen doelstellingen geformuleerd. Ook zou kunnen worden nagedacht over minder ambitieuze vormen van samenwerking, zoals de normalisering van systemen voor bijtanken in de lucht.

5.12 Het EESC roept op tot het opzetten van Europese programma's, in het bijzonder met betrekking tot de volgende generatie RPAS, waarbij wordt voortgebouwd op synergieën met de Commissie, en met betrekking tot veilige satellietcommunicatie. Daarnaast kan worden gekeken naar samenwerking (met de Amerikanen) op bv. het vlak van systemen voor bijtanken in de lucht. Op dat gebied is er sprake van een grote achterstand en doet het EDA onderzoek naar Europese oplossingen.

5.13 In de Commissiemededeling worden mogelijkheden genoemd die volledige politieke steun vereisen. Het creëren van Europees vermogen inzake ruimtetoezicht met een hoge resolutie, om opvolgers te ontwikkelen voor onder meer Helios en RadarSat, lijkt in dit verband een cruciaal initiatief. Een belangrijk vraagstuk hierbij is de bundeling van de expertise van de lidstaten, ESA en de gemeenschappelijke onderzoekscentra, met inbegrip van de financiële middelen. Geen enkel Europees land kan dit alleen doen.

5.14 In voorkomende gevallen moeten defensieprogramma's gekoppeld worden aan Europese O&O-programma's. KP7 is al betrokken bij projecten voor tweeledig gebruik. Meerwaarde hierbij is dat grensoverschrijdende projecten worden bevorderd. Het EESC roept op om in Horizon 2020 meer systematisch aandacht te besteden aan tweeledig inzetbare technologieën.

5.15 Het is essentieel dat het defensie-industriebeleid ook aandacht schenkt aan de kloof tussen de belangrijkste productie-landen en de andere landen. Deelname van bedrijven uit alle landen moet actief gepromoot worden om zo veel mogelijk landen er politiek en economisch bij te betrekken. Op deze manier kan er geleidelijk een eind worden gemaakt aan offset-overeenkomsten, die doorgaans tot veel discussie en kritiek leiden. Deze elementen moeten integraal deel uitmaken van een algemene Europese defensiestrategie.

5.16 Het EESC wijst op de netelige kwestie van de aankoop van "kant-en-klare" producten buiten de EU. Het beleid op dit vlak moet in het kader van een Europese defensiestrategie worden heroverwogen. Dit cruciale en uiterst ingewikkelde vraagstuk moet op het hoogste niveau worden aangepakt.

5.17 Een goed beheerde Europese defensiesector biedt veel betere kansen voor evenwichtige internationale samenwerking, in het bijzonder met de VS. Aangezien de Amerikanen hun strategische belangen beschermen, dringt het EESC erop aan dat de defensiesector aan beide kanten van de Atlantische Oceaan zorgvuldig als een uitzonderlijke sector wordt beschouwd tijdens de onderhandelingen over de aanstaande vrijhandelsovereenkomst.

5.18 In dit verband moet worden gewaarborgd dat de levering van kritieke en gevoelige Amerikaanse onderdelen aan de Europese waardeketen voortgezet wordt. Een gemeenschappelijk Europees standpunt vergemakkelijkt daarnaast de onderhandelingen met derde landen over de levering van kritieke grondstoffen.

5.19 De Europese intellectuele-eigendomsrechten moeten eveneens worden gewaarborgd bij de uitvoer naar derde landen.

5.20 Geslaagde vormen van samenwerking tussen bedrijven uit verschillende landen mogen niet ondermijnd worden door unilaterale exportbeperkingsbesluiten van lidstaten die ertoe leiden dat criteria voor exportbeperkings anders worden toegepast dan in het gemeenschappelijk standpunt⁽¹⁹⁾ en dan de nationale criteria van de lidstaten.

6. Maatregelen van de Commissie

6.1 Het EESC is het grotendeels eens met de acties die de Commissie voorstelt. Het ziet de acties als een aanzienlijke stap voorwaarts. Wel wil het hierbij nog het volgende opmerken:

6.2 Samenwerking met het EDA is van cruciaal belang. Het EESC is van mening dat coördinatie en afstemming tussen de Commissie en het EDA, zoals de mededeling bij verschillende beoogde acties voorstelt, een voorwaarde is om vooruitgang en succes te boeken. Het EESC wijst tevens op de bevordering van vermogens voor tweeledig gebruik, bijvoorbeeld op het gebied van luchtvervoer.

⁽¹⁸⁾ In overeenstemming met een groot aantal documenten. Zie ook PB C 299 van 4.10.2012, blz. 17.

⁽¹⁹⁾ 2008/944/GBVB.

6.3 Wil het EDA zijn mogelijkheden optimaal benutten, dan moet zijn financiële basis worden versterkt en moeten de lidstaten zich er volledig achter scharen. Het EDA moet een grotere rol krijgen in de defensieplanning ter ondersteuning van de lidstaten.

6.4 De Commissievoorstellen betreffende normen en certificering, die grensoverschrijdende industriële samenwerking, regionale specialisatie en netwerken van excellentie bevorderen, worden door het EESC sterk toegejuicht. Het is voorstander van synergie tussen het EDA en het EASA, vooral op het gebied van certificering.

6.5 Kmo's die al dan niet verbonden zijn met grote ondernemingen, zijn van groot belang voor de Europese defensie-innovatie en -productie. Ter ondersteuning van de voorgestelde acties ondersteunt het EESC de noodzaak van open netwerken. Minder, maar gerichtere (Europese) projecten kunnen nieuwe mogelijkheden bieden.

6.6 De betrokkenheid van uiteenlopende Europese kmo's draagt ertoe bij dat zo veel mogelijk landen deelnemen. Hun betrokkenheid kan tevens een kans vormen om landen te compenseren bij de verschuiving van de aanschaf van kant-en-klare producten naar Europese productie.

6.7 Het EESC is zeer ingenomen met de beoogde acties van de Commissie op het gebied van vaardigheden, die cruciaal zijn.

Het is groot voorstander van een positieve bijdrage van het Europees Sociaal Fonds en de structuurfondsen, en het is blij met de inspanningen die het EDA zich getroost om de lidstaten bewust te maken en het opzetten van concrete projecten op deze gebieden te ondersteunen.

6.8 Het EESC spreekt opnieuw zijn krachtige steun uit voor de inspanningen van de Commissie om tweeledig inzetbare technologieën actief te benutten.

6.9 Het benadrukt het potentieel positieve verband tussen ruimtevaartbeleid en defensie bij bestaande en nieuwe projecten ⁽²⁰⁾.

6.10 Het EESC steunt de voorgestelde acties op het gebied van energie. Hierbij zal een toenemend aantal kmo's worden betrokken.

6.11 De internationale dimensie is uiterst belangrijk, net als de aangekondigde Commissiemededeling over een langetermijnvisie voor strategische EU-exportbeperkingen. Het EESC wijst erop dat externe industriële betrekkingen alleen kunnen slagen als er sprake is van een echte interne markt.

6.12 Tot slot staat het EESC volledig achter de strategische overwegingen uit paragraaf 9.2 van de mededeling.

Brussel, 17 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽²⁰⁾ Zie ook het EESC-advies van september 2013 over ruimtevaartbeleid.

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 — Energietechnologieën en innovatie

(COM(2013) 253 final)

(2014/C 67/26)

Rapporteur: **Gerd WOLF**

Corapporteur **Pierre-Jean COULON**

De Commissie heeft op 2 mei 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

Energietechnologieën en innovatie

COM(2013) 253 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 117 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt de door de Commissie geplande maatregelen.

1.2 Het stelt nogmaals nadrukkelijk voorstander te zijn van een Europese energiegemeenschap en een Europese dialoog over energievraagstukken.

1.3 Het onderschrijft ook de doelstelling om tot een gemeenschappelijke, samenhangende en gecoördineerde aanpak te komen, gebaseerd op samenwerking tussen alle spelers op het gebied van het energiebeleid.

1.4 Voor de uitvoering van de maatregelen is het naar zijn mening essentieel dat starre bureaucratie, risicoaversie en marktverstoringen, kortom alle belemmeringen die innovatie in de weg staan, worden vermeden en dat aanjagers van nieuwe ideeën en concepten worden ondersteund.

1.5 De belangrijkste opgave is om energietechnologieën en innovatie technisch en wetenschappelijk op een hoger plan te tillen, m.n. door voortzetting en uitwerking van het Strategisch plan voor energietechnologie (het "SET-plan") voor de steunperiode 2014-2020.

1.6 Met behulp van adequate instrumenten moet gezorgd worden voor een gezond evenwicht tussen strak geplande projectontwikkeling en een open blik en ruimte voor allerlei nieuwe benaderingen en de concurrentie daartussen.

1.7 Alleen door toepassing van een breed gamma van opgedane opties en concepten in het kader van een navenant brede energiemix en de synergie-effecten die daardoor bewerkstelligd kunnen worden, zullen we de enorme taak waarvoor we staan op lange termijn het hoofd kunnen bieden.

1.8 Aangezien de O&TO-middelen van de Commissie (Horizon 2020) en van de lidstaten naar alle waarschijnlijkheid niet toereikend zullen zijn, is het des te belangrijker om de EU-structuurfondsen, het Europees Investeringsfonds en de inkomsten van de EU-ETS-veilingen te gebruiken én vooral ook om het investeringspotentieel van de vrijemarkteconomie sterker op deze enorme uitdaging te richten.

1.9 Overheidsmiddelen voor onderzoek en ontwikkeling zouden alleen moeten worden ingezet wanneer de onderzoeksdoelstellingen dit vereisen en wanneer niet redelijkerwijs van het bedrijfsleven verwacht kan worden dat het de investeringen doet (zie par. 3.20).

2. Beknopte inhoud van de Commissiemededeling

2.1 Om het hoofd te bieden aan de uitdagingen voor de periode tot 2020 en verder presenteert de Commissie als integraal onderdeel van haar energiebeleid een strategie ter ontwikkeling van nieuwe technologieën en innovaties.

2.2 Ter ondersteuning van deze aanpak zal de Commissie:

— in het kader van het Europees strategisch plan voor energietechnologie (hierna: het SET-plan) zorgen voor een geïntegreerd stappenplan tegen eind 2013,

- samen met de lidstaten een actieplan voor investeringen vaststellen,
- samen met de lidstaten de meldingssystemen versterken,
- de Europese technologieplatforms verzoeken hun mandaat, structuur en deelname aan te passen aan het geïntegreerde stappenplan, en
- een onder de stuurgroep van het SET-plan vallende coördinatiestructuur tot stand brengen.

2.3 De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad in dit verband op om:

- hun steun aan het SET-plan te bevestigen,
- hun goedkeuring te hechten aan de voorgestelde hoofd-beginselen en ontwikkelingen, en
- de stroomlijning van EU-, nationale, regionale en particuliere middelen ten behoeve van deze geïntegreerde aanpak te ondersteunen.

2.4 De Commissie verzoekt de lidstaten en de regio's om:

- hun energieonderzoeks- en -innovatieprogramma's beter te coördineren, de middelen uit de EU-structuurfondsen - en het EU-investeringsfonds en de inkomsten van de EU-ETS-veilingen hiervoor te gebruiken, de nationale institutionele financierings- en onderzoekscapaciteit nog meer samen te brengen via de Europese Alliantie voor energieonderzoek (EERA),
- nog meer samen te werken via gezamenlijke activiteiten en clusters, en
- ondersteuning te bieden voor snellere marktintroductie van duurzame energietechnologieën.

3. Algemene opmerkingen van het EESC

3.1 Het Comité heeft in tal van adviezen gewezen op de enorme opgave waarvoor we staan om in het licht van de wereldwijd groeiende energiebehoefte, de kritische toestand van de hulpbronnenvoorraden en de klimaatproblemen een duurzame, veilige, klimaatvriendelijke en economisch efficiënte energievoorziening te verzekeren in Europa.

3.2 Onderhavige mededeling is een belangrijke stap verder op de lange weg om dit doel te bereiken. Het ondersteunt daarom nadrukkelijk de door de Commissie geplande maatregelen.

3.3 Alleen met een gemeenschappelijke en gecoördineerde aanpak, gebaseerd op samenwerking tussen alle betrokken spelers, m.n.

- de Raad

- het Europees Parlement
- de Commissie en haar diensten voor de verschillende beleidsonderdelen
- de lidstaten en hun organen
- de regionale en lokale overheden
- het bedrijfsleven, met inbegrip van het midden- en kleinbedrijf (MKB)
- onderzoeksorganisaties en universiteiten
- politieke partijen, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, sociale partners en burgers,

kan dit doel überhaupt en met redelijke inspanningen worden bereikt.

3.4 De maatregelen van de Commissie zijn zijns inziens op een dergelijke aanpak gericht en hebben daarom de volle steun van het Comité. Belangrijk is ook dat de maatregelen steeds met inachtneming van de internationale situatie en in samenwerking met de desbetreffende internationale programma's van landen buiten de EU, worden genomen.

3.5 Het Comité is een verklaard voorstander van de Europese energiegemeenschap ⁽¹⁾ die, naar zijn mening, het noodzakelijke kader biedt om deze doelstellingen zo efficiënt mogelijk te verwezenlijken. Ook benadrukt het nogmaals voorstander te zijn van een Europese dialoog ⁽²⁾ over energievraagstukken om de burger als betrokkene en als maatschappelijke speler te betrekken bij de beleidsvorming en de maatregelen op de diverse terreinen.

3.6 Dit betekent o.m. ook dat de burger zo omvattend en transparant mogelijk geïnformeerd moet worden over de verschillende opties qua stand van ontwikkeling, kansen, risico's, kosten en effecten ⁽³⁾.

3.7 De door de Commissie voorgestelde en door het Comité gesteunde maatregelen en voorwaarden kunnen evenwel, hoe noodzakelijk ook, bij de uitvoering problemen en conflicten met zich meebrengen, die we absoluut moeten zien te vermijden.

3.8 Dit geldt o.a. voor de tendens tot een al te gecentraliseerde en omslachtige planeconomische aanpak en de overregulering en bureaucratie die daaraan eigen zijn.

3.9 Verwijzend naar o.m. zijn advies over het vereenvoudigen van de tenuitvoerlegging van de kaderprogramma's voor onderzoek ⁽⁴⁾ waarschuwt het Comité voor omslachtige procedures, inefficiëntie en een opgeblazen administratie. Het juicht de inspanningen toe die de Commissie op dit vlak doet en raadt ten eerste aan om deze aanpak ook bij het hier te behandelen thema te volgen.

⁽¹⁾ PB C 68 van 06.03.2012, blz. 15-20

⁽²⁾ PB C 161 van 06.06.2013, blz. 1-7

⁽³⁾ PB C 198 van 10.07.2013, blz. 1-8.

⁽⁴⁾ PB C 48 van 15.2.2011, blz. 129.

3.10 Een ander ongewenst effect dat kan optreden is risicovermijdend gedrag door de instellingen die steun verlenen of ontvangen en hun actoren. Dit kan ertoe leiden dat bij voorkeur technologieën worden ondersteund die al bekend zijn. Het feit dat het in de besluitvormingsorganen op de betrokken vakterreinen dikwijls aan ervaren en erkende deskundigen ontbreekt, is hier mede debet aan.

3.11 Een van te voren nauwkeurig vastgelegde planning is hooguit zinvol wanneer er een voldoende grote wetenschappelijke en technische basis aanwezig is, zodat de verder te nemen maatregelen en de te volgen weg duidelijk zijn en eventuele wijzigingen of innovaties niet meer nodig, ja zelfs onwenselijk, zijn.

3.12 Maar volgens de Commissie - en het Comité onderschrijft dit ten volle - is dit hier niet het geval en "**hebben we een sterke en dynamische strategie op het gebied van technologie en innovatie nodig**". In het kader daarvan dienen ook technologieën met een hoog ontwikkelingsrisico die veelbelovende mogelijkheden bieden actief te worden gepromoot.

3.13 Belangrijk is dus dat er in heel Europa een op samenwerking geënte aanpak en dito beleid, zoals uiteengezet in par. 3.3, komt, om gemeenschappelijke krachten vrij te maken en te bundelen, maar dan wel in een dusdanige vorm dat er ruimte is voor een breed palet van benaderingen en systeemconcepten waarbij met een open geest naar innovatieve concepten en regionale omstandigheden wordt gekeken om via "trial and error" de ontwikkeling van nieuwe ideeën te stimuleren en waarbij concurrentie is toegestaan en wordt aangemoedigd.

3.14 Voor deze noodzakelijke aanvulling op de coördinatie-maatregelen is het absoluut nodig dat met gepaste instrumenten gezorgd wordt voor een zorgvuldig evenwicht tussen een strak geplande projectontwikkeling enerzijds en een open geest anderzijds ten aanzien van allerhande nieuwe benaderingen. Het Comité is het dan ook met de Commissie eens dat er gezorgd moet worden voor gepaste randvoorwaarden ter bevordering van flexibiliteit, innovatie, risicobereidheid en, niet in de laatste plaats, nieuwe onderzoeksthema's. Daarvoor zijn specifieke instrumenten en *governance*-structuren nodig.

3.15 Dit geldt met name voor de bevordering van innovatiegerichte projecten in de industriële sector, die qua technologie, medewerkers en resultaten open dienen te zijn. Er zijn namelijk tal van voorbeelden die aantonen dat de belangrijkste innovaties niet uit de leidende industrietakken komen, maar veelal het creatieve product zijn van zgn. buitenstaanders o.m. uit het MKB. Een innovatiebeleid van overheidswege dat zich m.n. richt op de ondersteuning van de "nationale toppers" brengt het risico met zich mee dat technische ontwikkelingen verkeerd worden ingeschat en hun belang wordt onderschat. Het vliegtuig is bijv. niet door de trein- of scheepvaartindustrie uitgevonden. Of zoals andere auteurs het formuleerden: "het

elektrisch licht is niet ontstaan door de kaarsenindustrie steeds verder te ontwikkelen". Met andere woorden, niet de "kaarsenindustrie" moet speciale ondersteuning krijgen, maar er moet op zoek worden gegaan naar de aanjagers van fundamenteel nieuwe ideeën en concepten. Die moeten speciale steun krijgen.

3.16 De voorstellen van de Commissie bevatten echter nog een punt dat tot conflicten kan leiden, namelijk het spanningsveld tussen innovatie en marktintroductie. Zo spreken we pas van een geslaagde innovatie als de vernieuwing in kwestie een plaats op de markt weet te veroveren en de vaak nogal moeilijke aanloopfase goed doorstaat. Financiële ondersteuning voor marktintroductie (zie ook par. 3.26) of zelfs opgelegde tarieven (bijv. *feed-in*-regelingen) kunnen in dit opzicht zeer effectief zijn maar op lange termijn ook tot concurrentievervalsing leiden en ten koste van betere oplossingen gaan. Juist de ervaring met de *feed-in*-regelingen heeft geleerd dat het bijzonder moeilijk is een eenmaal scheefgegroeide situatie tijdig recht te trekken. Hierdoor kunnen betere oplossingen en belangrijker maatregelen niet worden ingevoerd. Financiële steun voor de marktintroductie van nieuwe technologieën zou daarom slechts mogen worden verstrekt zolang er nog geen gepast marktaandeel is bereikt.

3.17 Het Comité zou graag zien dat dit probleem zorgvuldig wordt onderzocht. De mogelijke steuninstrumenten voor marktintroductie moeten in de eerste plaats een voorzienbaar en betrouwbaar investeringskader bieden, maar tegelijkertijd moet ervoor worden gezorgd (bijv. door vanaf het allereerste begin een voldoende hoog degressiepercentage in te bouwen) dat de hierboven geschetste nadelige effecten vermeden worden, omdat ze ingaan tegen het marktbeginnsel en innovatie belemmeren (zie ook par. 3.25 en 3.26).

3.18 De belangrijkste opgave op energiegebied blijft voor de Commissie en het Comité echter de technische en wetenschappelijke ontwikkeling van technologie en innovatie. We hebben het dan over de synergie en het spanningsveld tussen fundamenteel onderzoek, ontwikkeling, demonstratie en innovatie ten behoeve van de succesvolle marktintroductie van (nu veelal nog niet duidelijk uitgelijnde) technieken, procedés en organisatievormen die nodig zijn voor de omschakeling van de huidige energievoorziening zoals beoogd in het energiestappenplan voor 2050 en daarna.

3.19 Het gaat dan vooral om de voortzetting en uitwerking van het Strategisch plan voor energietechnologie (het "SET-plan" ⁽⁵⁾) voor de steunperiode 2014-2020.

3.20 De principiële vraag die bij de aanwending van overheidsmiddelen - ofwel de middelen uit het belastinggeld van burgers en ondernemingen (of uit aan hen opgelegde heffingen) - moet worden gesteld, is voor welke doeleinden de middelen moeten of mogen worden aangewend en welke middelen van het bedrijfsleven moeten komen. Los van het juridische aspect, waar hier niet nader op zal worden ingegaan, zijn er met deze vraag inhoudelijke en thematische aspecten verbonden. Het

⁽⁵⁾ PB C 21 van 21.01.2011, blz. 49-55

Comité is van mening dat alle financiële steun die de Commissie verstrekt (en die gefinancierd wordt met overheidsmiddelen) gericht moet zijn op taken die minder in aanmerking komen voor particuliere financiële steun om één van de volgende mogelijke kenmerkende redenen:

- een groot ontwikkelingsrisico (met omgekeerd grote baten bij succes);
- zeer hoge kosten, die alleen door veel publieke financieringsbronnen samen gedragen kunnen worden;
- een te lange termijn voordat het project wat oplevert;
- de aard van de technologie: sectoroverschrijdend of een sleuteltechnologie (bijv. nieuwe materiaalsoorten);
- het ontbreken van resultaten die meteen op de markt kunnen worden gebracht, maar die wel vanuit sociaal en milieuoogpunt nuttig zijn voor het algemeen belang.

3.21 Onder voorbehoud van de hierboven gemaakte opmerkingen steunt het Comité dan ook het voorstel van de Commissie "dat het SET-plan meer op integratie van het energiesysteem, integratie van activiteiten in de gehele innovatieketen en betere coördinatie van de Europese industrie-initiatieven (EII's) en de Europese alliantie voor energieonderzoek (EERA) ter ondersteuning daarvan moet worden gericht ⁽⁶⁾."

3.22 Een gepaste uitbreiding van de (EERA) is een belangrijke manier om zich te organiseren en op alle energieterrijnen een gemeenschappelijke Europese grondslag en doeltreffende werking te bereiken, die bijv. de sleutel tot het succes tot nu toe vormden van het Europees fusieonderzoek in de EURATOM-programma's. Belangrijk is dus om de EERA een voor O&TO geschikte *governance*-structuur te geven, waarbij de voor de O&TO relevante vraagstukken gezamenlijk behandeld worden en de Europese vaardigheden worden gebundeld. Geregeld dient te worden dat de Commissie een beslissende, gekwalificeerde en vakkundige inbreng heeft in de besluitvorming en de verdeling van de middelen.

3.23 Met betrekking tot de werkelijke kosten en het budget dat de Commissie hiervoor heeft vrijgemaakt, benadrukt het Comité nogmaals zijn teleurstelling, zoals reeds meermaals tot uiting gebracht, dat de in het financieel kader voor 2014-2020 voorziene middelen voor Horizon 2020 geenszins overeenkomen met de omvang van de taken en de omvang van de problemen.

3.23.1 Des te belangrijker is het om de beperkte O&TO-middelen in het kader van Horizon 2020 zo goed mogelijk te

besteden (steuncriteria!), teneinde een hefboomeffect te bewerkstelligen en een prikkel te creëren om de lidstaten en het bedrijfsleven aan te moedigen aanzienlijk meer in onderzoek en technologische ontwikkeling te investeren.

3.24 Anderzijds is het van het grootste belang om, zoals de Commissie voorstelt, andere financieringsbronnen aan te boren en bijv. de EU-structuurfondsen, het Europees Investeringsfonds en de (inmiddels nog maar geringe) inkomsten van de EU-ETS-veilingen te gebruiken. Vooral ook moet het investeringspotentieel van de vrije-markteconomie worden benut en op deze enorme uitdaging worden gericht.

3.25 Het Comité heeft eveneens al ettelijke malen erop aangedrongen dat er een einde wordt gemaakt aan de wirwar van door nationale belangen ingegeven marktinterventies die nadelig zijn voor de concurrentie, en in plaats daarvan betrouwbare, in heel Europa geldende regelgeving wordt uitgewerkt ⁽⁷⁾, die investeerders planningszekerheid en de nodige stimuli biedt.

3.26 Als bijzonder kras voorbeeld van zo'n innovatieremmende regeling willen we hier nogmaals wijzen op de effecten van de zgn. *feed-in*-regelingen die in sommige lidstaten van toepassing zijn en die hebben geleid tot een oversubsidiëring van intermitterende energiebronnen. Aanvankelijk bleken dergelijke regelingen een bijzonder efficiënt instrument voor starterssteun en marktintroductie te zijn, maar na verloop van tijd leidden ze tot een te ver gaande oversubsidiëring met bij wijlen zulke sterke prijsdalingen op de elektriciteitsmarkt als gevolg dat het voor producenten niet loont reservecapaciteit aan te bieden en deze technologisch verder te ontwikkelen noch om opslagtechnologieën te ontwikkelen en daarin te investeren, hoewel daar grote behoefte aan is.

3.26.1 Bovendien leidt het tot de paradoxale en groteske situatie dat eindverbruikers van elektrische energie opdraaien voor het aanzienlijke kostenverschil dat ontstaat tussen de lage (soms zelfs negatieve) marktprijzen en de *feed in*-vergoeding die ver boven het gemiddelde marktniveau ligt.

3.26.2 De hoge consumentenprijzen voor energie vormen niet alleen een algemeen probleem voor de Europese economie, maar zijn ook één van de oorzaken van "energiearmoede", een onderwerp dat het EESC recentelijk nog aan de orde heeft gesteld (advies TEN/516).

3.27 Dit voorbeeld toont nogmaals de complexe relatie tussen innovatie en marktomstandigheden. Dit probleem moet dringend worden aangepakt, wil men dat investeren in de ontwikkeling van innovatieve technieken en procedés aantrekkelijk zijn voor het bedrijfsleven en deze broodnodige investeringen ook renderen. Doen we dat niet, dan zullen investeringen uitblijven. Zelfs de meest innovatieve onderneming zal door de concurrentie van door de overheid geprivilegieerde en gesubsidieerde technologieën verlies lijden en onvermijdelijk failliet gaan en van de markt verdwijnen.

⁽⁶⁾ COM(2013) 253 final, par. 2.8

⁽⁷⁾ PB C 198 van 10.07.2013, blz. 1-8.

4. Bijzondere opmerkingen van het EESC

4.1 Met inachtneming van zijn eerdere opmerkingen steunt het Comité de door de Commissie geformuleerde grondbeginselen, m.n.:

- op EU-niveau waarde toevoegen,
- het energiesysteem als geheel (productie, infrastructuur, dienstverlening enz.) bekijken bij het vaststellen van prioriteiten,
- middelen bundelen en een portefeuille van financiële instrumenten gebruiken en
- opties voor na 2020 openhouden, met de nadruk op de meest veelbelovende technologieën.

Immers alleen door toepassing van een breed gamma van opgedane opties en concepten in het kader van een navenant brede energiemix en de synergie-effecten die daardoor bewerkstelligd kunnen worden, zullen we de enorme taak waarvoor we staan op lange termijn het hoofd kunnen bieden. Daarvoor zijn pragmatisme, realiteitszin en een lange adem nodig.

4.2 Met inachtneming van zijn eerdere opmerkingen steunt het Comité ook de in de mededeling geformuleerde ontwikkelingsdoelen:

- het potentieel aan energie-efficiëntie volledig benutten,
- concurrerende oplossingen bieden,
- innovatie bevorderen in reële omgevingen en via een marktgestuurd kader.

4.3 Met name met het oog op de zwakke plekken van intermitterende hernieuwbare energiebronnen (zie het jongste verkennend advies van het Comité hierover⁽⁸⁾), steunt het Comité het plan van de Commissie om meer aandacht te besteden aan de ontwikkeling van schone systemen voor de basislast en voor een op de behoeften van de consument afgestemde energievoorziening, wat naast hernieuwbare energiebronnen zoals geothermale energie o.a. fusie-energie met ITER en het aanvullende onderzoeksprogramma impliceert.

4.4 Evenzo steunt het ten volle de onderzoeks- en ontwikkelingswerkzaamheden op het vlak van het gebruik van kernsplijting. Omdat het al actief heeft deelgenomen aan een

conferentie hierover (nl. het symposium "Benefits and limitations of nuclear fission for a low-carbon economy", februari 2013) zal het in dit advies niet verder hierop ingaan.

4.5 Uiteraard maakt de ontwikkeling van adequate technieken en procedés voor CCS hier eveneens deel van uit - zelfs als daardoor de beperkte voorraden fossiele brandstoffen nog sneller verbruikt worden - om in de eerste plaats de uitstoot van CO₂ zo snel mogelijk te verkleinen.

4.6 Bovendien herhaalt het Comité zijn aanbeveling om zich bij de ontwikkeling van intermitterende hernieuwbare energiebronnen sterker te richten op de nog ontbrekende schakels in het algehele systeem en daar primair werk van te maken om tot een meer consumentgerichte en bruikbare energievoorziening te komen.

4.7 Het gaat dan in de eerste plaats om de ontwikkeling van zo efficiënt en voordelig mogelijke opslagfaciliteiten met voldoende capaciteit. Er is met name een grote achterstand in te halen bij de ontwikkeling en grootschalige toepassing van elektrochemie en electrolysetechniek incl. bijbehorende materialen. Net zoals in de concepten voor elektrische mobiliteit met accuaandrijving zou bij voertuigen met brandstofaandrijving (op basis van gas of een vloeibare brandstof en op basis van verbranding of brandstofcellen) een systemische koppeling moeten worden gemaakt met intermitterende hernieuwbare energiebronnen.

4.8 Het Comité verwijst in deze samenhang naar het advies dat het op verzoek van het Ierse voorzitterschap heeft opgesteld⁽⁹⁾ en waarin het zijn bezorgdheid uit om de gevolgen van de stijgende energieprijzen voor de burger en het concurrentievermogen. Ter bevordering van een meer marktgerichte concurrentie stelt het Comité in dit advies voor om hernieuwbare energiebronnen op de markt alleen te ondersteunen door een juiste prijszetting voor koolstof (gepaste emissiehandel, belastingen enz.). Fossiele brandstoffen zouden daardoor weliswaar duurder worden en dus ook elektriciteit uit krachtcentrales die gestookt worden op kolen, olie of gas, maar het maakt ook een einde aan de vele kostenopdrivende en concurrentievervalsende subsidies en dwangmaatregelen voor hernieuwbare energiebronnen. Inkomsten uit de toewijzing van emissierechten mogen in geen geval als bijkomende inkomsten terugvloeiën naar de algemene begrotingen van de lidstaten, maar zouden uitsluitend gebruikt mogen worden om efficiënte energiesystemen voor de toekomst te ontwikkelen en in te voeren. Het voorstel van de Commissie gaat in deze richting en verdient daarom alle steun.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Ibid.

⁽⁹⁾ PB C 198 van 10.07.2013, blz. 1-8.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken en tot intrekking van Beschikking nr. 1336/97/EG

(COM(2013) 329 final — 2011/0299 (COD))

(2014/C 67/27)

Rapporteur: de heer **LEMERCIER**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 10 juni 2013 en 14 juni 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken en tot intrekking van Beschikking nr. 1336/97/EG

COM(2013) 329 final — 2011/0299 (COD).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 september 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 121 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

*Dit advies ligt in het verlengde van de zes EESC-adviezen over de **Connecting Europe Facility (CEF)** en de bijbehorende richtsnoeren, die de Commissie in oktober 2011 heeft gepubliceerd, de adviezen **TEN/468** ⁽¹⁾ over de CEF (rapporteur: Hencks), **TEN/469** ⁽²⁾ betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken (rapporteur: Longo), **TEN/470** ⁽³⁾ betreffende richtsnoeren voor de trans-Europese energie-infrastructuur (rapporteur: Biermann), **TEN/471** ⁽⁴⁾ betreffende EU-richtsnoeren voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnet (rapporteur: Back) en **TEN/472** ⁽⁵⁾ over het initiatief inzake projectobligaties (rapporteur: Duttine).*

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Zoals het EESC al in vele adviezen heeft betoogd, is het ervan overtuigd dat algemene toegang tot breedband niet alleen een absolute voorwaarde is voor de ontwikkeling van de Europese economie, maar inmiddels ook van fundamenteel belang is om nieuwe banen te creëren.

1.2 Bovendien is het voor de totstandbrenging van de digitale interne markt – een van de topprioriteiten van de EU – noodzakelijk dat de nationale netten met elkaar worden verbonden en interoperabel worden gemaakt. Een en ander is ook van essentieel belang om tal van in economisch en cultureel opzicht achtergebleven regio's te ontsluiten.

1.3 Maar op 8 februari 2013 heeft de Raad via een nieuw meerjarig financieel kader de begroting voor de "CEF Digital" op

1 miljard euro vastgelegd. Het gewijzigde voorstel houdt rekening met de recentste standpunten in de Raad en de bevoegde commissie van het Europees Parlement.

1.4 Het valt daarom te betreuren dat het aanvankelijk geplande budget (9,2 miljard euro) in het herziene voorstel van de Commissie is verlaagd tot slechts 1 miljard euro, waardoor de Commissie helaas de projecten van algemeen belang voor de ontwikkeling van breedbandnetten en infrastructuur voor digitale dienstverlening ingrijpend moet aanpassen. De bevrozing van allerlei projecten als gevolg van dit besluit bergt het gevaar in zich dat de EU de technologische voorsprong kwijtraakt die het in een groot aantal strategische sectoren had opgebouwd.

1.5 Door de drastische verlaging van het oorspronkelijke budget wordt het voor de Commissie bijzonder lastig om de middelen waarin de voorgestelde verordening voorziet efficiënt en eerlijk te verdelen.

1.6 Het is wel een goede zaak dat het beginsel van technologische neutraliteit, een *conditio sine qua non* voor een waarlijk open internet, wordt onderschreven. De middelen moeten worden gebruikt voor open en voor iedereen toegankelijke netten waarvan de kosten voor burgers en bedrijven betaalbaar zijn.

1.7 Het EESC dringt eens te meer aan op een Europese, nationale en regionale inventarisatie, zodat de witte gebieden in kaart kunnen worden gebracht en de weg wordt gebaad voor nieuwe initiatieven van de overheid of het bedrijfsleven. De Commissie onderkent dat geen enkele lidstaat of investeerder bereid is om grensoverschrijdende diensten te financieren.

⁽¹⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 116-119.

⁽²⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 120-124

⁽³⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 125-129

⁽⁴⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 130-133

⁽⁵⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 134-138

1.8 Samenwerking met derde landen en internationale organisaties is belangrijk om de interoperabiliteit tussen de respectieve telecommunicatienetwerken te verbeteren.

1.9 Het toegenomen aantal exploitanten heeft weliswaar geleid tot meer innovatie en lagere consumentenprijzen, maar tegelijkertijd zijn de marges van de traditionele publieke en particuliere exploitanten hierdoor geslonken, met als gevolg dat een aantal van hen niet of nauwelijks meer kan investeren. Het is hoog tijd voor een nieuw Europees beleid inzake de regulering van de netten – "virtueuze concurrentie" – dat moet leiden tot een sterke, gecoördineerde rol voor de grote Europese exploitanten, zodat Europa na de crisis zijn achterstand op het gebied van snel en supersnel internet kan inlopen en digitale "woestijnen" kan ontsluiten.

1.10 Helaas nemen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over zo'n belangrijk onderwerp geen eensluidend standpunt in. Gezien de omvang van het nieuwe budget zouden de toegang van alle burgers tot het internet en de ontwikkeling van breedband en pan-Europese dienstenplatforms prioriteiten moeten blijven.

1.11 Tot zijn ontsteltenis heeft de Commissie, naar haar zeggen op wens van de Raad, in artikel 8 van de herziene tekst de verwijzing naar het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's geschrapt. Het EESC is echter zeer gesteld op het ontvangen van het desbetreffende verslag.

1.12 Ten slotte wijst het EESC erop dat verbinding met het internet voortaan absoluut deel moet uitmaken van de universele dienstverlening.

2. Samenvatting van het herziene voorstel van de Commissie

2.1 De Digitale agenda van de EU beoogt onder meer de introductie van grensoverschrijdende openbare onlinediensten om de mobiliteit van bedrijven en burgers te bevorderen. Voor de interne markt is het dan ook noodzakelijk dat deze opkomende digitale diensten interoperabel zijn.

2.2 De EU heeft zich voor 2020 ambitieuze streefdoelen gesteld met betrekking tot de introductie en het gebruik van breedband. Op 29 juni 2011 heeft de Commissie in de mededeling "*Een begroting voor Europa 2020*" over het komende meerjarig financieel kader (MFK) (2014-2020) voorgesteld een financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF, "Connecting Europe Facility") op te richten en 9,2 miljard euro uit te trekken voor digitale netwerken en diensten.

2.3 Maar op 8 februari 2013 heeft de Europese Raad de begroting voor de "CEF Digital" in een nieuw MFK op 1 miljard euro vastgelegd. In het aangepaste voorstel wordt voor zover mogelijk rekening gehouden met de meest recente standpunten van de Raad en de desbetreffende commissie van het Europees Parlement. Het voorstel is erop gericht de CEF-interventie toe te spitsen op een kleiner aantal digitale-diensteninfrastructuren op

basis van een strikte reeks criteria inzake de prioriteitstelling, en op een beperkte bijdrage aan breedband via financiële instrumenten, teneinde particuliere investeringen alsmede investeringen uit andere bronnen dan de CEF als hefboom te gebruiken.

2.4 Het voorstel levert slechts een beperkte financiële bijdrage inzake breedband, maar biedt wel een kader waarin grotere bijdragen uit het bedrijfsleven en van institutionele spelers, zoals de Europese Investeringsbank, mogelijk zijn.

2.5 De verordening is vooral bedoeld om de digitale transmissie vlotter te laten verlopen en knelpunten aan te pakken. In de bijlage bij de richtsnoeren staat een lijst van projecten van gemeenschappelijk belang voor de ontwikkeling van digitale-diensteninfrastructuren en breedbandnetwerken. Deze projecten moeten bijdragen tot de verbetering van het concurrentievermogen van de Europese bedrijven, waaronder het midden- en kleinbedrijf (mkb), en moeten de interconnectie en de interoperabiliteit van nationale, regionale en lokale netwerken alsmede de toegang tot deze netwerken bevorderen en de ontwikkeling van een digitale interne markt ondersteunen.

2.6 Gezien de moeilijke marktsituatie lijkt er economisch gezien weinig te winnen met investeringen in breedbandnetwerken en het verlenen van essentiële diensten van algemeen belang, ook al bezit de digitale interne markt een groot groeipotentieel.

2.7 Voor de infrastructuur van digitale diensten zijn directe subsidies gepland om knelpunten bij de invoering van diensten in interoperabele raamwerken aan te pakken. Meestal worden deze platforms geheel en al door de EU gefinancierd, aangezien er geen natuurlijke bezitters van een Europese interoperabele diensteninfrastructuur bestaan.

2.8 Geen enkele lidstaat of investeerder is bereid is om grensoverschrijdende diensten te financieren. Het EU-beleid biedt hier derhalve een grote toegevoegde waarde.

2.9 Afhankelijk van de beschikbare financiering en de vastgestelde prioriteiten worden er niettemin elk jaar digitale-diensteninfrastructuren aangelegd. Gezien de budgettaire situatie in Europa moet publieke ondersteuning hoofdzakelijk uit andere bronnen dan de CEF komen, met name uit nationale bronnen en de Europese structuur- en investeringsfondsen. Uit de CEF zelf kan slechts een beperkt aantal breedbandprojecten worden gefinancierd, maar vooral door gebruik te maken van de voor de operationele programma's uitgetrokken middelen kan zij wel helpen zorgen voor een efficiënte toewijzing van Europese structuur- en investeringsfondsen. Deze bijdragen kunnen echter alleen worden gebruikt in de betrokken lidstaat. Wat breedband betreft voorziet de voorgestelde richtlijn slechts in mechanismen voor de toewijzing van onder meer structuurfondsmiddelen.

2.10 Het beginsel van technologische neutraliteit is in acht genomen.

3. Algemene opmerkingen van het EESC

3.1 De projecten "Trans-Europese hogesnelheidsverbindingen in de backbone voor overheidsadministraties" en "ICT-oplossingen voor slimme energienetten voor de levering van slimme energie" zijn geschrapt.

3.2 De ontwikkeling van nieuwe digitale-diensteninfrastructuur die het verhuizen van het ene Europese land naar het andere vergemakkelijken, een "Europees platform voor de koppeling van diensten inzake arbeidsbemiddeling en sociale zekerheid" en "online platforms voor administratieve samenwerking" maken geen deel meer uit van de tekst.

3.3 De commissie industrie, onderzoek en energie van het Europees Parlement heeft aanvullende digitale-diensteninfrastructuur toegevoegd op het gebied van "de introductie van infrastructuur in openbaar vervoer die het gebruik van veilige en interoperabele mobiele persoonlijke dienstverlening mogelijk maakt", een "platform voor onlinegeschillenbeslechting", een "Europees platform voor toegang tot leermiddelen" en "grensoverschrijdende interoperabele elektronische factureringsdiensten".

3.4 Het EP heeft wel zeer ambitieuze streefsnelheden voor de transmissie geopperd ("1Gbps en meer indien mogelijk").

3.5 Aangezien de digitale strategie voor Europa bedoeld is om met vaste en draadloze technologie snelle breedbandverbindingen beschikbaar te maken voor alle Europeanen, zijn er maatregelen nodig om digitale knelpunten aan te pakken. Doordat het aanvankelijk geplande budget (9,2 miljard euro) is verlaagd tot 1 miljard euro, moet de Commissie de projecten van algemeen belang voor de ontwikkeling van breedbandnetten en infrastructuur voor digitale dienstverlening ingrijpend aanpassen.

3.6 Zoals het EESC al in vele adviezen heeft betoogd, is het ervan overtuigd dat algemene toegang tot breedband niet alleen een absolute voorwaarde is voor de ontwikkeling van moderne economieën, maar ook van fundamenteel belang is om nieuwe banen te creëren, voor een betere samenhang en voor het welzijn en de e-inclusie van personen en hele gebieden die in economisch en cultureel opzicht zijn achtergesteld.

3.7 Het is van fundamenteel belang dat de doelstellingen en prioriteiten van de hiertoe uit te voeren projecten van algemeen belang worden vastgesteld, zodat de financiële middelen optimaal worden gebruikt en nauw omschreven doelen worden bereikt zonder dat er versnippering optreedt.

3.8 Het is een goede zaak dat het beginsel van technologische neutraliteit, een *conditio sine qua non* voor een waarlijk open internet, wordt onderschreven.

3.9 De middelen moeten worden gebruikt voor open en voor iedereen toegankelijke netten waarvan de kosten voor

burgers en bedrijven betaalbaar zijn. Door de drastische verlaging van het oorspronkelijke budget wordt het voor de Commissie echter bijzonder lastig om de middelen waarin de voorgestelde verordening voorziet eerlijk te verdelen.

3.10 Geen enkele lidstaat of investeerder is bereid is om grensoverschrijdende diensten te financieren. Het EU-beleid biedt hier derhalve een grote toegevoegde waarde. Het EESC dringt eens te meer aan op een Europese, nationale en regionale inventarisatie, zodat de witte gebieden in kaart kunnen worden gebracht en de weg wordt gebaad voor nieuwe initiatieven van de overheid of het bedrijfsleven. Ook de samenwerking met derde landen en internationale organisaties is van belang, om de interoperabiliteit tussen de respectieve telecommunicatienetwerken te bevorderen.

3.11 Het toegenomen aantal exploitanten heeft weliswaar geleid tot meer concurrentie en lagere consumentenprijzen, maar tegelijkertijd zijn de marges van de traditionele exploitanten hierdoor geslonken, met als gevolg dat een aantal van hen nauwelijks meer kan investeren. Er moet daarom worden nagedacht over een nieuw Europees beleid voor de regulering van de netten, dat moet leiden tot een krachtige, gecoördineerde rol voor de grote Europese exploitanten, zodat Europa na de crisis zijn achterstand op het gebied van snel en supersnel internet kan inlopen.

4. Specifieke opmerkingen van het EESC

4.1 Helaas verschillen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over zo'n belangrijk onderwerp zo sterk van mening.

4.2 Het oorspronkelijke budget van 9 miljard euro, voor breedband en dienstenplatforms, was nog aanzienlijk. Aangezien het budget danig geslonken is, zou het vooral moeten worden gebruikt voor de financiering van projecten die te zijner tijd kunnen dienstdoen als bouwstenen voor andere projecten waar momenteel geen geld voor is.

4.3 Voor de totstandbrenging van de digitale interne markt is het noodzakelijk dat de nationale netten met elkaar worden verbonden en interoperabel worden gemaakt. Gezien het geringere budget moet de Commissie zo streng mogelijke criteria aanleggen bij de selectie van het kleine aantal te financieren projecten. Zij moet de voortgang ervan op de voet volgen en ze voortdurend evalueren.

4.4 Deze projecten kunnen kleine en middelgrote bedrijven helpen om deel te nemen aan de digitale economie en op termijn nieuwe stabiele arbeidsplaatsen te creëren. Over het gebruik van deze fondsen zou op gezette tijden een rapport moeten worden gepubliceerd.

4.5 Ten slotte wijst het EESC erop dat verbinding met het internet voortaan absoluut deel moet uitmaken van de universele dienstverlening.

4.6 Gelet op de interinstitutionele betrekkingen heeft het EESC met verwondering die tot ontsteltenis uitgroeide gezien dat de Commissie in artikel 8 van de herziene tekst de verwijzing naar het EESC en CvdR heeft geschrapt. De Commissievertegenwoordiger heeft bij de beraadslaging en binnen het Comité als reden opgegeven dat het de wens van de Raad zou zijn; wellicht dat daarvoor het woord "voorgelegd" de aanleiding is geweest. Dan nog onderstreept het Comité dat het zeer gesteld is op het ontvangen van het desbetreffende verslag.

Brussel, 16 oktober 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 —
De blauwe gordel, naar een scheepvaartruimte zonder grenzen**

(COM(2013) 510 final)

(2014/C 67/28)

Rapporteur: **Jan SIMONS**

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 de

Mededeling van de Commissie: De blauwe gordel, naar een scheepvaartruimte zonder grenzen

COM(2013) 510 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 september 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 124 stemmen vóór en 1 tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité verwelkomt de voorstellen van de Commissie, zoals vervat in de Mededeling, die beogen een beter functionerende zeevaartmarkt tot stand te brengen, de administratieve lasten voor de zeevaartsector te verminderen en daardoor de concurrentiepositie te verbeteren. Eigenlijk had het gehoopt dat deze voorstellen al eerder waren uitgebracht.

1.2 De haalbaarheid van de Commissievoorstellen hangt naar de opvatting van het Comité sterk af van de visie van de douaneautoriteiten, een van de belangrijkste actoren in dezen. Het dringt er bij de Commissie op aan de voorstellen zo spoedig mogelijk in het douanecomité te bespreken.

1.3 Een van de voorwaarden voor het welslagen van de Commissievoorstellen, zowel de voorstellen voor de lijndienstvaart, als de voorstellen betreffende het eManifest, is dat de IT-systemen van de lidstaten volledig interoperabel moeten zijn voor het eManifest. Het Comité wijst erop dat de ervaring leert dat dit bepaald geen sinecure is, ook al wordt er voortgebouwd op bestaande systemen.

1.4 Bij het eManifest dient expliciet te worden vermeld dat het uitdrukkelijk dient voor alle zeevaartdiensten.

1.5 De termijn waaraan de Commissie voor de inwerkingtreding van het eManifest denkt, nl. juni 2015, is weliswaar optimistisch, maar wel goed gekozen. Het is immers dezelfde maand van het jaar waarin de lidstaten, die zelf tot die datum hebben besloten, verplicht zijn nationale éénloketediensten opgezet te hebben. Zo'n dienst is onontbeerlijk voor de goede werking van het eManifest, waarvoor overigens de technische voorbereidingen dan ook geen jaar meer kunnen wachten.

1.6 Het Comité wijst ook op de noodzaak van goede informatievoorziening naar alle actoren, maar in het bijzonder naar de douaneautoriteiten. Het is in de praktijk gebleken dat douaneautoriteiten onkundig waren van het feit dat ondernemers een papieren manifest gebruiken, hetgeen wettelijk is toegestaan, maar dat dit desondanks niet door deze douaneautoriteiten werd gevalideerd of geaccepteerd.

1.7 Naast aandacht voor de "harde" IT-kant dienen de Commissie en de lidstaten aandacht te besteden aan het "zachtere" element, de opleiding en bijscholing van douanepersoneel. Helemaal mist het Comité dit element in de voorstellen van de Commissie.

1.8 Gelukkig ziet de Commissie wel het belang in van goede informatie - en monitoringsystemen, die immers onontbeerlijk zijn voor goede besluitvorming. Het Comité wil erop wijzen dat het EMSA in dezen een belangrijke rol kan blijven spelen.

1.9 Het Comité kan instemmen met de visie van de Commissie dat bij de herziening van de Richtlijn betreffende het monitoringsysteem voor de zeevaart rekening gehouden wordt met de vereisten van het eManifest.

1.10 Tot slot acht het Comité het van groot belang dat er, na besluitvorming over de voorstellen van de Commissie, een regelmatig overleg ontstaat met de douaneautoriteiten, vertegenwoordigers van de zeevaartsector, verladers en werknemers om deze te consulteren en te informeren over hindernissen die gepaard gaan met de introductie van de voorstellen.

2. Inleiding

2.1 In de zeevaart is er nog geen sprake van een interne markt, alhoewel artikel 28 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) duidelijk spreekt over een vrij verkeer van EU-goederen binnen de EU.

2.2 Dit klemt te meer vanwege de grote mate waarin de EU afhankelijk is van de zeevaart voor de handel met de rest van de wereld en binnen de EU-markt: 74 % van de goederen die door de EU worden geïmporteerd of geëxporteerd en 37 % van de goederenuitwisseling binnen de Unie gaan via zeehavens.

2.3 De zeevaart, en overigens ook de binnenvaart, kan in vergelijking met andere vervoerstakken tegen lagere kosten per eenheid werken en heeft per vervoerde eenheid minder nadelige gevolgen voor het milieu. Deze vervoerstak gaat nog steeds gebukt onder onnodige administratieve lasten, waardoor hij niet optimaal kan functioneren.

2.4 Een voorbeeld hiervan is de zich veelvuldig voordoeende situatie waarin schepen die van een haven in een EU-lidstaat naar een haven in een andere EU-lidstaat varen, buiten de nationale 12-mijlszones komen en daardoor tweemaal douaneformaliteiten moeten vervullen, tenzij een schip onder de regeling voor lijndiensten valt. Alle goederen die aan boord zijn, worden aangemerkt als niet-Uniegoederen en zijn onderworpen aan douanecontroles.

2.5 Hoewel deze procedures worden ingegeven door veiligheids-, zekerheids- en financiële overwegingen, houdt het wel in dat ze extra kosten met zich meebrengen en leiden tot vertraging bij de aflevering van de goederen.

2.6 Een onderscheid van de goederen in het schip tussen Uniegoederen, die zonder verdere formaliteiten op de interne markt kunnen worden gebracht, en niet-Uniegoederen, die wel onderworpen moeten worden aan de gebruikelijke douaneformaliteiten, zou het begin van een oplossing kunnen zijn.

2.7 Daarom heeft de Commissie, daarin gesteund door de Raad, in 2010 het idee geopperd om een "blauwe gordel" te creëren, in het Nederlandse taalgebruik ook wel naar de Engelse terminologie "Blue Belt" genoemd, teneinde het concurrentievermogen van de maritieme vervoerssector te vergroten door schepen toe te staan ongehinderd binnen de interne markt van de EU te opereren, met een minimum aan administratieve lasten, daarbij inbegrepen een vereenvoudiging en harmonisatie van regels voor zeevaartvervoer vanuit derdelandshavens.

2.8 De blauwegordelgedachte heeft mede vorm gekregen door het *pilot project* dat de Commissie in 2011 in nauwe samenwerking met het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) heeft geïnitieerd, waarbij gebruik werd gemaakt van het SafeSeaNet, het monitoring- en informatiesysteem van EMSA.

2.9 Hoewel het *pilot project* veel nuttige informatie naar boven bracht, gaven de douaneautoriteiten aan dat deze informatie nog diende te worden aangevuld met informatie betreffende de vervoerde goederen, in het bijzonder met betrekking tot de status van de goederen: afkomstig uit de EU of afkomstig uit niet-EU landen.

2.10 Juist op basis van het laatste onderscheid kunnen de procedures voor EU-goederen worden versoepeld.

3. Inhoud van de Mededeling

3.1 De Commissie heeft op 8 juli 2013 de Mededeling "De blauwe gordel, naar een scheepvaartruimte zonder grenzen" uitgebracht.

3.2 De blauwegordelvoorstellen, voortgekomen uit het *Blue Belt pilot project* dat in 2011 door het EMSA werd gemanageerd, hebben ten doel:

— de verbetering van de concurrentiepositie van de zeevaart door vermindering van administratieve lasten;

— de stimulering van de werkgelegenheid in de zeevaart;

— een vermindering van de milieubelasting van de zeevaart.

3.3 Met de onderhavige Mededeling beoogt de Commissie een beleidsraamwerk te scheppen dat de bovenstaande doelstelling tracht te verwezenlijken door een tweetal noodzakelijke wettelijke maatregelen voor te stellen die een wijziging van de "Customs Code Implementing Provisions" (CCIP) inhoudt. Een ervan is reeds aan het bevoegde comité voorgelegd in juni 2013, de tweede zal tegen eind 2013 door de Commissie worden voorgesteld.

3.4 De eerste maatregel betreft de verdere vereenvoudiging van de procedure voor de exploitatie van lijndiensten voor de zeevaart binnen de EU. Het betreft een douaneregeling voor schepen die regelmatig dezelfde EU-havens aandoen en voornamelijk Uniegoederen vervoeren.

3.5 De vereenvoudiging houdt in dat de consultatieperiode voor lidstaten verkort gaat worden van 45 naar 15 dagen. Tevens kunnen de ondernemingen van tevoren een autorisatie aanvragen voor lidstaten waar ze veel zaken mee doen, zodat tijd wordt bespaard als de mogelijkheid van een transport naar die lidstaat zich voordoet.

3.6 Een veel grotere impact heeft de tweede maatregel, een versoepeling van douaneformaliteiten voor schepen die havens van derde landen aandoen. De Commissie wil een systeem in het leven roepen dat douaneprocedures aanmerkelijk kan verbeteren door onderscheid te maken tussen Uniegoederen aan boord van het schip en niet-Uniegoederen aan boord, die wel de normale douaneprocedures moeten volgen.

3.7 De Commissie stelt voor een geharmoniseerde elektronische goederenverklaring in het leven te roepen, het eManifest, dat de zeevaartondernemingen in staat stelt alle informatie met betrekking tot de status van de goederen, zowel binnen als buiten de EU, ter beschikking te stellen aan de douaneautoriteiten. De Commissie verwacht dat het eManifest vanaf juni 2015 volledig operationeel kan zijn.

3.8 De voorstellen van de Commissie, zoals in de Mededeling weergegeven, staan in direct verband met het op 23 mei 2013 uitgebrachte *Ports Policy Review*, waar het Comité al op 11 juli 2013 een positief advies over heeft uitgebracht.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het Comité is warm voorstander van het wegnemen van belemmeringen die het goed functioneren van de interne markt in de weg staan, zeker ook als het de zeevaart betreft die, zoals de Commissie al aangeeft in haar Mededeling, van cruciaal belang is voor de Unie. Eigenlijk had het gehoopt dat de voorstellen, zoals vroeger al aangegeven⁽¹⁾, in een eerder stadium waren gepresenteerd.

4.2 In haar gedrevenheid de interne markt voor de zeevaart zo spoedig mogelijk te verwezenlijken geeft de Commissie aan dat deze in de andere vervoerstakken al gerealiseerd zou zijn. Het Comité moet helaas constateren dat de Commissie hier te optimistisch is. Zowel in het goederenvervoer over de weg (cabotagebeperkingen) als bij het spoorvervoer (nationaal passagiersvervoer) is de interne markt nog niet volledig gerealiseerd.

4.3 Het is het Comité duidelijk dat om de zeevaart een aantrekkelijk alternatief voor andere vervoerswijzen te maken, er iets moet gebeuren op het gebied van het terugdringen van douaneformaliteiten en het verminderen van administratieve lasten, zonder dat dit ten koste gaat van veiligheid en zekerheid.

4.4 Het Comité ziet een efficiënter en goedkoper zeevervoer als een belangrijk doel en geeft steun aan de voorstellen van de Commissie om het terugdringen van douaneformaliteiten en het verminderen van administratieve lasten te bereiken.

4.4.1 Het wijst erop dat het wel van cruciaal belang is dat de douaneautoriteiten van de lidstaten, de belangrijkste actoren in dit geheel, zich hier ook in kunnen vinden. Ook zou bij wijze van proef een bepaalde categorie vervoerders, namelijk de ondernemers die een AEO-status hebben, bij de introductie een voortrekkersrol kunnen vervullen.

4.5 Het Comité is wat betreft de procedure voor lijndiensten in de vaart binnen de EU positief over de verkorting van de termijn van 45 naar 15 dagen en het inbouwen van de mogelijkheid om van tevoren autorisaties aan te vragen.

⁽¹⁾ Advies van het EESC over *Logistieke snelwegen op zee*, PB C 151 van 16.6.2008, blz. 20.

Advies van het EESC over *Een geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie*, PB C 211 van 19.8.2008, blz. 31.

Advies van het EESC over de *Mededeling en het actieplan met het oog op de instelling van een Europese maritieme ruimte zonder grenzen*, PB C 128 van 18.5.2010, blz. 131.

Advies van het EESC over een *Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte (witboek)*, PB C 24 van 28.1.2012, blz. 146.

Advies van het EESC over „*Blauwe groei*”, PB C 161 van 6.6.2013, blz. 87.

Advies van het EESC over een *Kader voor het toekomstige havenbeleid van de EU*, nog niet verschenen in het PB.

4.6 Omdat de Europese Commissie de zuivere intra-EU-vaart niet wil discrimineren ten opzichte van de vaart naar havens in derde landen is het eManifest van toepassing op alle zeescheepvaart.

4.6.1 Immers ook lijndiensten en niet-lijndiensten tussen louter EU-havens moeten, indien zij dat wensen bovenop de bestaande aangepaste regeling, net als de vaart tussen EU-havens en de havens van derde landen, van het eManifest gebruik kunnen maken.

4.6.2 Desalniettemin lijkt het het Comité verstandig om het toepassingsbereik van het eManifest ook expliciet te vermelden in de komende voorstellen ter zake.

4.6.3 Wanneer het Comité naar de impact van de voorstellen van de Commissie kijkt is het van mening dat met name de introductie van het eManifest, de geharmoniseerde elektronische goederenverklaring met informatie over de status van de goederen aan boord, na consultatie van het bevoegde douanecomité zo spoedig mogelijk dient te worden geïmplementeerd.

4.6.4 Daarom dringt het er ook op aan dat de Commissie, na besluitvorming over de introductie van de voorgestelde maatregelen, prioriteit geeft aan de harmonisatie binnen de EU: de IT-systemen van de lidstaten zullen volledig interoperabel gemaakt moeten worden om te werken met het eManifest.

4.6.5 In dit licht bezien is het Comité van oordeel dat de termijn die de Commissie voor het eManifest heeft vastgesteld, namelijk juni 2015, weliswaar optimistisch lijkt, maar ook voor het Comité moet worden aangehouden.

4.6.6 Immers de lidstaten zijn al ingevolge Richtlijn 2010/65/EG verplicht met ingang van juni 2015 nationale éénloketdiensten op te zetten, een belangrijke stap op weg naar een eManifest. Het Comité dringt er dan ook bij alle lidstaten, zeker die waarin zeehavens liggen, op aan zich ook echt aan de door henzelf aangenomen datum te houden; zo niet, dan staat al op voorhand vast dat het systeem niet zal werken.

4.6.7 Overigens zou de technische voorbereiding om tot een eManifest te komen uiterlijk binnen een half jaar vanaf nu dienen te worden aangevangen.

4.6.8 Het Comité wil benadrukken dat de informatie zoals in het eManifest is opgeslagen, toegankelijk dient te zijn voor alle belanghebbenden, dus voor overheden, reders en verladers.

4.7 Het Comité wil er wel op wijzen dat er momenteel al, gebaseerd op een IMO aanbeveling, een papieren manifest bestaat, zij het niet geharmoniseerd en niet in alle lidstaten, maar dat een aantal douaneautoriteiten niet op de hoogte is van het bestaan van een dergelijk manifest en/of er niet aan wil meewerken het manifest te valideren of te accepteren, zo is in de praktijk ervaren. Daarom wijst het Comité op de noodzaak van een goede informatievoorziening naar alle douaneautoriteiten.

4.8 Het Comité wil erop wijzen dat het bij de uitbreiding van de vereenvoudigde procedures voor reizen naar derdelandshavens noodzakelijk is te zorgen voor snelle en betrouwbare monitoring en rapportagesystemen.

4.8.1 In dit verband mag de zeevaartsector zich gelukkig prijzen dat hij beschikt over EMSA, het agentschap, dat zijn toegevoegde waarde op het onderdeel vaarverkeer van het eManifest inmiddels bewezen heeft; nu de Europese en nationale douanediens ten nog, voor wat de vlotte verwerking van het onderdeel "status goederen" betreft.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Volgens informatie van de Europese Redersverenigingen (ECSA) zou vereenvoudiging van administratieve procedures een besparing met zich meebrengen van 25 euro per container, afgezien van de ermee gepaard gaande tijdwinst die een nog veel grotere impact zou hebben.

5.2 Hoe het ook zij, het onderstreept naar de opvatting van het Comité in ieder geval de urgentie om met uitgebalanceerde voorstellen te komen, zodat ook de belangrijkste actoren in dezen, namelijk de Europese en nationale douaneautoriteiten, de reders en de verladers, zich in de voorstellen kunnen vinden.

5.3 Een van de punten die het Comité zeker wil stellen, is dat de situatie in ieder geval niet mag verslechteren. Dit zou het geval kunnen zijn als bijvoorbeeld de teruggave van BTW bij uitvoer afhankelijk zou worden gemaakt van de zekerheid of de goederen het Uniegebied hebben verlaten.

5.3.1 Omdat het BTW-tarief daarbij momenteel 0 is, zou met het introduceren van de voorwaardelijkheid een hogere BTW-heffing kunnen ontstaan die slechts tegen hoge kosten en tijdverlies kan worden teruggevorderd. Gelukkig is van de zijde van de Commissie vernomen dat in de geschetste situatie de BTW zal blijven zoals die nu is, dat wil zeggen het 0-tarief.

5.4 De Commissie stelt dat het niet de bedoeling is een geheel nieuw IT-systeem te gaan ontwikkelen, wat uiteraard hoge kosten met zich mee zou brengen, maar voort te bouwen op bestaande systemen of op systemen die momenteel ontwikkeld worden, zoals het nationale éénloketsysteem. Het Comité kan de benadering van de Commissie in dezen ondersteunen.

5.5 Overigens wil het Comité wijzen op het belang van goed opgeleide en bijgeschoolde medewerkers van de douanediens ten en de mogelijkheden die bestaan om hiertoe te komen. Het heeft dit in een eerder advies ook aangegeven ⁽²⁾.

5.6 Het Comité is met de Commissie van oordeel dat bij de herziening van de Richtlijn betreffende het monitoringsysteem voor de zeevaart, rekening gehouden dient te worden met de vereisten van het eManifest.

5.7 Indien de besluitvorming over de voorstellen van de Commissie zoals vervat in de Mededeling positief is, wil het Comité erop wijzen dat het van groot belang is de belangrijkste actoren, zoals de douaneautoriteiten, zeevaartsector, verladers en werknemers, regelmatig te consulteren en te informeren over de voortgang en de obstakels die bij de introductie worden tegengekomen.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Advies van het EESC over *Stand van de douane-unie* PB C 271 van 19.9.2013, blz. 66.

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 — De Internationale Overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015: het internationale klimaatbeleid na 2020 vorm geven

(COM(2013) 167 final)

(2014/C 67/29)

Rapporteur: **Josef ZBOŘIL**

De Europese Commissie heeft op 8 mei 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 - De internationale overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015: het internationale klimaatbeleid na 2020 vorm geven

COM(2013) 167 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 120 stemmen vóór en 3 tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC pleit ervoor dat Europa zich **proactief** en **ambitieuw** opstelt, met **realistische** verwachtingen over wat haalbaar is, in de geest van het EESC-advies over de "Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050"⁽¹⁾, en zich **aanpast** aan veranderingen op het wereldtoneel. Wil een toekomstige klimaatovereenkomst kans van slagen hebben, dan moet daarin de nodige aandacht aan alle drie de pijlers op het gebied van duurzaamheid, alsook aan transparantie en verantwoordingsplicht worden geschonken. Als de EU weg weet met uitdagingen van buitenaf, kan ze ook haar burgers een wenkend perspectief bieden.

1.2 Het Commissiedocument biedt een uitgebreide basis voor de discussie over en voorbereiding van de komende klimaatonderhandelingen, die moeten uitmonden in een geloofwaardige wereldwijde overeenkomst in 2015.

1.3 Het EESC waardeert dit initiatief om de belangrijkste beginselen – algemeen geldig, ambitieus, doeltreffend, eerlijk en evenwichtig, transparant en wettelijk bindend – van de verwachte mondiale overeenkomst aan de orde te stellen en ondersteunt de Commissie bij haar verdere voorbereidende werkzaamheden om een kader voor deze overeenkomst vast te stellen. De internationale onderhandelingen over klimaatverandering moeten een forum vormen waar landen elkaar stimuleren en elkaar niet tegenwerken.

1.4 De verdere werkzaamheden moeten gericht zijn op algemene aanvaarding van de overeenkomst van 2015, gezien het feit dat de geopolitieke en economische kaart in korte tijd ingrijpend is veranderd. Deze grondige wijzigingen moeten in aanmerking worden genomen en de rol van het klimaat- en energiebeleid van de EU, zowel tijdens de economische recessie

als in de komende jaren, moet zorgvuldig worden beoordeeld. Het EESC herinnert aan zijn standpunt in het advies over het 7e milieuactieprogramma⁽²⁾, nl. dat zowel de financiële en economische crisis als de milieucrisis, die onder andere in de klimaatbelasting tot uiting komt, voortvloeien uit een te groot beslag op de financiële en natuurlijke hulpbronnen, en dat om deze crises te boven te komen een geheel nieuwe filosofie nodig is, die o.a. in de duurzaamheidsstrategie van de EU verankerd is. De economie van de toekomst zal grotendeels op niet-fossiele energiedragers gebaseerd moeten zijn. Het EU-beleid blijft ambitieus, maar de doelstellingen moeten stapsgewijs, in overeenstemming met de wereldwijde omstandigheden, worden vastgesteld en eventuele voorwaarden moeten duidelijk worden omschreven.

1.5 De verdere discussie over een toekomstig wereldwijd klimaatverdrag zal uiteindelijk bepaald worden door het internationale economische landschap en een algemeen aanvaard governanceproces. Het proces zal worden aangestuurd door de economische grootmachten. De EU dient volkomen bereid te zijn om haar leidende rol in de wereld op zich te nemen door zelf het goede voorbeeld te geven. Ze moet er echter ook voor oppassen dat ze haar tot nu toe onomstreden leidende rol ten aanzien van klimaatbescherming en technologische ontwikkeling niet kwijtraakt. Een nadere (onpartijdige) analyse is noodzakelijk om het Kyoto-Protocol, met alle voors en tegens, te kunnen beoordelen. De lessen die hieruit getrokken kunnen worden, moeten meegenomen worden bij de opzet van de overeenkomst van 2015. Ook het vijfde evaluatieverslag van de IPCC (2014) zal de bakens uitzetten.

1.6 De algemene wetenschappelijke consensus is nog altijd dat het zonder meer ondraaglijk is om de wereldwijde temperatuur meer dan 2 graden boven het niveau van 1990 te laten stijgen en dat de broeikasgasniveaus in de lucht rond de huidige

⁽¹⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 110-116.

⁽²⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 77-81.

niveaus gestabiliseerd moeten worden. Daartoe is een sterke daling van voor het klimaat schadelijke emissies vereist. In werkelijkheid blijven de broeikasgasniveaus echter jaar in jaar uit stijgen. De inspanningen om de emissies te beperken nemen weliswaar gelukkig sterk toe, maar zijn bij lange na niet voldoende om de niveaus te stabiliseren. Centraal in de nieuwe onderhandelingsronde moet dan ook het streven staan om van het proces weer een kwestie van urgentie te maken en alle landen en alle delen van de samenleving tot veel ambitieuzere toezeggingen en acties te brengen.

1.7 De belangen van de onderhandelingspartijen moeten zorgvuldig worden geanalyseerd en in het voorbereidende stadium moet worden bekeken waar sprake is van synergie zodat mogelijke belangenconflicten kunnen worden voorkomen en de synergieën als uitgangspunt genomen kunnen worden om verdere vorderingen te boeken. Op basis van consensus dienen ambitieuze en realistische maatregelen en doelstellingen te worden ontwikkeld, die afgestemd moeten worden met degenen die de initiatieven ten uitvoer zullen moeten leggen. Hoewel maatregelen en doelstellingen aan te bevelen zijn, wordt een overeenkomst wellicht gemakkelijker door iedereen aanvaard en volledig nageleefd als er ook positieve stimuleringsmaatregelen zijn voorzien.

1.8 Een en ander is alleen mogelijk door middel van een transparante en uitvoerige beoordeling van de doeltreffendheid, kosten en positieve impact van de klimaatmaatregelen voor de economie en samenleving als geheel. Het EESC is het met de Commissie eens dat de overeenkomst van 2015 inclusief moet zijn door verbintenissen te bevatten die "voor alle landen gelden", of het nu industrielanden of ontwikkelingslanden zijn.

1.9 De activiteiten en acties die "aan de basis" (op het niveau van gemeenschappen en sectoren) worden opgezet, buiten de nieuwe mondiale klimaatovereenkomst om, vormen een perfect voorbeeld van de proactieve aanpak van het maatschappelijk middenveld in brede zin. Feitelijk is het zo dat het maatschappelijk middenveld niet alleen de hoofdrol moet vervullen bij het verwezenlijken van de beleidsmaatregelen en doelstellingen in de overeenkomst van 2015. Het moet ook de politiek tot meer engagement aansporen en nagaan of de toezeggingen van de politiek voor meer klimaatbescherming (zoals de belofte om een eind te maken aan de subsidiëring van fossiele energiedragers) ook nagekomen worden. Daarom moeten de maatregelen die worden overeengekomen voldoen aan de mate van transparantie en verantwoordingsplicht die het maatschappelijk middenveld verwacht, en dient sociale en economische onrechtvaardigheid voorkomen te worden. Met de overeenkomst van 2015 zou een eerste stap op weg naar een wereldwijde energietransitie worden gezet.

1.10 Om leiderschap te tonen en meer invloed uit te oefenen op de internationale onderhandelingen, moet de EU zich vastberaden inzetten voor strengere doelstellingen voor 2020 en 2030, en moet zij laten zien dat de tenuitvoerlegging van deze doelstellingen een integrerend onderdeel is van haar plannen voor economisch herstel en de transitie naar een duurzamere toekomst. Het EESC handhaaft dan ook zijn eerdere standpunt en dringt erop aan om de volledige uitvoering van alle bestaande koolstofdoelstellingen voor 2020 te verzekeren en na te gaan of de 2020-doelstelling voor broeikasgasemissies kan worden opgetrokken om een reductie van 25 % te bereiken op weg naar de overeengekomen reductie van 80-95 % tegen 2050. De Europese Unie zou indicatieve doelstellingen moeten goedkeuren om broeikasgasemissies tegen 2030 met 40 % en

tegen 2040 met 60 % te verlagen. Daarop moet ze juridisch bindende beleidsmaatregelen nemen om die reducties te verwezenlijken. Dergelijke indicatieve langetermijndoelstellingen zijn nodig als benchmarks om investeerders en besluitvormers in Europa de nodige voorspelbaarheid en stabiliteit te garanderen. Ook zouden zij een ambitieuze benchmark betekenen voor de internationale onderhandelingen.

1.11 Men kan zich moeilijk voorstellen hoe de verschillende belangen van de grote partijen verenigd kunnen worden binnen de huidige, op een "cap-and-trade"-regeling gerichte onderhandelingen. Veel stakeholders stellen zich terughoudend op en dragen alternatieven aan voor de toekomstige opzet van de onderhandelingen. Er moet worden nagegaan of op andere, nieuwe concepten zoals een koolstofbegroting, een wereldwijde koolstofheffing, een emissierecht per wereldburger (door India voorgesteld) of een combinatie hiervan teruggevallen kan worden.

1.12 Het EESC schaart zich volledig achter het standpunt van de Commissie dat we niet kunnen wachten op de inwerkingtreding van de overeenkomst in 2020 en dat de maatregelen die we tussen nu en 2020 nemen van cruciaal belang zijn om de koers van de beleidsmaatregelen uit te zetten. Deze acties moeten goed doordacht worden en gebaseerd zijn op reële en tastbare resultaten op het gebied van wetenschap, technologie en ontwikkeling, zoals de maatregelen die het EESC heeft besproken in zijn advies over de "Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050" ⁽³⁾.

2. Het Commissiedocument

2.1 In 2011 heeft de internationale gemeenschap onderhandelingen over een nieuwe internationale overeenkomst geopend om samen maatregelen te nemen om het klimaat van de aarde te beschermen. Over deze overeenkomst, die tegen eind 2015 moet zijn voltooid en vanaf 2020 van toepassing moet zijn, wordt momenteel onderhandeld in het kader van het proces dat als het Platform van Durban voor versterkte maatregelen (Durban Platform for Enhanced Action - ADP) bekend staat.

2.2 De overeenkomst van 2015 moet tegen 2020 de huidige lappendeken van bindende en niet-bindende regelingen in het kader van het VN-Raamverdrag inzake klimaatverandering ("het Verdrag") in één alomvattende regeling samenbrengen.

2.3 Doordat het toezeggingsproces van Kopenhagen en Cancun unilateraal – bottom-up – was, was een inclusievere internationale aanpak mogelijk.

2.4 Bij de opstelling van de overeenkomst van 2015 zullen wij moeten leren van de successen en tekortkomingen van het Verdrag, het Protocol van Kyoto, en het proces van Kopenhagen en Cancun. Wij moeten evolueren van het Noord-Zuid-paradigma van de jaren 90 naar een paradigma dat op wederzijdse afhankelijkheid en gedeelde verantwoordelijkheid gebaseerd is.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC heeft er in zijn advies over het 7e milieuoctieprogramma ⁽⁴⁾ al op gewezen dat er parallellen zijn tussen de milieucrisis en de financiële crisis. Beide zijn ontstaan door een niet-duurzame omgang met middelen, d.w.z. met natuurlijke

⁽³⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 110-116.

⁽⁴⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 77-81.

hulpbronnen resp. economische middelen. Via de maatregelen uit het begrotingspact is op de financiële crisis echter gereageerd met duidelijke regels, duidelijke indicatoren, controles en sancties. De milieucrisis vereist een soortgelijke reactie, aldus het EESC in voornoemd advies. Zo'n reactie zou nu ook tijdens de aanstaande klimaatonderhandelingen moeten worden gegeven, waarvan duidelijk het signaal dient uit te gaan dat moet worden toegewerkt naar een mondiale hulpbronnenefficiënte, koolstofarme economie.

3.2 Er hebben zich inmiddels belangrijke geopolitieke veranderingen voorgedaan, waarmee bij de voorbereiding van de onderhandelingsstrategie rekening moet worden gehouden. De geopolitieke en economische wereldkaart is in korte tijd ingrijpend veranderd. Deze grondige wijzigingen zijn deels in gang gezet door de financiële crisis, die in de EU gepaard gaat met een economische crisis, terwijl de bedrijfsinvesteringen daalden van 23 % (2008) tot 18,3 % (eerste helft 2013) (Eurostat). De rol van het klimaat- en energiebeleid van de EU tijdens de economische crisis dient zorgvuldig beoordeeld te worden bij de voorbereiding van de komende onderhandelingen.

3.3 Deze inspanningen zijn nog niet voldoende. De verdere discussie over een toekomstig wereldwijd klimaatverdrag zal uiteindelijk bepaald worden door het internationale economische landschap en dit proces zal aangestuurd worden door de economische grootmachten: China en de VS, gevolgd door India en de andere BRIC-landen (samen verantwoordelijk voor 61,8 % van de wereldwijde emissies in 2012). Zo zullen er in de periode tot 2020 voor 400-600 GW aan nieuwe kolencentrales worden gebouwd. De EU bevindt zich midden in een economische crisis die 3,8 miljoen banen heeft gekost en tot een daling van de industriële productie van zo'n 20 % heeft geleid; het aantal werknemers in de sector hernieuwbare energie en energiebesparende maatregelen is echter toegenomen.

3.4 Op het gebied van klimaatverandering zijn echter zeer positieve signalen waar te nemen:

- In de EU waren installaties voor hernieuwbare energieproductie in 2011 goed voor 71,3 % van alle nieuwe installaties (in totaal 32,0 GW van de 44,9 GW aan nieuwe elektriciteitscapaciteit); in 2012 was 69 % van alle nieuwe installaties een installatie voor hernieuwbare energieproductie (in totaal 31 GW van de 44,6 GW aan nieuwe elektriciteitscapaciteit). In 2011 werd voor 2,1 GW aan nieuwe kolengestookte elektriciteitscentrales in gebruik genomen; tegelijkertijd werd voor 840 MW aan kolengestookte eenheden buiten werking gesteld. In 2012 werden er, in capaciteit uitgedrukt, bijna twee keer zoveel kolencentrales ontmanteld (5,4 GW) als er nieuwe in gebruik werden genomen (3,0 GW).
- De hoge emissies van China (26,7 % van de wereldwijde emissies) moeten worden gezien in verhouding tot China's aandeel in de wereldbevolking (19 %). In vergelijking met de EU (7 % van de bevolking, 11,5 % van de broeikasgasemissies) of de VS (4,4 % van de bevolking en 16,8 % van de totale broeikasgasuitstoot) zijn de emissies van China per hoofd van de bevolking nog steeds relatief laag. Feit is dat China beloofd heeft meer windenergie en andere hernieuwbare energie te gaan gebruiken, zodat het aandeel niet-fossiele brandstoffen in zijn totale energiemix groter wordt, in

een poging de intensiteit van zijn koolstofemissies per eenheid bbp met 40 % terug te brengen naar 50 % tegen 2020.

- In de VS ontwikkelen hernieuwbare energiebronnen zich in een rap tempo. In 2012 werd windenergie voor het eerst de belangrijkste vorm van nieuwe stroomproductiecapaciteit in de VS: ongeveer 43 % van de nieuwe elektriciteitsproductie, ofwel meer dan 13 GW, was windenergie.

3.5 Met de huidige koers zal de doelstelling die door de regeringen overeengekomen is – de gemiddelde temperatuur in de wereld op langere termijn niet meer dan 2 °C te laten stijgen – niet worden gehaald. De wereldwijde uitstoot van broeikasgassen neemt snel toe: in mei 2013 kwam de CO₂-concentratie in de atmosfeer uit boven de 400 deeltjes per miljoen (ppm).

3.6 Met de beleidsmaatregelen die reeds getroffen zijn of die nu worden uitgevoerd, zal de langetermijnstijging van de gemiddelde temperatuur waarschijnlijk uitkomen tussen 3,6 °C en 5,3 °C (vergeleken met het pre-industriële niveau). Het grootste gedeelte van deze toename heeft deze eeuw plaatsgevonden (volgens klimaatmodellen).

3.7 Wil de doelstelling van 2 °C echt een haalbare kaart zijn, dan dient concrete actie ondernomen te worden vóór 2020, wanneer een nieuwe internationale klimaatovereenkomst van kracht zal worden. Energie staat centraal bij deze uitdaging: de energiesector neemt zo'n twee derde van de broeikasgasemissies voor zijn rekening, aangezien meer dan 80 % van de wereldwijde energieconsumptie op fossiele brandstoffen is gebaseerd.

3.8 Ondanks de positieve ontwikkelingen in sommige landen namen de wereldwijde energiegerelateerde CO₂-emissies met 1,4 % toe tot 31,6 gigaton (gt) in 2012 – een recordhoogte. Waar niet-OESO-landen in 2000 nog 45 % van de wereldwijde uitstoot veroorzaakten, is dat nu 60 % geworden. In 2012 was de stijging van de wereldwijde CO₂-emissie in de eerste plaats toe te schrijven aan China, maar de toename van de Chinese uitstoot was wel een van de laagste van de afgelopen tien jaar. Dit kwam hoofdzakelijk door de inzet van hernieuwbare bronnen en een aanmerkelijke verbetering van de energie-intensiteit van de Chinese economie.

3.9 In de Verenigde Staten droeg de overschakeling van kolen- op gasgestookte centrales bij tot een verlaging van de emissies met 200 miljoen ton (mt), die daarmee weer uitkwamen op het niveau dat medio jaren 90 werd bereikt. Ondanks een stijging van het kolenverbruik namen de emissies in Europa af met 50 Mt. Dit was het gevolg van de recessie, de groei van hernieuwbare energiebronnen en een plafond op de emissies van de industrie en de elektriciteitssector. De uitstoot in Japan nam met 70 Mt toe, omdat inspanningen om de energie-efficiëntie te verbeteren niet helemaal opwogen tegen de inzet van fossiele brandstoffen ter compensatie van de afname van het aandeel van kernenergie. Zelfs met de maatregelen die nu worden getroffen zal de wereldwijde energiegerelateerde uitstoot van broeikasgassen naar schatting bijna 4 gt CO₂-equivalent hoger uitvallen dan het niveau dat gehaald moet worden om de doelstelling van 2 °C te kunnen realiseren. Het feit dat hier nog dit decennium iets aan gedaan moet worden houdt een enorme uitdaging in.

3.10 De internationale klimaatonderhandelingen hebben geresulteerd in de belofte om in 2015 een nieuwe mondiale overeenkomst te bereiken, die in 2020 van kracht moet worden. Maar de economische crisis heeft zijn weerslag gehad op het tempo waarin schone energie haar intrede doet alsook op de koolstofmarkten. 8 % van de wereldwijde CO₂-emissies is momenteel onderworpen aan koolstofbeprijzing, terwijl 15 % een stimulans van \$110 per ton ontvangt in de vorm van subsidies voor fossiele brandstoffen (buiten de EU-lidstaten). Het EESC roept de internationale gemeenschap op om er zich in de klimaatovereenkomst van 2015 toe te verbinden een belofte na te komen die al in 2012 in het slotdocument van de VN-conferentie Rio+20 werd gedaan, nl. om te stoppen met het subsidiëren van milieuonvriendelijke fossiele energiedragers. Volgens ramingen van de Wereldbank is daarmee per jaar \$ 780 miljard gemoeid.

3.11 Door de dynamiek tussen de gas- en kolenprijzen worden in sommige regio's emissiebeperkingen bevorderd, maar in andere regio's juist afgeremd. Ondertussen kampt kernenergie met problemen en blijft de grootschalige afvang en opslag van CO₂ een ver toekomstproject. Hoewel er sprake is van een groeiend momentum om de energie-efficiëntie te verbeteren, is een groot gedeelte van het economisch potentieel nog altijd niet aangeboord. Het geïnstalleerd vermogen van hernieuwbare energiebronnen (andere dan waterkracht) maakt, ondersteund door gericht overheidsbeleid, een groei met dubbele cijfers door. Investerings in duurzame energie vergen een stabiel economisch klimaat qua koolstofprijzen en – uiteindelijk – qua belastingheffing in landen waar een CO₂-belasting is ingevoerd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 *Hoe kan de overeenkomst van 2015 worden opgesteld om te garanderen dat de landen duurzame economische ontwikkeling kunnen nastreven, terwijl zij er tegelijkertijd toe worden aangemoedigd om hun billijke en eerlijke bijdrage te leveren aan de reductie van de wereldwijde broeikasgasemissies, zodat de wereldwijde emissies op een traject worden gebracht waarmee de doelstelling van een temperatuurstijging van minder dan 2 °C kan worden gerealiseerd?* In de eerste plaats kan men zich moeilijk voorstellen hoe de verschillende belangen van de grote partijen verenigd kunnen worden binnen de huidige, op een "cap-and-trade"-regeling gerichte onderhandelingen, terwijl een billijke en eerlijke bijdrage van iedereen een absolute voorwaarde is wil er überhaupt een overeenkomst gesloten kunnen worden. Er zou dan ook een ander concept voor die overeenkomst ontwikkeld moeten worden, al is het maar om een andere optie achter de hand te hebben; ook zou de nodige aandacht aan de governance besteed moeten worden. Er moeten manieren worden gevonden om ervoor te zorgen dat klimaatmaatregelen de maatschappelijke, economische en ecologische groei en ontwikkeling kunnen ondersteunen. Dit is alleen mogelijk door middel van een transparante en uitvoerige beoordeling van de doeltreffendheid, kosten en positieve impact van klimaatmaatregelen voor de economie en samenleving als geheel. We moeten lessen trekken uit 'Kyoto', met zijn vele ingewikkelde bepalingen en mazen. Kyoto zou moeten dienen als uitgangspunt om serieus aan een nieuw concept te werken. Uit de verlenging van het Protocol (Kyoto II) en het aandeel van de emissies dat het beslaat blijkt overduidelijk dat er voor een ander concept gekozen moet worden.

4.2 *Hoe kan de overeenkomst van 2015 er het best voor zorgen dat alle grote economieën en sectoren een bijdrage leveren en het potentiële risico van koolstoflekken tussen zeer concurrerende economieën tot een minimum beperken?* Koolstoflekken vormen een

verschijnsel dat zich niet alleen voordoet in energie-intensieve industrieën die mogelijk in verval raken – het is inherent aan de algemene voorwaarden voor zakendoen in de desbetreffende economische ruimte. Door de onevenwichtige koolstofvoorwaarden, met name tussen de meest concurrerende regio's, is de investeringsstroom in de EU opgedroogd. Op basis van consensus dienen ambitieuze en realistische maatregelen en doelstellingen te worden ontwikkeld, die afgestemd moeten worden met degenen die de initiatieven ten uitvoer zullen moeten leggen. Er moet in 2015 dus eerst een eenvoudige, billijke en eerlijke overeenkomst worden gesloten, wil er vervolgens in alle regio's van de wereldwijde economie een billijk bedrijfsklimaat geschapen kunnen worden.

4.3 *Hoe kan de overeenkomst van 2015 de mainstreaming van de klimaatverandering op alle relevante beleidsgebieden zo doeltreffend mogelijk bevorderen? Hoe kan de overeenkomst aanvullende processen en initiatieven aanmoedigen, onder meer die welke worden uitgevoerd door actoren die geen staat zijn?* De doeltreffendste manier om de mainstreaming van de overeenkomst van 2015 op alle relevante beleidsgebieden te bevorderen spreekt voor zich: de overeenkomst dient eenvoudig gehouden te worden. Iedere buitensporige bepaling om dit proces in goede banen te leiden zal de tenuitvoerlegging van de overeenkomst bemoeilijken. Het is ook van belang dat de mainstreaming van klimaatverandering op andere beleidsgebieden aan een transparante effectbeoordeling wordt onderworpen. Wordt klimaatverandering in andere beleidsterreinen ondergebracht, dan dient dit zo kostenefficiënt en voorspelbaar mogelijk te gebeuren, zonder stakeholders onnodige administratieve lasten op te leggen. De voorkeur zou moeten uitgaan naar marktgebaseerde oplossingen.

4.4 *Welke criteria en beginselen moeten de leidraad vormen voor de vaststelling van een billijke verdeling van de matigingsverbintenissen van de partijen bij de overeenkomst van 2015 om tot een spectrum van verbintenissen te komen die rekening houden met de nationale omstandigheden, algemeen als billijk en eerlijk worden ervaren en samen volstaan om een tekort aan ambitie te voorkomen?* Vasthouden aan een "cap-and-trade"-regeling zou betekenen dat er criteria en beginselen vastgesteld moeten worden en er zouden altijd partijen zijn die zich onbillijk en oneerlijk behandeld zouden voelen. In alle gevallen dient echter gekeken te worden naar de marktdynamiek in de desbetreffende sector, naar de betrokken (voorgestelde) klimaatveranderingsvoorschriften en naar hetgeen de sector reeds heeft gedaan om de uitstoot van broeikasgassen te beperken en gebruik te maken van energie-efficiënte technologie. Om blijvende resultaten te kunnen boeken moet er voor alle deelnemers ook een stimulans zijn om doelstellingen, zoals beperking van de emissies, verbetering van de efficiëntie, samenwerking bij onderzoek, uitwisseling van goede praktijken, enz., te willen realiseren. Een koolstofheffing kan leiden tot emissiebesparingen en geld opleveren voor onderzoek en ontwikkeling en aanpassing op de meest gecoördineerde en doeltreffende wijze.

4.5 *Wat moet de rol van de overeenkomst van 2015 zijn in de aanpak van de aanpassingsuitdaging en hoe moet deze voortbouwen op de lopende werkzaamheden in het kader van het Verdrag? Hoe kan de overeenkomst van 2015 de mainstreaming van aanpassing op alle relevante beleidsgebieden stimuleren?* Aanpassing is in feite vrij goed in kaart gebracht en is grotendeels gebaseerd op bestaande risicobeheersprogramma's. Aanpassing neemt dan niet alle risico's van het effect van klimaatverandering weg, maar het zal wel een belangrijke bijdrage aan de beperking van de risico's op vele gebieden leveren. Om het vermogen tot aanpassing verder te vergroten is nadere analyse, prioriteitenbepaling, planning en

actie op alle overheidsniveaus alsook participatie van lokale gemeenschappen en bedrijven noodzakelijk. Naar verwachting zal aanpassing terecht een van de vier pijlers van de overeenkomst van 2015 uitmaken. Vooral voor bedrijven is hier een rol weggelegd: zij kunnen technologie overdragen en beste praktijken delen.

4.6 *Wat moet de toekomstige rol van het Verdrag en in het bijzonder van de overeenkomst van 2015 zijn in het decennium tot 2030 wat financiering, op de markt gebaseerde mechanismen en technologie betreft? Hoe kan de bestaande ervaring worden gebruikt en hoe kunnen de kaders verder worden verbeterd?* Het Verdrag zou moeten zorgdragen voor de coördinatie van de belangrijkste klimaatmaatregelen, en voor toezicht op de prestaties van de landen, de grote financiële stromen en de uitwisseling van technologie. De verantwoordelijkheid voor technologie en de inzet van technologie berust hoofdzakelijk bij bedrijven. Via het Technisch Uitvoerend Comité en het Centrum en netwerk voor klimaattechnologie kan het Verdrag technologieën deskundig analyseren en landen vrije toegang tot informatie bieden, waardoor zij de meest geschikte technologie kunnen selecteren.

4.7 *Hoe kan de overeenkomst van 2015 de transparantie en de verantwoordingsplicht van de landen internationaal verder verbeteren? In welke mate moet een boekhoudstelsel wereldwijd gestandaardiseerd zijn? Hoe moeten de landen ter verantwoording worden geroepen wanneer zij hun verbintenissen niet nakomen?* Het boekhoudstelsel dient sowieso op welke manier dan ook wereldwijd gestandaardiseerd te worden. Als het om geld gaat is correcte informatie immers van essentieel belang. Dit is ook van groot belang voor de verantwoordingsplicht in verband met de overeenkomst van 2015.

4.8 *Hoe kan het VN-klimaatonderhandelingsproces worden verbeterd om sterker bij te dragen tot een inclusieve, ambitieuze, effectieve en eerlijke overeenkomst van 2015 en de implementatie ervan te garanderen?* Een ruime participatie van stakeholders en een transparant proces zijn noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de overeenkomst op bevredigende wijze tot stand komt en ten

uitvoer wordt gelegd. Bedrijven kunnen tijdens de klimaatonderhandelingen een deskundige input leveren door effectieve manieren aan te reiken om emissies terug te dringen en oplossingen voor duurzame ontwikkeling uit te werken. Met de participatie van het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven in ruime zin kunnen de inspanningen ook vergeleken worden en kan een *level playing field* tot stand gebracht worden. De nieuwe globale overeenkomst van 2015 vormt slechts de eerste stap in de goede richting; de volledige implementatie van de overeenkomst is afhankelijk van het maatschappelijk middenveld in brede zin. Het is dan ook belangrijk dat het proces en de resultaten transparant en overtuigend zijn, zodat het vertrouwen van burgers over de hele wereld wordt gewonnen.

4.9 *Hoe kan de EU het best investeren in processen en initiatieven buiten het Verdrag en deze ondersteunen om de weg vrij te maken voor een ambitieuze en effectieve overeenkomst van 2015?* Het Comité is verheugd over de discussie die door dit Commissiedocument wordt aangezwengeld. Een onafhankelijke deskundige analyse van alle aspecten van het klimaatbeleid is van cruciaal belang, met name gezien het veranderde en veranderende wereldwijde geopolitieke landschap. Het is niet nodig om van voren af aan te beginnen omdat een gedeelte van deze analyse reeds beschikbaar is. Zo heeft de Amerikaanse raad van wetenschappelijke adviseurs de president van de VS een brief gestuurd waarin de vraagstukken die door de klimaatverandering worden opgeworpen, worden samengevat. Ook is met Kyoto en het aanslepen van de VN-onderhandelingen duidelijk geworden dat er iets veranderd moet worden voordat het te laat is. Bovendien kunnen en moeten bevindingen en aanbevelingen van deskundige organisaties zoals het IEA zonder onnodige vertraging opgevolgd worden. Het IEA-rapport "Redrawing the Energy Climate Map" biedt een pragmatische en haalbare aanpak. In dit rapport worden vier haalbare basislijnen uiteengezet: de energie-efficiëntie in gebouwen, industrie en vervoer verbeteren; de bouw en het gebruik van de minst efficiënte kolencentrales verminderen; de uitstoot van methaan bij de productie van olie en aardgas zo veel mogelijk terugdringen; de uitfasering van sommige subsidies op het verbruik van fossiele brandstoffen versnellen.

Brussel, 16 oktober 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 — Strategische richtsnoeren voor de duurzame ontwikkeling van de aquacultuur in de Europese Unie

(COM(2013) 229 final)

(2014/C 67/30)

Rapporteur: **José María ESPUNY MOYANO**

De Europese Commissie heeft op 29 april 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het 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 - Strategische richtsnoeren voor de duurzame ontwikkeling van de aquacultuur in de EU

COM(2013) 229 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 122 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC is van mening dat de EU-aquacultuur op efficiënte wijze de groeiende Europese afhankelijkheid van de import van aquacultuurproducten kan en moet helpen terugdringen.

1.2 Het dringt er bij de Europese Commissie en de lidstaten op aan om ingrijpende maatregelen te nemen om het concurrentievermogen van de Europese aquacultuursector weer op te krikken.

1.3 De huidige termijnen voor de toekenning van vergunningen aan aquacultuurondernemingen kunnen in veel lidstaten tot 2 of 3 jaar oplopen en dat is voor het Comité onaanvaardbaar. Om de Europese aquacultuur duurzamer te maken, acht het EESC het van groot belang dat de vergunningsprocedures worden gestroomlijnd en de kosten ervan verlaagd.

1.4 Er wordt geschat dat elke procentpunt stijging in de consumptie van in de EU geproduceerde aquacultuurproducten zo'n 3000 à 4000 nieuwe, volledige banen met zich mee zou brengen. Het Comité hecht hier veel belang aan, omdat het hier gekwalificeerde banen betreft, en dat ook nog eens in regio's waar de kansen op alternatief werk dun gezaaid zijn.

1.5 De ontoereikende tenuitvoerlegging van de etiketteringsnormen voor met name de niet verpakte aquacultuurproducten, waarbij de consumenteninformatie bij de verkooppunten zelf wordt gegeven, verontrust het EESC niet alleen vanwege de fraudegevoeligheid, maar ook vanwege de oneerlijke concurren-

tie tegenover Europese producten. Het spoort de Commissie en de lidstaten derhalve aan om in de strategische plannen doeltreffende maatregelen op te nemen die een einde kunnen maken aan deze aanslepende kwestie.

1.6 Het is een goede zaak dat er voorlichtingscampagnes komen die Europese consumenten bewust maken van de hoge productie- en kwaliteitsnormen van de aquacultuurpraktijken binnen de Unie. Deze campagnes zouden kunnen worden gefinancierd uit het nieuwe Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV).

1.7 Het Comité dringt er opnieuw en met klem op aan om de controles bij de import van aquacultuurproducten in de Europese Unie te versterken, teneinde toe te zien op een volledige traceerbaarheid en op naleving van de normen.

1.8 De financiering van de O+O+I in de aquacultuur zou absoluut moeten worden verhoogd, en zowel de lidstaten als de Commissie dienen hun investeringsprogramma's en -plannen voor onderzoek en innovatie in de aquacultuur meer te richten op de verwezenlijking van de doelstellingen die zijn geformuleerd in de beleidsnota uit 2012 van het Europees technologie- en innovatieplatform voor de aquacultuur.

1.9 De economische diversifiëring van de aquacultuur (bijvoorbeeld de ontwikkeling van het toerisme) dient te worden bevorderd als een mogelijkheid voor zowel de continentale als mariene aquacultuurproducenten, en met name voor de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's).

1.10 Het Comité vindt dat het belang van het Europese karakter van het Raadgevend Comité voor de Aquacultuur (RCA) moet worden onderkend in vergelijking met het regionale karakter van de overige raadgevende comités. In die zin zouden de hieraan deelnemende actoren (die een directe relatie moeten hebben met de aquacultuur), op Europees of in ieder geval op supranationaal niveau moeten opereren. Dit zou zowel in de structuur als in de financiering ervan tot uiting moeten komen.

1.11 Gezien het multidisciplinaire karakter van de aquacultuur dient de Europese Commissie erop toe te zien dat er korte lijnen zijn tussen de RCA en de verschillende DG's.

1.12 De eerste taken die de RCA in de strategische richtsnoeren worden toevertrouwd, dienen al gedurende de eerste maanden van 2014 te worden uitgevoerd; het Comité roept de Commissie en de lidstaten er derhalve toe op om vertragen in de oprichting en de start ervan te voorkomen.

2. Achtergrond

2.1 In de lopende hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid wordt extra gewicht gegeven aan de aquacultuur, die tot één van de prioriteiten wordt gemaakt.

2.2 In haar voorstel voor een Gemeenschappelijk Visserijbeleid pleit de Commissie wat de aquacultuur betreft voor een open coördinatiemethode met de lidstaten. Dit systeem houdt een vrijwillig samenwerkingsproces in dat gebaseerd is op strategische richtsnoeren en meerjarige nationale strategische plannen, en waarbij het subsidiariteitsbeginsel wordt gerespecteerd.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 De strategische richtsnoeren voor duurzame ontwikkeling van de aquacultuur in de EU werden door de Europese Commissie op 29 april 2013 gepubliceerd (COM(2013) 229 final). Ze zijn niet dwingend, maar ze vormen de basis voor de meerjarige nationale strategische plannen. Het streven is om de lidstaten te helpen om hun eigen nationale doelstellingen te formuleren en daarbij rekening te houden met de beginsituatie van elke lidstaat, de randvoorwaarden op nationaal niveau en de institutionele bepalingen.

3.2 Met deze strategische richtsnoeren worden vier prioritaire terreinen bestreken:

- de administratieve procedures,
- de gecoördineerde ruimtelijke ordening,
- het concurrentievermogen, en
- gelijke concurrentievoorwaarden.

3.3 In de meerjarige nationale strategische plannen - die elk van de lidstaten met belangen in de aquacultuursector moet

formuleren - moeten gemeenschappelijke doelstellingen en indicatoren worden opgesteld teneinde de geboekte vooruitgang in kaart te kunnen brengen. Deze strategische plannen dienen door de lidstaten voor eind 2013 aan de Commissie te worden voorgelegd.

3.4 Ze dienen ertoe om het concurrentievermogen van de aquacultuur te bevorderen, de ontwikkeling en innovatie ervan te ondersteunen, de economische activiteit evenals de diversificering aan te moedigen, de levenskwaliteit in de kust- en plattelandstreken te verbeteren, en om gelijke voorwaarden te creëren voor de aquacultuurproducenten wat de toegang tot de wateren en de territoria betreft.

3.5 In het voorstel voor de hervorming van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid is ook de oprichting van een Raadgevend Comité voor de Aquacultuur opgenomen, die als missie heeft om aanbevelingen en suggesties inzake het aquacultuurbeheer voor te leggen aan de Europese instellingen en hun over de problemen in de sector te informeren.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Op de EU-markt wordt jaarlijks zo'n 13,2 miljoen ton aquacultuurproducten geconsumeerd, waarvan 65 % import is, 25 % afkomstig is uit de visserij van de EU en slechts 10 % uit de Europese aquacultuur. Het Comité deelt het standpunt dat dit een onhoudbare zaak is, in economisch opzicht, vanwege het handelsdeficit dat dit veronderstelt, maar ook in maatschappelijk opzicht vanwege het onderbenutten van kansen voor de werkgelegenheid.

4.2 Het waardeert de toelichting van de Commissie dat elke procentpunt stijging in de consumptie van door de Europese aquacultuur geproduceerde aquacultuurproducten zo'n 3000 à 4000 nieuwe, volledige banen met zich mee zou brengen.

4.3 Het deelt derhalve de mening van de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie dat de aquacultuur één van de pijlers van de strategie van de Europese Unie voor blauwe groei moet zijn en dat de ontwikkeling ervan de Europa 2020-strategie kracht kan bijzetten. De aquacultuur biedt mogelijkheden voor het ontwikkelen en creëren van werkgelegenheid in de kust- en rivierstreken van de Europese Unie, waar weinig economische alternatieven bestaan.

4.4 Er is onder de Europese consumenten een groeiende vraag naar aquacultuurproducten. De Europese aquacultuur biedt producten van prima kwaliteit, die bovendien voldoen aan zeer strikte normen inzake duurzaamheid, dierenwelzijn en bescherming van de volksgezondheid. De aanvoer van veilige, gezonde en duurzame voedingsmiddelen in de Europese Unie is volgens het Comité een van de belangrijkste uitdagingen voor de komende decennia.

4.5 De Europese aquacultuur stagneert sinds het jaar 2000, de evidente voordelen ten spijt. En dat terwijl deze activiteit elders in de wereld dankzij een toenemende export naar de Europese Unie voor aanzienlijk groei zorgt.

4.6 Het Comité erkent dat de Europese regelgeving inzake volksgezondheid, consumenten- en milieubescherming tot de fundamentele waarden van de Europese Unie behoren. Deze wetgeving heeft echter een grote weerslag op de productiekosten van de Europese aquacultuurproducenten, en die extra kosten kunnen maar zelden worden doorberekend in de prijs, terwijl de producten toch moeten concurreren op een markt met importproducten die niet aan die normen voldoen.

4.7 Voor het Comité gaat het Commissievoorstel ter verwezenlijking van gelijke concurrentievoorwaarden voor de economische actoren uit de EU ten opzichte van derde landen absoluut niet ver genoeg. Het is duidelijk niet afdoende om de aandacht alleen te richten op het veiligheids- en duurzaamheidsniveau van de aquacultuurproducten van de EU en daar bekendheid aan te geven. De overheden dienen aan de geïmporteerde producten dezelfde eisen inzake volksgezondheid te stellen als aan de Europese producten, met een integrale traceerbaarheid "van boer tot bord".

4.8 Het onevenwicht op de EU-markt tussen de productievoorwaarden voor in Europa geteelde aquacultuurproducten en producten uit derde landen die vervolgens naar de EU worden uitgevoerd is volgens het Comité een veel ingewikkeldere kwestie, die niet kan worden opgelost door consumenten gewoon voor te lichten en hen vervolgens de keuze te laten. Er dient rekening te worden gehouden met andere zaken, zoals het terugdringen van overvloedige administratiekosten, de toegang tot de kustwateren of de tekortkomingen in de traceerbaarheidssystemen.

4.9 In de praktijk is de verplichte voorlichting van de consument bij de uiteindelijke verkooppunten regelmatig onvolledig of zelfs misleidend, waardoor bv. verse Europese producten worden vervangen door geïmporteerde ontdooide producten, zonder dat de consument zich daarvan bewust is. Hierdoor zijn consumenten minder goed in staat om verantwoorde keuzes te maken, en deze situatie betekent tegelijkertijd een deloyale concurrentie jegens de EU-producenten.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Het Comité is het met de Commissie eens dat een nauwe samenwerking tussen de aquacultuur en de verwerkende industrie van aquacultuurproducten de werkgelegenheid nieuw leven kan inblazen en het concurrentievermogen van beide economische sectoren kan verbeteren.

5.2 Ook onderschrijft het de noodzaak om betere voorlichting te geven over de administratieve procedures inzake de termijnen en kosten voor de afgifte van vergunningen aan nieuwe aquacultuurbedrijven in de lidstaten.

5.3 Verder kan de tenuitvoerlegging van de plannen voor ruimtelijke ordening helpen om de onzekerheid in de aquacultuursector terug te dringen, investeringen te vergemakkelijken en de ontwikkeling van aquacultuurbedrijven en van de werkgelegenheid te bespoedigen.

5.4 De continentale aquacultuur krijgt te weinig aandacht in de mededeling van de Commissie, met name als het gaat om de plannen voor ruimtelijke ordening.

5.4.1 Het Comité stelt de Commissie voor om tijdens het in de zomer van 2014 te organiseren seminar inzake succesvolle praktijken ook het thema van de gecoördineerde ruimtelijke ordening van de rivierwateren (naast de zeewateren) op te nemen, teneinde de lidstaten bij deze taak te helpen.

5.5 Het Comité beseft hoe belangrijk het is om de productieactiviteit van de aquacultuur nauwgezet te ontwerpen en te controleren, teneinde zo goed mogelijk te voorkomen dat er milieuschade ontstaat. Ook begrijpt het dat een sectoraal beheer van de aquacultuur vraagt om een ecosysteemgerichte aanpak.

5.6 Verder beseft het Comité hoe belangrijk het is dat de ontwikkeling van de aquacultuur gestoeld is op nauwe samenwerking met onderzoeks- en wetenschappelijke kringen.

5.7 Het is het ook met de Commissie eens dat de sector van de extensieve aquacultuur in bekkens erkend kan worden als een voorbeeld van een economische activiteit die milieudiensten verleent, wanneer deze samenvalt met de inspanningen om bepaalde habitats of soorten te beschermen.

5.8 Het initiatief van de Commissie om richtsnoeren aan te reiken om de nationale en regionale overheden te helpen om de Europese normen (bijv. op milieugebied) beter en op uniforme wijze ten uitvoer te leggen, wordt door het Comité verwelkomd.

5.9 Het stemt in met de rol van het Raadgevend Comité voor de aquacultuur en is van mening dat dit comité ertoe kan bijdragen dat de doelstellingen van de nationale strategische plannen worden verwezenlijkt en de plannen op de juiste wijze ten uitvoer worden gelegd. Het wil echter wel wijzen op datgene wat dit comité onderscheidt van de andere raadgevende comités: ten eerste dat zijn werkzaamheden een particuliere hulpbron betreffen die toebehoort aan de aquacultuursector zelf, in tegenstelling tot het comité voor de visserij waar het gaat om openbare natuurlijke hulpbronnen, en ten tweede dat zijn reikwijdte niet regionaal is, maar heel de Europese Unie betreft.

Brussel, 16 oktober 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 — Groene Infrastructuur (GI) — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal

(COM(2013) 249 final)

(2014/C 67/31)

Rapporteur: **Adalbert KIENLE**

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 de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Groene Infrastructuur (GI) — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal

COM(2013) 249 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 134 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de mededeling over groene infrastructuur (GI) en het voornemen van de Europese Commissie om GI-projecten met behulp van een pakket maatregelen te bevorderen.

1.2 De ervaring die met de uitvoering daarvan wordt opgedaan, zou moeten worden benut om deze maatregelen verder te ontwikkelen tot de in de strategie voor biodiversiteit 2020 aangekondigde strategie voor GI.

1.3 Het EESC stemt in met de doelstelling om d.m.v. GI-projecten voordelen voor het milieu te koppelen aan voordelen voor economie en samenleving. Gestreefd wordt naar een infrastructuur met natuurlijke, seminatuurlijke, agrarische of verstedelijkte landschapselementen waarmee aan het behoud van biodiversiteit en andere milieufactoren wordt bijgedragen en die tegelijkertijd voordelige en duurzame maatschappelijke diensten oplevert. Een verschil met Natura 2000 is dat er geen wetgevingsinstrument wordt voorgesteld om GI te bevorderen. Doel van het GI-initiatief is niet om naast Natura 2000 nog een ander netwerk voor natuurbescherming te creëren.

1.4 Het EESC stelt vast dat de lidstaten en met name de instanties die zijn belast met regionale en lokale planning, de grootste verantwoordelijkheid voor GI-projecten dragen. De EU speelt bij de bevordering van GI in eerste instantie een ondersteunende rol. Het concept van GI moet vooral effectief en onverwijld worden geïntegreerd op beleidsterreinen als land- en bosbouw, natuurbescherming, water-, maritiem, visserij-, regionaal, cohesie-, klimaat-, vervoers- en energiebeleid, stadsplanning, civiele bescherming en bodemgebruik, alsook in de bijbehorende financieringsinstrumenten van de EU.

1.5 Voor GI-projecten van Europees belang moet de EU rechtstreeks de verantwoordelijkheid dragen. Het EESC steunt het voorstel om naast de trans-Europese netwerken voor vervoer, energie en telecommunicatie een "TEN-G" te creëren voor de financiering van GI en een lijst op te stellen van geografisch weergegeven GI-projecten van Europees belang.

1.6 Hoofdrolspeleers bij regionale en lokale GI-projecten zijn de verantwoordelijke instanties voor lokale en regionale planning, steden en gemeenten, de verantwoordelijke instanties voor infrastructuurprojecten als wegen-, spoor-, water- en anti-overstromingswerken, land- en bosbeheerders, ondernemingen en opdrachtgevers, maatschappelijke organisaties die zich met milieubescherming bezighouden, en vakbonden. Deze spelers moeten worden ondersteund. Want van doorslaggevend belang voor het succes van GI-projecten is dat die door hen in gang gezet, aanvaard en bevorderd worden.

1.7 Volgens het EESC moet de nadruk beslist meer dan in onderhavige mededeling het geval is, worden gelegd op het al in een vroeg stadium betrekken van maatschappelijke organisaties bij GI-projecten. Alles staat of valt met participatieve planingsprocedures waarbij burgers en maatschappelijke organisaties vroegtijdig worden betrokken.

1.8 Wat niet uit het oog mag worden verloren, is dat GI-projecten ook tot conflicten tussen de legitieme belangen van de verschillende betrokkenen kunnen leiden. Daarom moeten er passende regelingen worden getroffen om die conflicten op te lossen, belangen met elkaar in evenwicht te brengen en de uitvoering van projecten te optimaliseren. Als GI goed wordt toegepast, kunnen de scherpe kantjes worden afgehaald van de van oudsher bestaande conflicterende scheidslijn tussen bescherming en benutting van de natuur, of kan die tegenstrijdigheid

zelfs worden overwonnen. Het EESC onderstreept dat er voldoende stimulansen moeten worden gegeven om de noodzakelijke particuliere investeringen aan te trekken.

2. Inleiding

2.1 Behoud en herstel van biodiversiteit zijn van doorslaggevend belang voor het welzijn, de welvaart en het voortbestaan van de mensheid, niet alleen omdat biodiversiteit op zich van waarde is, maar ook omdat biodiversiteit als natuurlijk kapitaal diensten levert. De Commissie heeft zich met de strategie voor biodiversiteit 2020 ⁽¹⁾ ten doel gesteld om het verlies aan biodiversiteit en de kwalitatieve achteruitgang van ecosystemendiensten vóór 2020 een halt toe te roepen en beide in die tijd zoveel mogelijk weer te herstellen. Daarbij moet vooral de toestandbrenging van GI worden bevorderd met behulp van een speciaal daartoe uitgestippelde Europese strategie.

2.2 De hoofdpunten van de mededeling van de Commissie van 6 mei 2013 getiteld "Groene Infrastructuur (GI) – Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal" zijn:

- bevordering van GI op belangrijke beleidsterreinen als land- en bosbouw, natuurbescherming, water-, maritiem, visserij-, regionaal, cohesie-, klimaat-, vervoers- en energiebeleid, aanpassing aan de klimaatverandering, civiele bescherming en bodemgebruik, en wel door richtsnoeren te formuleren om het concept van GI in de periode van 2014 tot 2020 in al dit beleid te verwerken;
- verbetering van het onderzoek naar GI en de onderbouwing daarvan met gegevens en kennis en stimulering van innovatieve technologieën;
- verbetering van de toegang tot financieringsmiddelen voor GI-projecten - instelling, tot 2014, van een speciale faciliteit van de EU ter ondersteuning van GI-projecten, samen met de Europese Investeringsbank;
- bevordering van GI-projecten in EU-verband - onderzoek, tot eind 2015, naar de ontwikkeling door de Commissie van een netwerk van GI-projecten van Europees belang in het kader van een TEN-G-initiatief.

2.3 Het EESC heeft in zijn advies van 26 oktober 2011 over de strategie voor biodiversiteit ⁽²⁾ in beginsel ingestemd met die strategie, maar niet zonder zich kritisch uit te laten over het ontbreken van een analyse van de redenen waarom de biodiversiteitsdoelstellingen maar niet worden gehaald. Gebrek aan politieke wil in de lidstaten is een van de voornaamste verklaringen voor dit falen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Een aanschouwelijke definitie van GI wordt gehanteerd door David Rose in "Green infrastructure. A Landscape Approach": Als groene infrastructuur worden elementen aangeduid die

de natuurlijke en gebouwde omgeving met elkaar verbinden en van steden een aantrekkelijkere leefomgeving maken, zoals parken, voetpaden, groene daken, straten met groen en bomen in steden. Op regionaal niveau is de groene infrastructuur een netwerk van natuurgebieden, groene zones, groene wegen, benutte oppervlakten (voor land- en bosbouw) en andere elementen, die allemaal samen velerlei voordelen bieden voor gezondheid en welzijn van de mens en ecosystemen (...).

3.2 Voorbeelden van GI zijn:

- de aanleg of instandhouding van overstromingsgebieden: een dijk doet niet meer dan overstromingen tegenhouden; overstromingsgebieden daarentegen filteren het water, stabiliseren de waterspiegel, bieden recreatiemogelijkheden, slaan CO₂ op, leveren timmerhout en dragen bij aan de vorming van een netwerk van natuurlijke leefruimten;
- bossen: in een goede combinatie van soort, ouderdom en structuur, absorberen bossen veel water en beschermen de bodem, voorkomen overstromingen en aardverschuivingen of zwakken de gevolgen daarvan af;
- GI maakt onlosmakelijk deel uit van de ontwikkeling van de woonomgeving: goed vormgegeven parken, lanen, wandelpaden, groene daken en muren vormen een kostenefficiënte verbetering van het stadsmilieu en komen in het algemeen de levenskwaliteit in steden ten goede. Bovendien dragen ze bij aan de biodiversiteit en helpen ze de klimaatverandering bestrijden.

3.3 82 % van de oppervlakte van de EU is geen Natura 2000-gebied. Het spreekt dan ook voor zich dat bevordering van GI voor het behoud en het herstel van de biodiversiteit over het geheel genomen ook buiten het Natura 2000-netwerk noodzakelijk is, niet alleen voor de goede werking van dit netwerk van beschermde gebieden, maar ook voor de beschikbaarheid van ecosystemendiensten. Een verschil met Natura 2000 is dat er geen wetgevingsinstrument wordt voorgesteld om GI te bevorderen. Bevordering van GI komt dus niet in de plaats van Natura 2000-projecten, maar vult die projecten aan met nog een element. Daar staat tegenover dat het doel van het GI-initiatief niet is om naast Natura 2000 nog een ander netwerk voor natuurbescherming te creëren. GI-initiatieven zouden volgens het EESC vooral moeten worden aangewend om natuur- en milieubescherming in samenwerkingsverbanden te bevorderen en die vorm van bescherming in alle lidstaten voor het voetlicht te brengen.

3.4 Het EESC benadrukt dat maatschappelijke organisaties dringend al vroegtijdig en actief bij GI-projecten moeten worden betrokken, zoals ook is voorzien in het Verdrag van Aarhus betreffende inspraak in milieuaangelegenheden. Uit tal van voorbeelden blijkt dat projecten al dan niet tot een goed einde worden gebracht, juist omdat het maatschappelijk middenveld daar al dan niet voor wordt gewonnen. Daarom moeten de bottom-upaanpak en het voornemen om met vertegenwoordigers van gemeenten, instanties belast met infrastructuurprojecten, bedrijfsleven, vakbonden, land- en bosbouw, waterbeheerders, kustbescherming en milieuorganisaties partnerschappen aan te gaan, veel beter uit de verf komen in de door de Commissie bepleite strategie.

⁽¹⁾ COM(2011) 244 final.

⁽²⁾ EESC-advies "Een EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020". PB C 24 van 28.1.2012, blz. 111-116

3.5 Het EESC betreurt dat de mededeling weliswaar aan GI is gewijid, maar niet de in de strategie voor biodiversiteit 2020 aangekondigde Europese strategie voor GI is. Dat neemt niet weg dat de in de mededeling aangekondigde maatregelen de goede kant opgaan. De ervaring die met de uitvoering daarvan wordt opgedaan, zou moeten worden benut om deze maatregelen verder te ontwikkelen tot een strategie voor GI.

3.6 Volgens het EESC moet het zwaartepunt meer dan nu in de mededeling het geval is, bij de noodzaak worden gelegd om GI in praktijk te brengen. Net als in de strategie voor biodiversiteit 2020 ontbreekt het ook in de mededeling aan een duidelijke analyse van de redenen waarom GI onvoldoende van de grond komt. Het voornemen om technische richtsnoeren uit te vaardigen en projecten beter met gegevens en kennis te onderbouwen, volstaat niet als oplossing voor het gebrek aan politieke wil bij de lidstaten om concreet invulling te geven aan het concept van GI. Een strategie voor GI kan volgens het EESC alleen doel treffen als de toepassing onder stringente controle wordt gehouden, als de maatregelen van de lidstaten aan een kritische analyse worden onderworpen en als er zo nodig doelgerichte vervolgmaatregelen worden genomen ter ondersteuning van lidstaten of regio's die duidelijk achterlopen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Rol van de EU bij de bevordering van GI

4.1.1 De lidstaten en met name de instanties die zijn belast met regionale en lokale planning, dragen de grootste verantwoordelijkheid voor GI-projecten. De EU speelt hier in eerste instantie een ondersteunende rol: ze kan het concept van GI publiekelijk promoten en, zoals in de mededeling wordt voorgesteld, passende informatie en kennis ter beschikking stellen en goed toegankelijk maken. Daarnaast beschikt de EU over financieringsinstrumenten die aanzienlijke invloed hebben op de regionale en lokale planning. Daarom moet hoge prioriteit worden gegeven aan de integratie van GI in deze instrumenten.

4.1.2 Voor bepaalde GI-projecten van Europees belang moet de EU rechtstreeks de verantwoordelijkheid dragen. Dergelijke projecten kenmerken zich door grensoverschrijdende landschapselementen, zoals bergketens, rivieren of bossen. Als succesvol voorbeeld wordt in de mededeling de Europese *groene gordel* genoemd. Bijzondere aandacht zou ook moeten worden geschonken aan grensoverschrijdende rivierdalen als basis voor Europese GI. Juist bij rivieren als de Donau en de Elbe, die dit voorjaar opnieuw veel overstromingsschade hebben veroorzaakt, kan d.m.v. het GI-concept betere bescherming tegen hoge waterstanden worden gekoppeld aan behoud van kwetsbare, voor de hele Europese biodiversiteit belangrijke watergebieden en economische en toeristische ontwikkeling.

4.1.3 Het EESC vindt dat de ontwikkeling van een strategisch netwerk van GI-projecten van Europees belang zou moeten worden bevorderd en een lijst van geografisch weergegeven GI-projecten zou moeten worden opgesteld. In het kader van een TEN-G-initiatief zou daaraan evenveel waarde moeten worden gehecht als aan de Europese infrastructuurinitiatieven op het gebied van vervoer, energie en telecommunicatie.

4.2 Het concept van GI ingang doen vinden

Een van de voornaamste redenen waarom GI onvoldoende ingang vindt en niet genoeg wordt bevorderd, is volgens het EESC de tekortschietende kennis over dit concept en de praktische voordelen ervan, waaronder de mogelijke kostenvoordelen. De Commissie stelt zich dan ook terecht ten doel om belangrijke belanghebbenden meer voor GI te interesseren, de uitwisseling van succesvolle praktijkvoorbeelden te stimuleren en het GI-concept beter met kennis te onderbouwen. Met name sociale media zijn bijzonder geschikt om aan dat streven concreet invulling te geven. Onmisbaar daarbij is volgens het EESC een aanschouwelijke en voor iedereen begrijpelijke definitie van GI. De door de Commissie gehanteerde definitie⁽³⁾ voldoet in dit opzicht niet.

4.3 Rekening houden met de specifieke situatie van iedere lidstaat

4.3.1 Er bestaan tussen de lidstaten en regio's grote verschillen qua aantallen natuurlijke, seminatuurlijke of verstedelijkte gebieden. Er zijn dichtbevolkte regio's en steden met enorm veel "grijze infrastructuur", terwijl andere regio's juist uitgestrekte stukken land met alleen maar natuur hebben. Als er in EU-verband maatregelen worden genomen om GI te bevorderen, dan moet verschil worden gemaakt tussen regio's waar nieuwe GI moet worden opgezet en regio's waar het er vooral op aan komt dat landschappen in stand gehouden en onderhouden worden.

4.4 GI-aspecten in belangrijk beleid en de financieringsinstrumenten voor dat beleid integreren

4.4.1 De Commissie geeft in de mededeling terecht voorrang aan de effectieve integratie van GI-aspecten in een breder scala aan beleidsgebieden.

4.4.2 Het EESC vindt het een goed idee om technische richtsnoeren uit te werken, gekoppeld aan beginselen en randvoorwaarden voor de integratie van GI-aspecten in het regionaal en het cohesiebeleid, het klimaat- en het milieubeleid, het gezondheids- en het consumentenbeleid, en het gemeenschappelijk landbouwbeleid alsmede in de bijbehorende financieringsinstrumenten. Die technische richtsnoeren moeten snel worden uitgevaardigd om ervoor te zorgen dat de lidstaten, die nu al bezig zijn hun operationele plannen uit te werken, daarvan gebruik kunnen maken in hun programma's voor 2014-2020.

4.4.3 GI vergt naast overheidsmiddelen ook particuliere investeringen. Er moeten voldoende stimulansen worden gegeven om particuliere investeerders voor GI te interesseren. Het voornemen om samen met de EIB een speciale EU-financieringsfaciliteit in het leven te roepen, valt toe te juichen.

4.5 Het maatschappelijk middenveld effectief bij de regionale en lokale planning betrekken

4.5.1 Alhoewel in de mededeling wordt onderkend dat GI in de regionale ruimtelijke ordening en lokale planning moet worden geïntegreerd, worden daartoe in het actieplan geen concrete maatregelen voorgesteld. Juist ruimtelijke ordening en de

⁽³⁾ COM(2013) 249 final, blz. 3.

planning ter plekke van landschapontwikkeling en bouwwerkzaamheden zijn van grote invloed op de toepassing van GI, maar het subsidiariteitsbeginsel beperkt de EU in haar mogelijkheden om daarop invloed uit te oefenen.

4.5.2 Vooral van belang is te garanderen dat regionale en lokale maatschappelijk organisaties hier al vroegtijdig bij worden betrokken, omdat GI-projecten anders niet kunnen worden uitgevoerd of mislukken bij gebrek aan draagvlak. Beslist noodzakelijk zijn participatieve planningsprocedures waarin bedoelde organisaties een actieve en vormgevende rol kunnen spelen. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat het ook bij GI-besluiten niet alleen gaat om voordelen: soms moeten betrokkenen nadelen op de koop toe nemen (bijv. als GI aan de oevers van rivieren of meren tot bouwverboden leidt). Belangenconflicten die ontstaan vanwege concurrerende gebruiksdoelinden (bijv. levensmiddelenproductie, woningbouw en infrastructuur, biotoopnetwerk, biodiversiteit) moeten worden aangekaart en daarvoor dienen oplossingen te worden aangedragen.

4.6 GI in verstedelijkte gebieden

4.6.1 Verstedelijkte gebieden bieden gigantische mogelijkheden voor GI-maatregelen. GI in steden is goed voor de gezondheid, verbetert de leefomgeving, creëert werkgelegenheid en maakt steden aantrekkelijker. Vooral in steden is van belang dat - om te beginnen in scholen - meer begrip wordt gekweekt voor GI-maatregelen en maatschappelijke organisaties daar actiever bij worden betrokken. Het EESC beschouwt de grote belangstelling voor land- en tuinbouw in steden als een overduidelijk signaal dat veel burgers bereid zijn om zelf aan gezonde ecosystemen bij te dragen en nieuwe vormen van "samenleven" en gemeenschapszin uit te proberen.

4.7 GI in landbouw en plattelandontwikkeling integreren

4.7.1 Op welke wijze en in welke mate GI in deze beleids-terreinen kan worden geïntegreerd, hangt vooral af van hoe het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het meerjarig financieel kader (MFK) van de EU voor 2014-2020 er precies uit zullen zien. Zowel over het GLB als het MFK 2014-2020 is politiek al overeenstemming bereikt. Het EESC heeft zich herhaaldelijk uitgesproken vóór multifunctionele landbouw en doelgerichte rechtstreekse steun. In het kader van de ophanden zijnde hervorming van het landbouwbeleid is - teneinde de Europese landbouw nog verder te "vergroenen" - onder meer

de rechtstreekse steun gekoppeld aan de naleving van strengere milieunormen en de aanwijzing van ecologische prioriteitsgebieden. Het EESC zal de besluiten die over de hervorming van het GLB worden genomen, grondig onderzoeken en aan zijn eigen standpunten toetsen.

4.7.2 Het EESC rekt erop dat er in het kader van het Europees fonds voor plattelandontwikkeling en vooral dankzij de milieumaatregelen voor de landbouw meer resultaten zullen worden behaald op het vlak van milieu-integratie. Het heeft er al vaak op gewezen dat een groot deel van de land- en bosbouwers veel affiniteit heeft met het streven naar natuur- en biotoopbescherming. Door tal van proefprojecten is overtuigend aangetoond dat samenwerking goede resultaten kan opleveren. Het EESC pleit ervoor om intensief en extensief gebruikte landbouwgronden die zonder verlies aan hulpbronnen worden geëxploiteerd, in GI-projecten op te nemen. De voorkeur moet daarbij uitgaan naar bij de productie aansluitende maatregelen die vrijwillig worden genomen. Ook moeten de mogelijkheden die GI in sociaal en demografisch opzicht voor plattelandontwikkeling biedt, worden ontsloten.

4.8 Koppeling van GI aan andere beleidsterreinen

4.8.1 Met **geïntegreerd beheer van wateren en kusten** zou het potentieel van GI zo efficiënt mogelijk moeten worden benut ⁽⁴⁾.

4.8.2 De ecosystemen in de EU verslechteren vooral doordat steeds meer grond in gebruik wordt genomen, percelen steeds verder versnipperen en de bodem steeds intensiever wordt bewerkt. Met GI kan deze ontwikkeling worden tegengegaan. Ter ondersteuning daarvan zouden er in het kader van het Europese **bodembeschermingsbeleid** meer maatregelen moeten worden genomen (waaronder ook wetgevende maatregelen) om het bodemgebruik terug te dringen ⁽⁵⁾.

4.8.3 GI fungeert als koolstofput, met name doordat de natuurlijke bodem erdoor wordt beschermd. Goed werkende ecosystemen worden des te belangrijker in het licht van de algemene doelstelling van het **klimaatbeleid** om de Europese economie steeds koolstofarmer en biologischer te maken. De lidstaten zouden in hun strategieën voor aanpassing aan de klimaatverandering specifiek de veelvoudige voordelen van GI in aanmerking moeten nemen.

Brussel, 16 oktober 2013.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ EESC-advies over "maritieme ruimtelijke ordening en geïntegreerd kustbeheer", nog niet verschenen in het PB.

⁽⁵⁾ EESC-advies over het "zevende milieuactieprogramma" (par. 4.2.2) PB C 161 van 6.6.2013, blz. 77-81.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 van de Raad wat betreft een meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee

(COM(2013) 250 final — 2013/133 (COD))

(2014/C 67/32)

Rapporteur: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Het Europees Parlement en de Europese Commissie hebben op resp. 12 en 28 mei 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43, lid 2, en artikel 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 wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 van de Raad wat betreft een meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee

COM(2013) 250 final — 2013/0133 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 137 stemmen vóór en 2 tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC juicht deze wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 toe, want hieruit blijkt dat het herstelplan voor de blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee vruchten afwerpt.

1.2 Het EESC dringt er bij de Europese Commissie nogmaals op aan om deze verordening zo strikt mogelijk toe te passen op alle lidstaten en ICCAT-verdragsluitende partijen.

1.3 Het EESC erkent opnieuw dat de Europese Commissie, de lidstaten en de vissers er de laatste jaren voor ijveren om het meerjarige herstelplan door te voeren, met alle sociale en economische gevolgen van dien, die in aanmerking moeten worden genomen.

1.4 Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten meer werk te maken van voorlichtings- en bewustwordingsmaatregelen om duidelijk te maken hoe het met de blauwvintonijn is gesteld en welke resultaten er met het herstelplan zijn bereikt.

1.5 Om het herstel van de blauwvintonijn te waarborgen acht het EESC het hoognodig om in aansluiting op lid 6 van artikel 7 expliciet te bepalen met welke vistuigen er in de EU het hele jaar door mag worden gevist.

2. Inleiding

2.1 Dit advies gaat over voorstel COM(2013) 250 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 van de Raad wat betreft een meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee.

2.2 Blauwvintonijn is een van de belangrijkste soorten die gereguleerd worden door de Internationale Commissie voor de instandhouding van tonijn in de Atlantische Oceaan (ICCAT). De EU is partij bij het ICCAT-verdrag.

2.3 Het herstelplan voor de blauwvintonijn dat de ICCAT in 2006 presenteerde, vormde de aanleiding voor Verordening (EG) nr. 1559/2007, waarmee voor het eerst een meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee werd vastgesteld.

2.4 Deze Verordening (EG) nr. 1559/2007 is met Verordening (EG) nr. 302/2009 ingetrokken als gevolg van de in 2008 tijdens de zestiende bijzondere ICCAT-bijeenkomst goedgekeurde Aanbeveling 08-05, waarbij een nieuw herstelplan voor blauwvintonijn werd vastgesteld.

2.5 Tijdens haar zeventiende bijzondere bijeenkomst in 2010 heeft de ICCAT Aanbeveling 10-04 tot wijziging van het eerdere herstelplan goedgekeurd. Deze aanbeveling voorzag in een verdere verlaging van de totaal toegestane vangsten, verstrenghing van de maatregelen om de vangstcapaciteit te verminderen en verscherping van de visserijcontrole. Daarop is Verordening (EG) nr. 302/2009 bij Verordening (EU) nr. 500/2012 gewijzigd om deze internationale instandhoudingsmaatregelen op EU-niveau uit te voeren.

2.6 Over beide verordeningen alsook over deze laatste wijziging heeft het EESC adviezen uitgebracht. Daarin worden de voorstellen van de Europese Commissie toegejuicht, wordt erkend dat de lidstaten en de vissers zich inspinnen om het veeleisende ICCAT-plan voor het herstel van de blauwvintonijn na te leven, en wordt aangedrongen op verder wetenschappelijk onderzoek.

3. Wetenschappelijk standpunt

3.1 Sinds in 2008 de zestiende bijzondere ICCAT-bijeenkomst is gehouden, valt een herstel waar te nemen van de biomassa blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee.

3.2 Het Permanent Comité voor onderzoek en statistiek (SCRS), het wetenschappelijke adviescomité van de ICCAT, zegt in zijn uitvoerend verslag van 2012 o.m. het volgende ⁽¹⁾:

3.2.1 Sinds 1998 gelden er vangstbeperkingen voor de beheerseenheid die gevormd wordt door het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee. In 2002 heeft de Commissie de totaal toegestane vangst (Total Allowable Catch, TAC) voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee vastgesteld op 32 000 ton voor de jaren 2003-2006 en op respectievelijk 29 500 en 28 500 ton voor 2007 en 2008. Vervolgens heeft ze de TAC voor 2009, 2010 en 2011 vastgesteld op resp. 22 000, 19 950 en 18 500 ton. De TAC voor 2010 is echter herzien en vastgesteld op 13 500 ton, en er is een kader uitgewerkt om toekomstige TAC's (voor 2011 en daarna) vast te stellen op een dusdanig toereikend niveau dat het bestand in de periode 2010-2022 met een waarschijnlijkheid van minstens 60 % kan worden hersteld tot op het biomassaniveau van de maximale duurzame opbrengst (MDO). De TAC voor 2011 en 2012 is vastgesteld op 12 900 ton.

3.2.2 ICCAT-aanbeveling 10-04 uit 2010 vormde de drijvende kracht achter het herstel van het blauwvintonijnbestand. Deze voorzag namelijk niet alleen in een verdere verlaging van de TAC tot 12 900 ton voor 2011 en 2012, maar was absoluut ook van invloed op de vermindering van de vangstcapaciteit en op de controlemaatregelen. Gevolg was dat het aantal visserijvaartuigen aanzienlijk is gedaald en dat hun vangsten effectief konden worden gecontroleerd.

3.2.3 Als bij vangstramingen gekeken wordt naar capaciteitsmaatregelen is de nodige voorzichtigheid geboden, maar het SCRS is niettemin van mening dat de vangsten in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee door de uitvoering van het herstelplan en door monitoring- en controlemaatregelen aanmerkelijk zijn afgenomen.

3.2.4 Bovendien laat onderzoek vanuit de lucht zien dat er sprake is van grotere hoeveelheden of grotere concentraties van kleine blauwvintonijn in het noordwestelijke deel van de Middellandse Zee. Dit kan erop duiden dat de regels inzake vergroting van de minimumafmeting effect sorteren. Aanbeveling 06-05 heeft er ook toe geleid dat de opbrengst per rekrut vergeleken met het begin van de jaren 2000 is gestegen en dat de paaibiomassa van het bestand is toegenomen doordat er meer jonge vis overleeft.

3.2.5 De uitvoering van recente regelgeving en eerdere aanbevelingen heeft duidelijk tot gevolg gehad dat de vangsten en mortaliteit per visserijsoort zijn gedaald. Volgens alle CPUE-indicatoren (vangst per inspanningseenheid) was er in de voorbije jaren sprake van een stijgende tendens. Het Comité merkt op

dat handhaving van de vangst op het huidige TAC-peil (12 900 ton) of op dat van het jaar 2010 (13 500 ton), overeenkomstig het huidige beheersprogramma, het bestand waarschijnlijk in staat zal stellen om in deze periode aan te groeien, en bovendien strookt met de doelstelling om tussen nu en 2022 met een waarschijnlijkheid van minstens 60 % een visserijsterfte en een biomassa te bereiken die overeenkomen met de maximale duurzame opbrengst.

3.3 Het EESC is ingenomen met dit verslag van het wetenschappelijke adviescomité van de ICCAT, dat duidelijk wijst op herstel van het blauwvintonijnbestand. Het heeft eerder al zijn onomwonden steun uitgesproken voor alle wetgevingsvoorstellen die de Europese Commissie heeft ingediend betreffende het meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee.

4. Wijzigingen van de ICCAT-aanbeveling

4.1 In 2012 heeft de ICCAT-commissie een nieuwe aanbeveling goedgekeurd tot wijziging van het meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn, dat een periode van 15 jaar bestrijkt (2007-2022).

4.2 In deze aanbeveling wordt een TAC van 13 500 ton per jaar vastgesteld, die zou moeten gelden vanaf 2013 en voor de jaren daarna, tot het moment waarop de TAC naar aanleiding van het SCRS-advies wordt gewijzigd. Van deze 13 500 ton wordt 7 548,06 ton toegewezen aan de EU. Dat wil zeggen dat na een aantal jaren van afnemende TAC's en vele inspanningen om tot herstel van het blauwvintonijnbestand te komen, de trend dit jaar is omgebogen en de TAC met 600 ton is toegenomen, overeenkomstig de wetenschappelijke aanbevelingen.

4.3 Om de visseizoenen beter aan te passen aan de vlootactiviteiten voorziet de aanbeveling voorts in een wijziging van de visseizoenen, die nu als open visseizoenen worden omschreven, in tegenstelling tot de in de vorige ICCAT-aanbevelingen vermelde gesloten visseizoenen.

4.4 Bovendien zijn de data waarop mag gevist worden door ringzegenvaartuigen, met de hengel vissende vaartuigen en sleepvaartuigen gewijzigd.

4.5 Ten slotte was het, om alle twijfel weg te nemen over vistuig waarvoor geen specifieke regels inzake het visseizoen gelden, noodzakelijk een bepaling op te nemen die expliciet de mogelijkheid biedt om met elk ander vistuig het hele jaar door te vissen.

4.6 Wat de toewijzing van vangstquota aan de EU in de ICCAT-wateren voor 2013 betreft, heeft de Raad in de verordening inzake TAC en quota ⁽²⁾ de vangstmogelijkheden voor de verschillende lidstaten al vastgelegd en tevens bepaald dat het seizoen voor ringzegenvaartuigen van 26 mei tot en met 24 juni 2013 loopt, zodat de lidstaten voldoende tijd hebben voor de planning.

⁽¹⁾ http://www.iccat.es/Documents/SCRS/ExecSum/BFT_EN.pdf

⁽²⁾ Verordening (EU) nr. 40/2013, PB L 23 van 25.1.2013.

4.7 Het EESC beschouwt alle wijzigingen in ICCAT-aanbeveling 12-03 als logisch, looft de Europese Commissie, de lidstaten en de vissers voor hun inzet om dit meerjarenplan voor herstel van het blauwvintonijnbestand te doen slagen, en verzoekt de Europese Commissie om haar inspanningen voort te zetten.

5. Wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009

5.1 In het licht van het bovenstaande wordt met het verordeningvoorstel beoogd om artikel 7 van Verordening (EG) nr. 302/2009 te wijzigen door vast te stellen in welke perioden er met de verschillende soorten vaartuigen op blauwvintonijn mag worden gevestigd.

5.2 Artikel 7 wordt als volgt geformuleerd:

"Visseizoenen

- 1) Grote pelagische beugvisserijvaartuigen van meer dan 24 m mogen van 1 januari tot en met 31 mei op blauwvintonijn vissen in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee, met uitzondering van het gebied ten westen van 10° WL en ten noorden van 42° NB, waar deze visserij is toegestaan van 1 augustus tot en met 31 januari.
- 2) Ringzegenvaartuigen mogen van 26 mei tot en met 24 juni op blauwvintonijn vissen in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee.
- 3) Met de hengel vissende vaartuigen en sleepvaartuigen mogen van 1 juli tot en met 31 oktober op blauwvintonijn vissen in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee.
- 4) Pelagische trawlers mogen van 16 juni tot en met 14 oktober op blauwvintonijn vissen in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan.
- 5) Voor de recreatie- en de sportvisserij is de blauwvintonijnvisserij in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee toegestaan van 16 juni tot en met 14 oktober.
- 6) Blauwvintonijnvisserij met ander vistuig dan vermeld in de leden 1 tot en met 5 is het hele jaar toegestaan."

5.3 Het EESC acht deze wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 logisch en stemt ermee in. In het gewijzigde

artikel 7 wordt duidelijker verwezen naar "open visseizoenen", in tegenstelling tot het in het oude artikel 7 genoemde concept van "gesloten visseizoenen". Bovendien worden de feitelijke data waarop gevestigd mag worden door ringzegenvaartuigen, met de hengel vissende vaartuigen en sleepvaartuigen gewijzigd, en wordt gespecificeerd dat met elk ander vistuig waarvoor geen specifieke regels inzake het visseizoen gelden, het hele jaar door mag worden gevestigd. In dit verband acht het EESC het zaak om aan lid 6 van artikel 7 de volgende zinsnede toe te voegen: "overeenkomstig de in Aanbeveling 12-03 opgenomen instandhoudings- en beheersmaatregelen".

5.4 Wat dit laatste betreft acht het EESC het ter waarborging van het herstel van de blauwvintonijn hoognodig om in aansluiting op lid 6 van artikel 7 expliciet te bepalen met welke vistuigen er in de EU het hele jaar door mag worden gevestigd.

6. Algemene opmerkingen

6.1 Het EESC juicht deze wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 toe, omdat hieruit blijkt dat de toepassing ervan en de wijzigingen die jaarlijks zijn doorgevoerd, vruchten hebben afgeworpen in de eerste zes jaar waarin het meerjarenplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee, dat in totaal vijftien jaar bestrijkt, ten uitvoer is gelegd.

6.2 Het EESC dringt er bij de Europese Commissie nogmaals op aan om deze verordening zo strikt mogelijk toe te passen op alle lidstaten en ICCAT-verdragsluitende partijen.

6.3 Het EESC erkent opnieuw dat de Europese Commissie, de lidstaten en de vissers er de laatste jaren voor ijveren om het meerjarige herstelplan door te voeren, met alle sociale en economische gevolgen van dien, die in aanmerking moeten worden genomen.

6.4 Het EESC wil uitdrukkelijk zijn erkenning uitspreken voor het werk dat door alle wetenschappelijke instellingen, van zowel de lidstaten als de verdragsluitende partijen, de Europese Commissie en de ICCAT zelf wordt verricht om vastbesloten door te gaan met dit meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn. Deze erkenning geldt ook voor het Europees Bureau voor visserijcontrole.

6.5 Tot slot verzoekt het EESC de Commissie en de lidstaten meer werk te maken van voorlichtings- en bewustwordingsmaatregelen om duidelijk te maken hoe het met de blauwvintonijn is gesteld en welke resultaten er met het herstelplan zijn bereikt.

Brussel, 16 oktober 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 — Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering

(COM(2013) 216 final)

(2014/C 67/33)

Rapporteur: **Isabel CAÑO AGUILAR**

De Commissie heeft op 16 april 2013 besloten, overeenkomstig artikel 304 van het VWEU, het Europees Economisch en Sociaal Comité 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 — Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering

COM(2013) 216 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) onderstaand advies uitgebracht, dat met 134 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat achter de door de Commissie voorgestelde strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering, en benadrukt tegelijkertijd het prioritaire en fundamentele karakter van matigingsmaatregelen, gezien de negatieve gevolgen die de klimaatverandering nu al teweeg heeft gebracht in Europa.

1.2 Bij de tenuitvoerlegging van het nieuwe aanpassingsplan dient er rekening mee te worden gehouden dat de stijging van de temperatuur in Europa en de mogelijke versnelling van extreme weersfenomenen ertoe kunnen leiden dat de schade voor mensen, economie en milieu mogelijk groter zijn dan aanvankelijk werd aangenomen.

1.3 Er dienen specifieke maatregelen te worden geformuleerd voor de aanpassingsstrategie voor stedelijke gebieden - waar drie vierde van de Europese bevolking woont - en voor plattelandsgebieden die uitermate gevoelig zijn voor klimaatschommelingen.

1.4 Aangezien het optreden van de lidstaten doorslaggevend is, dient gewezen te worden op het gebrek aan resultaten op bepaalde terreinen sinds de publicatie van het Witboek in 2009. De Commissie dient te overwegen of ze niet een actievere rol wil spelen, waarbij ze de haar door het VWEU toegekende bevoegdheden ook daadwerkelijk benut.

1.5 Het EESC acht het van groot belang dat er in het volgende meerjarige financiële kader (MFK) in totaal 20 % van het budget wordt bestemd voor maatregelen in verband met het klimaat. Het bedrag van 192 miljard euro voor dit doel betekent wat dat betreft een aanzienlijke toename.

1.6 Zowel de nieuwe aanpassingsstrategie als het MFK betekenen een belangrijke vooruitgang wat de integratie van de verschillende beleids- en financiële instrumenten van de Unie betreft.

1.7 In het Commissievoorstel dient een completer financieel beeld te worden geschetst, met de noodzakelijke bijdragen van zowel de lidstaten zelf, als van het bedrijfsleven en de huishoudens.

1.8 Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om, in zoverre ze dit nog niet gedaan hebben, dringend werk te maken van de formulering en nauwgezette tenuitvoerlegging van de nationale aanpassingsstrategieën.

1.9 Het onderschrijft in grote lijnen de door de Commissie voorgestelde acties, met inachtneming van de kanttekeningen in dit advies.

1.10 Het pleit ervoor om met name aandacht te besteden aan de structurele veranderingen die nodig zijn voor de doorvoering van de aanpassingsstrategie op bepaalde beleidsterreinen en bij de productie van goederen en diensten, en om daarbij - onder meer - rekening te houden met de impact op de werkgelegenheid, de industrie, de bouwsector en op O&O&I.

2. Samenvatting van de mededeling

2.1 In het Witboek uit 2009 "Aanpassing aan de klimaatverandering" ⁽¹⁾ werd een actiekader in twee fasen voorgesteld, waarvan de eerste (2009-2012) een op 33 maatregelen gebaseerde aanpassingsstrategie inhield.

⁽¹⁾ COM(2009) 147 final.

2.2 De onderhavige mededeling staat in het teken van de tweede fase en heeft drie doelstellingen:

- de lidstaten aanmoedigen om meer actie te ondernemen
- met meer kennis van zaken beslissingen te kunnen nemen, en
- EU-maatregelen doorvoeren om de impact van de klimaatverandering te temperen en om vooral in kwetsbare sleutelsectoren de aanpassing te stimuleren.

Ter concretisering van deze doelstellingen worden er 8 actiepunten voorgesteld.

2.3 De Commissie is van mening dat door prioriteit te geven aan coherente, flexibele en participatieve benaderingen, het goedkoper is om vroegtijdige en geplande aanpassingsmaatregelen te nemen dan de prijs te betalen voor het niet doorvoeren van aanpassingen. Volgens tal van verwachtingen zal de huidige tendens in de klimaatverandering, vooral wanneer het om ongunstigere weersomstandigheden gaat, tot grote economische kosten voor de EU leiden als er geen passende maatregelen worden getroffen ⁽²⁾.

2.4 De aanpassingsmaatregelen dienen zowel op lokaal, regionaal als nationaal niveau te worden genomen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC staat achter de door de Commissie voorgestelde strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering en is het met haar eens dat er niet met het argument van onzekerheid mag worden geschermd om niet in actie te komen. Tegelijkertijd benadrukt het EESC het prioritaire en fundamentele karakter van matigingsmaatregelen, aangezien de beschikbare gegevens voldoende zeggen over de negatieve gevolgen die de klimaatverandering al teweeg heeft gebracht in Europa en over de verwachting dat dit in de toekomst nog zal verergeren.

3.2 Halverwege de jaren '90 begon de EU een campagne om de wereldwijde opwarming te beperken tot 2 °C boven het pre-industriële niveau, hetgeen uiteindelijk in de conferentie van Cancún (2010) werd bevestigd. Om die doelstelling te realiseren is er een aanzienlijke vermindering van de uitstoot van broeikasgassen nodig, maar de huidige tendens gaat de andere kant op. Bij de tenuitvoerlegging van het nieuwe plan dient in aanmerking te worden genomen dat de stijging van de temperatuur in Europa sneller verloopt dan voor de rest van de planeet, waardoor extreme weersfenomenen zich vaker kunnen voordoen, hetgeen een groter risico op schade met zich meebrengt voor mens, milieu en economie dan aanvankelijk was gedacht.

3.3 Doordat natuur heeft plaatsgemaakt voor gebouwen en allerlei soorten infrastructuur, zal de impact van bepaalde natuurlijke fenomenen in **stedelijke gebieden** - waar drie vierde

van de Europese bevolking woont - waarschijnlijk groter zijn. Hitte en overstromingen zullen hun weerslag hebben op burgers en met name kwetsbare groepen (kinderen, ouderen), maar ook op de economie, het toerisme en de infrastructuur, met negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid en de levensstandaard van de bevolking. **Plattelandsgebieden** zijn uitermate gevoelig voor klimaatschommelingen, vanwege de impact ervan op de landbouw, de veeteelt en de bosbouw, alsook het risico van ontvolking en van de toename van de armoede.

3.4 Een belangrijke factor bij het streven naar een grotere klimaatbestendigheid is het feit dat de klimaatindicatoren zowel door de tijd heen als in relatie tot elke microregio kunnen variëren. Het is met name een kwestie van temperatuur, sneeuw en regen, weer en luchtvochtigheid. De stedenbouwkundige en bouwnormen zullen moeten worden aangepast aan de toekomstige maximum- en minimumwaarden. De bossen dienen bijvoorbeeld over voldoende veerkracht te beschikken om bestand te zijn tegen de krachtigste orkaan van hun levenscyclus, die meestal rond de 100 jaar duurt.

3.5 De aanpassing aan de klimaatverandering brengt onvermijdelijk kosten met zich mee, en volgens de definitie van de aan de rekenmethode voor de overheidsschuld ten grondslag liggende basisprincipes, hebben die het karakter van een impliciete schuld. Indien er nog meer van dit soort schulden bijkomen voor de schatkist, wordt die impliciete een expliciete schuld. De schade kan echter binnen de perken worden gehouden, bijvoorbeeld door beschermingsmaatregelen te nemen tegen overstromingen. De resultaten van de investeringen in aanpassingsmaatregelen verschillen aanzienlijk naargelang van de financieringsbronnen, die afkomstig kunnen zijn van de EU, de nationale overheid, het bedrijfsleven of van de huishoudens. In het voorstel van de Commissie worden de financieringsbronnen van de Unie slechts tot op zekere hoogte in kaart gebracht. Maar er dient een beroep te worden gedaan op al deze bronnen, en wel via efficiënte structuren en in toereikende hoeveelheden.

3.6 Tot op heden hebben 15 EU-lidstaten nationale aanpassingsstrategieën goedgekeurd, maar zijn er slechts drie die specifieke aanpassingsplannen hebben uitgewerkt. Vier jaar na het Witboek, en ondanks de urgentie van de zaak, bevindt het aanpassingsproces zich volgens de Commissie "*in de meeste gevallen echter nog in een vroeg stadium; er zijn relatief weinig concrete maatregelen in de praktijk*". Het Comité dringt er derhalve bij de lidstaten op aan om, in zoverre ze dit nog niet gedaan hebben, dringend werk te maken van de formulering en nauwgezette tenuitvoerlegging van de nationale aanpassingsstrategieën.

3.7 De Commissie heeft tot op heden een onmisbare rol vervuld om de aanpassingsstrategie van de EU kracht bij te zetten en te promoten en de besluiten van de lidstaten te coördineren; het zijn de lidstaten die de hoofdverantwoordelijkheid dragen wat de goedkeuring van efficiënte en gecoördineerde maatregelen ter vermindering van de risico's van klimaatverandering betreft. Het optreden van de lidstaten is cruciaal, maar er dient op gewezen te worden dat er sinds de publicatie van het Witboek onvoldoende vooruitgang is geboekt op bepaalde terreinen. De Commissie dient te overwegen of ze niet een actievere rol wil spelen op dit gebied, waarbij ze haar door het VWEU toegekende bevoegdheden ook daadwerkelijk benut.

⁽²⁾ Werkdocument van de Commissie, SWD(2013) 132 final.

3.8 In het voorstel van het MFK 2014-2020⁽³⁾ pleit de Commissie ervoor om minimaal 20 % van het totale budget te besteden aan met het klimaat samenhangende kwesties. Het verheugt het EESC dat de Raad en het Europees Parlement dit criterium hebben aanvaard. Voor de klimaatmaatregelen wordt binnen het MFK ongeveer 192 miljard euro uitgetrokken (voor matiging en aanpassing). In vergelijking met het MFK voor 2007-2013, waarin slechts 6 miljard euro was geoordeeld, houdt dit een aanzienlijke toename in.

3.9 Het EESC acht het van fundamenteel belang dat de klimaatmaatregelen goed worden geïntegreerd in de verschillende financiële beleidsmaatregelen en -instrumenten van de Unie (Cohesiefonds, Structuurfondsen, I&O, GLB, trans-Europese netwerken, enz.) en dat deze een horizontaal karakter behouden. Zowel de nieuwe strategie als het MFK 2014-2020 betekenen een vooruitgang in die richting.

3.10 Aangezien de gevolgen van de klimaatverandering ernstiger worden, zal het Europese Milieugebied meer werk krijgen en het EU-beleid inzake matiging en aanpassing in belang toenemen. Het EESC wil derhalve pleiten voor een toename in financiële en menselijke middelen.

3.11 Het EESC wijst erop dat er bij de aanpassingsstrategie rekening moet worden gehouden met de gevolgen van de klimaatverandering voor de volksgezondheid. Er bestaat al onderzoek naar dit vraagstuk (V. "Impacts of climate change in human health in Europe. PESETA-Human health study", 2009). Ook dient er gezorgd te worden voor voldoende geschikte noodhulpdiensten in geval van extreme omstandigheden.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 *Actie 1: alle lidstaten aanmoedigen tot vaststelling van veelomvattende aanpassingsstrategieën*

4.1.1 De Commissie verwijst naar het in 2014 ingevoerde scorebord inzake de voorbereiding op de aanpassing. Zoals vastgelegd in de (momenteel in voorbereiding zijnde) verordening betreffende het bewakingssysteem en het scorebord, zal de Commissie in 2017, op basis van de door haar ontvangen verslagen, de aanpassingsparaatheid evalueren en indien nodig een juridisch bindend instrument voorstellen.

4.1.2 Het EESC staat achter de mogelijkheid om artikel 192 van het VWEU inzake wetgevende bevoegdheden op het vlak van milieu toe te passen. In eventuele Europese wetgeving zouden specifieke maatregelen, uitvoeringstermijnen, controlemechanismen en mogelijke sancties voor nalatigheid moeten worden overwogen. Vanwege de urgentie van de zaak zouden de termijnen voor dit besluit opnieuw moeten worden overwogen.

4.2 *Actie 2: verstrekking van LIFE-financiering ter ondersteuning van capaciteitsopbouw en intensivering van de aanpassingsmaatregelen in Europa (2013-2020).*

4.2.1 Het Comité heeft zich al positief uitgelaten over het voorstel voor een LIFE-verordening, aangezien een stijging van het budget met 3,2 miljard euro voor de periode 2014-2020

zijns inziens een gunstig signaal is⁽⁴⁾. Het subprogramma Klimaatactie (904,5 miljoen euro in het eerste Commissievoorstel), bestaat uit drie prioritaire gebieden en zou er in principe als volgt uitzien: matiging van de klimaatverandering (45 %), aanpassing aan de klimaatverandering (45 %), en governance en informatie (10 %).

4.2.2 De Commissie heeft vijf kwetsbare gebieden in kaart gebracht waarover de middelen in gelijke mate moeten worden verspreid:

- grensoverschrijdend beheer van overstromingen
- grensoverschrijdend beheer van kustgebieden
- integratie van de aanpassing aan klimaatverandering in de ruimtelijke ordening
- berg- en eilandgebieden
- duurzaam beheer van water (de bestrijding van woestijnvorming en bosbranden in gebieden met verhoogd droogterisico).

4.3 *Actie 3: Invoering van aanpassing in het kader van het Convenant van burgemeesters (2013/2014)*

4.3.1 Het "Burgermeestersconvenant" - dat op initiatief van de Commissie tot stand is gekomen - heeft ten doel om verder te gaan dan de door de EU voor 2020 vastgestelde 20 % vermindering van de CO₂-uitstoot, hetgeen absoluut volledige steun verdient.

4.3.2 De Commissie vermeldt zijdelings dat ze de aanpassing in de steden zal "steunen", maar geeft geen verdere toelichting. Gezien het vrijwillige karakter van het convenant zou het een goede zaak zijn als de ondertekenende burgemeesters met hulp van de Commissie meetbare doelstellingen en evaluatiemechanismen opstellen wat de naleving van de aanpassingsmaatregelen betreft. De Commissie zou deze aspecten verder moeten uitwerken, zodat een daadwerkelijk EU-beleid inzake de aanpassing in stedelijke gebieden tot stand komt. Er bestaan al ervaringen in bepaalde lidstaten (bijv. de *Performance Indicator for Climate Change Adaptation* - NI188 - in het UK).

4.4 *Actie 4: het overbruggen van de kenniskloof*

4.4.1 De Commissie vermeldt vier belangrijke kennislacunes en geeft aan dat ze zich met de lidstaten en de belanghebbende actoren zal "inspannen" om dit te verbeteren:

- informatie over schade en de kosten en baten van aanpassing;

⁽³⁾ COM(2011) 500 final.

⁽⁴⁾ PB C 191 van 29.6.2012, pp. 111-116.

- analyses en risicobeoordelingen op regionaal en lokaal niveau;
- kaders, modellen en instrumenten ter ondersteuning van de besluitvorming en ter beoordeling van de doeltreffendheid van de verschillende aanpassingsmaatregelen;
- manieren om vroegere aanpassingsinspanningen te bewaken en evalueren.

4.4.2 In het programma Horizon 2020 (2014-2020) wordt 1 962 miljoen euro geoordeeld voor het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek, waarbij nog eens 656 miljoen euro afkomstig van Euratom moet worden opgeteld. Dit betreft een aanzienlijke stijging in vergelijking met het zevende kaderprogramma (ca. 17 miljard euro).

4.4.3 Het EESC wil benadrukken dat het gebrek aan specifieke gegevens niet als excuus mag gelden om beslissingen uit te stellen, aangezien er talrijke bewijzen bestaan voor de negatieve effecten van de klimaatverandering.

4.5 *Actie 5: Climate-Adapt verder te ontwikkelen als centraal punt voor alle informatie over aanpassing in Europa en opname (in 2014) van de toekomstige Copernicus -klimaatdiensten.*

4.5.1 Het Comité staat achter het besluit om Climate-Adapt verder te ontwikkelen als centraal punt voor alle informatie over klimaat aanpassing. De interactie van Climate-Adapt met de nationale aanpassingsportalen zal extra inspanningen van de lidstaten vergen, aangezien er momenteel maar in zes lidstaten dergelijke integraal opgezette portalen bestaan. De door de regionale overheden en de particuliere sector ter beschikking gestelde informatie is momenteel nog ontoereikend.

4.5.2 Het EESC is van oordeel dat de klimaatdiensten van Copernicus (inzameling van gegevens via een Europees netwerk van op de grond opgestelde satellieten en systemen) van groot belang zijn voor de goedkeuring van de maatregelen. Naast de waarnemingen van andere diensten - met name die van de NASA - draagt Europa zo bij tot de wereldwijde bestrijding van de klimaatverandering.

4.6 *Actie 6: bevordering van de klimaatbestendigheid van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), het cohesiebeleid en het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB)*

4.6.1.1 **GLB:** op directe of indirecte wijze is de landbouw globaal gezien voor zo'n 30 % van de uitstoot van broeikasgassen verantwoordelijk, en dus bestaan er voor deze sector ook veel kansen om zijn uitstoot terug te dringen dankzij efficiëntere landbouwmethoden. In tegenstelling tot andere sectoren is de directe uitstoot inherent aan de productiewijze, en dus dienen de specifieke kenmerken in aanmerking te worden genomen.

4.6.1.2 In het advies over "Het verband tussen klimaatverandering en landbouw in Europa" ⁽⁵⁾ legt het Comité de nadruk op de ernstige problemen die ontstaan als gevolg van de droogte in de zuidelijke regio's van Europa en wijst er onder meer op dat "de landbouw niet alleen slachtoffer is van de klimaatverandering; ze draagt ook bij tot de uitstoot van de broeikasgassen". Daarom roept het EESC de Commissie op "om nader te onderzoeken welke verschillen in klimaateffecten er bestaan tussen de diverse vormen van agrarisch grondgebruik, zodat op basis hiervan beleidsmaatregelen – bijv. in het kader van het steunbeleid – kunnen worden geformuleerd."

4.6.1.3 Het EESC neemt kennis van het feit dat er volgens het GLB-akkoord van 26 juni 2013 tussen 2014 en 2020 meer dan 100 miljard euro zal worden geïnvesteerd om de landbouw te helpen bij het aanpakken van problemen in verband met de kwaliteit van de bodem, het water, de biodiversiteit en de klimaatverandering. Met het oog hierop zal 30 % van de rechtstreekse betalingen bestemd worden voor milieuvriendelijke landbouwpraktijken en tenminste 30 % van de begroting van de programma's voor plattelandsontwikkeling voor "groene landbouw".

4.6.1.4 **Cohesie:** niet handelen of het uitstellen van maatregelen zou de cohesie in de EU kunnen aantasten. De klimaatverandering zal de maatschappelijke verschillen in de EU waarschijnlijk nog aanscherpen. Het is derhalve zaak om extra aandacht te besteden aan regio's en sociale groepen die extra kwetsbaar zijn en die zich om uiteenlopende redenen al in een ongunstige positie bevinden zoals bijvoorbeeld een zwakke gezondheid, een laag inkomen, gebrekkige huisvesting of een beperkte mobiliteit.

4.6.1.5 Voor de programmeringsperiode 2014-2020 dient de Commissie een duidelijke boodschap over te brengen, in de zin dat alle Europese beleid in het teken moet staan van de matiging van en de aanpassing aan de klimaatverandering. De aanpassing dient ook expliciet in alle strategische nationale kaders en in de operationele programma's te worden opgenomen. In dit verband wil het EESC ervoor pleiten dat de goedkeuring van projecten afhankelijk wordt gemaakt van de naleving van milieucriteria. De projecten die een negatieve invloed hebben op de klimaatverandering zouden tot een minimum moeten worden beperkt of zelfs volledig worden uitgesloten. In de wetsvoorstellen van de Commissie over het cohesiebeleid die in 2014 in werking zullen treden wordt de aanpassing aan de klimaatverandering wel vermeld, maar volgens het Comité zouden de criteria wel kunnen worden aangescherpt.

4.6.1.6 **GVB:** De Commissie heeft geen specifieke maatregelen aangekondigd in dit verband. Volgens de FAO dient de fundamentele doelstelling van het aanpassingsbeleid de duurzaamheid van mariene ecosystemen te zijn waar de visserij van afhankelijk is.

4.6.1.7 Een van de sectoren die het hardst worden getroffen door de klimaatverandering is de bosbouw, die een natuurlijke en uitermate waardevolle opslagplaats voor CO₂ vormt. Orkaanwinden kunnen bosgebieden verwoesten, hetgeen een vroegtijdige vervanging van de bomen zou vereisen. Het aantal verwoestende bosbranden zal in droge en warme tijden nog toenemen. Deze factoren zijn van grote invloed op de economie van de sector en op de verschillende functies die het platteland vervult.

⁽⁵⁾ PB C 27 van 3.2.2009, blz. 59.

4.7 Actie 7: zorgen voor een meer klimaatbestendige infrastructuur

4.7.1 Dit is waarschijnlijk de belangrijkste uitdaging waarvoor de lidstaten staan wat de aanpassingsstrategie betreft. Hoofduitdagingen voor de infrastructuur betreffen de extreme weersomstandigheden die door de klimaatverandering nog kunnen worden verhevigd; overstromingen van de rivieren en overstromingen door stijging van de zeespiegel; problemen met de energie- en waterbevoorrading, en toename van de operationele kosten van ondernemingen vanwege de temperatuurstijging. Bepaalde infrastructuur wordt misschien niet rechtstreeks aangetaast, maar is niet meer operatief indien er geen fysieke toegang meer is tot de diensten (cf. ICT-diensten).

4.7.2 Publieke en particuliere investeerders dienen rekening te houden met de mogelijke gevolgen van klimaatopwarming bij het opmaken van de begroting voor infrastructuurprojecten. Bepaalde openbare werken zullen extra investeringen van de lidstaten vergen, die vanwege de economische crisis in veel gevallen te kampen hebben met begrotingsbeperkingen.

4.7.3 De Commissie is voornemens om met de Europese normalisatie-instellingen (CEN, Cenelec, ETSI), de financiële en de wetenschappelijke instellingen samen te werken om de noodzakelijke veranderingen door te voeren in de standaardiseringsprogramma's voor gebouwen en openbare werken, en baseert zich daarbij op haar mandaat om de gevolgen van de klimaatverandering voor de Europese normen te beoordelen. Het Comité wijst er in dit verband op dat het robuuste en betrouwbare karakter van de infrastructuur belangrijkere normaliseringscriteria moeten worden dan het puur economische criterium van winstgevendheid voor de investeerders. Gezien het feit dat er in Europa al voorbeelden bestaan die aantonen dat het indammen van rivieren of het droogleggen van waterrijke gebieden de overstromingsrisico's hebben doen toenemen, zouden er modellen voor een rationele ruimtelijke ordening moeten komen. Zo zou het Comité bijvoorbeeld een lans willen breken voor maatregelen als groene façades of groendaken waar dat mogelijk is.

4.7.4 Bij de aanpassingsstrategie dient rekening te worden gehouden met de vergrijzing van de bevolking, aangezien oudere mensen en vooral hoogbejaarden zeer veel last ondervinden van extreem warme of natte dagen. Zo dient bijvoorbeeld te worden overwogen om in zorgcentra en bejaardentehuizen airconditioningsystemen te installeren die krachtig genoeg en betrouwbaar zijn en weinig CO₂ uitstoten.

4.7.5 Het EESC heeft zich in eerdere adviezen (CES1607-2011 en CES 492-2012) voorstander getoond van de invoering van een tweelagenaanpak van de trans-Europese Vervoersnetwerken (TEN-T) en van het aanleggen van bepaalde aangewezen Europese vervoerscorridors, vanuit de wens om een coherent vervoersnetwerk voor de belangrijkste goederen- en passagiersstromen te creëren. Het beschouwt dit als een zinvolle doelstelling, die ook is gebaseerd op de noodzaak om prioriteiten te stellen voor de benutting van de schaarse financiële middelen. Een concentratie van infrastructuurinvesteringen voor dergelijke corridors verhoogt echter ook de kwetsbaarheid van het EU-vervoerssysteem in geval van onderbreking van het systeem. Dit aspect dient te worden meegenomen bij de planning en financiering van de corridorinvesteringen. Los van een goede klimaatbestendigheid van de infrastructuur, zou dit ook moeten betekenen dat er in het kader van deze Europese transportcorridors vooraf omleidingen en ringwegen worden gepland.

4.8 Actie 8: bevordering van verzekeringen en andere financiële producten voor klimaatbestendige investeringen en zakelijke beslissingen

4.8.1 Het rapport inzake de verzekering tegen natuurlijke rampen in de Unie (Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie, 2012, *Natural Catastrophes: Risk Relevance and Insurance Coverage in the EU*) toont aan dat er betere statistische gegevens nodig zijn. Op basis van de huidige gegevens is het concept van dekking door particuliere verzekeringen en interventies - voorafgaand of nadien - van de regering in verhouding tot het bbp over het algemeen nog niet sterk doorgedrongen. Zo zijn er in de meeste lidstaten bijv. maar weinig verzekeringen tegen overstromingen, behalve in de gevallen waarin een dekking tegen overstromingen wordt aangeboden die gekoppeld is aan andere verzekeringen. Ook het percentage verzekeringen tegen storm- en droogteschade ligt nog laag, al lijkt de laatste schadepost niet zo omvangrijk te zijn in de lidstaten.

4.8.2 Het EESC verwelkomt het besluit van de Commissie om een groenboek over verzekeringen tegen natuurlijke en door de mens veroorzaakte rampen ⁽⁶⁾ uit te brengen, teneinde verzekeraars aan te sporen en dit al te zware risico niet alleen ten laste van het overheidsbudget te doen komen. Het wil daarbij wel het volgende opmerken:

- door goedkeuring van de juiste aanpassingsmaatregelen kunnen de verzekeringskosten worden teruggedrongen;
- er is behoefte aan een verzekeringsbeleid dat speciaal rekening houdt met de situatie van de producenten en dat geldt met name voor de landbouwsector;
- gezien de enorme omvang van de risico's, dient de staat te fungeren als eindverzekeraar; en
- er zijn sociale maatregelen nodig voor de meest kwetsbare personen die niet voldoende middelen hebben om een verzekering af te sluiten.

5. Het EESC dringt erop aan om met name de structurele veranderingen die nodig zijn voor de doorvoering van de aanpassingsstrategie op bepaalde beleidsterreinen en bij de productie van goederen en diensten goed te bekijken. Hoewel de klimaatverandering met name gevolgen zal hebben voor de landbouw, de bosbouw, de bouwnijverheid en de infrastructuur, zijn er waarschijnlijk aanpassingsmaatregelen nodig voor veel andere onderdelen van de economie, zoals:

- de werkgelegenheid: tot op heden bestaat er geen nauwgezet onderzoek naar de impact die de aanpassingsmaatregelen op de beroepsopleiding van werknemers of op de werkgelegenheid hebben;

⁽⁶⁾ COM(2013) 213 final.

- de industrie: vanwege de grote diversiteit aan (industrie)sectoren is de impact van de klimaatverandering niet overal gelijk; De aanpassingen - indien nodig - vragen ook om investeringen, en in bepaalde industriële sectoren, zoals de ijzer- en staalindustrie, betekent de terugdringing van de CO₂-uitstoot al een belangrijke inspanning op technologisch en financieel vlak. Bij de opmaak van de begroting dient er al rekening te worden gehouden met de vereiste investeringen en investeerders dienen hierover goed te worden ingelicht.
- de bouwnijverheid: de bouw van huizen en van infrastructuur zullen grondig worden beïnvloed door de aanpassingsmaatregelen, en dat zal ongetwijfeld een stijging van de kosten met zich meebrengen. In de "Europese normen" zijn tot dusver geen vereisten ter zake opgenomen en dat moet zeker worden aangepakt ⁽⁷⁾;
- O+O+I: de klimaatverandering heeft de laatste decennia al invloed uitgeoefend op de toekenning van de financiële middelen (dat blijkt wel uit de nieuwe begroting van de Unie) en op de onderzoeksprogramma's van gespecialiseerde universiteiten en onderzoekscentra. Er zijn nieuwe loopbanen en beroepen ontstaan. Deze tendens zal in de toekomst waarschijnlijk nog sterker worden.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ PB C 198, 10.07.2013, p. 45-50.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, teeltmateriaal en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 1829/2003, (EG) nr. 1831/2003, (EG) nr. 1/2005, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 834/2007, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1099/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012 en (EU) nr. [...]/2013 en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG en 2009/128/EG (verordening officiële controles)

(COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van bepalingen betreffende het beheer van de uitgaven in verband met de voedselketen, diergezondheid en dierenwelzijn, alsmede in verband met plantgezondheid en teeltmateriaal, tot wijziging van de Richtlijnen 98/56/EG, 2000/29/EG en 2008/90/EG van de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 178/2002, (EG) nr. 882/2004 en (EG) nr. 396/2005, Richtlijn 2009/128/EG en Verordening (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van de Besluiten 66/399/EEG en 76/894/EEG en Beschikking 2009/470/EG van de Raad

(COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD))

(2014/C 67/34)

Rapporteur: **José María ESPUNY MOYANO**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 23 mei en 13 juni 2013 en op 7 en 21 juni 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 43, lid 2, 114, 168, lid 4, sub b) 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 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, teeltmateriaal en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009 en 1107/2009, de Verordeningen (EU) nr. 1151/2012 en [...] /2013, en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG en 2009/128/EG (verordening officiële controles)

COM(2013) 265 final — 2013/0140 (COD), en

het Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van bepalingen betreffende het beheer van de uitgaven in verband met de voedselketen, diergezondheid en dierenwelzijn, alsmede in verband met plantgezondheid en teeltmateriaal, tot wijziging van de Richtlijnen 98/56/EG, 2000/29/EG en 2008/90/EG van de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 178/2002, (EG) nr. 882/2004 en (EG) nr. 396/2005, Richtlijn 2009/128/EG en Verordening (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van de Besluiten 66/399/EEG en 76/894/EEG en Beschikking 2009/470/EG van de Raad

COM(2013) 327 final — 2013/0169 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 133 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd..

1. Conclusies

Controles

1.1 Het Comité is het in grote lijnen eens met dit voorstel inzake officiële controles, dat bedoeld is om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen, dieren en planten en een vlotte werking van de interne markt te waarborgen.

1.2 Zowel de invoering van een gemeenschappelijke analyse-methode als het bestaan van referentielaboratoria in elke lidstaat zijn in de ogen van het Comité positief.

1.3 Het kan zich er echter niet in vinden dat de lidstaten zelf de controlevergoedingen zouden vaststellen en daarbij elk op hun eigen manier te werk zouden gaan. Het Comité is in dit verband dan ook voorstander van harmonisatie van de criteria en beheersmethoden ter zake; de hoogte van de vergoedingen daarentegen moet worden afgestemd op de nationale situatie.

1.4 Het Comité verzet zich ertegen dat de officiële controles in de lidstaten volledig zouden worden gefinancierd via de controlevergoedingen. Het risico bestaat dan immers dat de toegevoegde autoriteiten weinig oog hebben voor het verbeteren van de efficiëntie.

1.5 Micro-ondernemingen worden vrijgesteld van de betaling van vergoedingen. Het Comité waarschuwt in dit verband voor scheve concurrentieverhoudingen, omdat de toepassing van deze regel van lidstaat tot lidstaat kan verschillen. Om dit risico te verkleinen zouden in het wetgevingsvoorstel - of in latere versies daarvan - criteria moeten worden vastgesteld voor de vrijstelling van betaling, zodat er nauwkeuriger en homogene bepalingen voor de hele EU gelden, die voldoende breed zijn opgezet om de diversiteit van de sector te weerspiegelen en waarin extra aandacht is voor het midden- en kleinbedrijf en micro-ondernemingen.

1.6 Daarnaast moet ook worden erkend dat sommige ondernemingen zelf doeltreffende controles laten uitvoeren door daartoe opgeleid personeel. Dit betekent dat de door de overheid te innen controlevergoedingen in deze bedrijven omlaag kunnen, aangezien de ambtenaren daar minder werk hebben en zich kunnen concentreren op de ondernemingen die niet over het nodige personeel beschikken om eigen controles uit te voeren.

1.7 Het Comité dringt erop aan dat met het oog op de toekomstige ontwikkeling van de regelgeving rekening wordt gehouden met het feit dat de verschillende lidstaten elk op hun eigen manier te werk gaan bij de controles, te meer daar niet elk land daarvoor evenveel personeel kan inzetten en geld kan uittrekken. Dit laatste kan ertoe leiden dat niet overal even streng toezicht wordt uitgeoefend op de landbouw en veeteeltmarkten, iets waar alle betrokken partijen onder lijden.

Uitgaven

1.8 Het Comité staat in grote lijnen achter het voorstel inzake het beheer van de uitgaven om een hoog niveau van veiligheid van levensmiddelen en voedselproductiesystemen te verzekeren, diergezondheid en dierenwelzijn te verbeteren, plaagorganismen op te sporen en uit te roeien en ervoor te zorgen dat doeltreffende officiële controles kunnen plaatsvinden.

1.9 Het is een goede zaak dat de huidige financiële bepalingen in verschillende rechtsgrondslagen worden vervangen door één duidelijk en modern financieel kader dat de uitvoering en werking van het financiële beheer van uitgaven op het gebied van levensmiddelen en diervoeders optimaliseert.

1.10 Ook is het positief dat steun wordt verleend aan het streven naar een "betere opleiding voor veiliger voedsel", waarbij wordt uitgegaan van een geharmoniseerde aanpak om zo tot een betere werking van de controlesystemen van de Unie en de lidstaten te komen.

1.11 Er wordt een plafond vastgesteld voor de uitgaven, dat is opgenomen in een meerjarenprogramma en dus niet naar boven kan worden bijgesteld. Aangezien het verordeningvoorstel van de Commissie over veel aspecten van het beheer van de uitgaven vaag blijft, kan het Comité onmogelijk bepalen of dit maximumbedrag toereikend is.

1.12 Voorts zou de Commissie meer details moeten verstrekken over de manier waarop de lidstaten gebruik kunnen maken van de reserve voor crisissituaties in de landbouwsector. Aangezien het hier gaat om noodsituaties in verband met de gezondheid van dieren en planten, meent het Comité dat de verwijzing naar "crisissituaties in de landbouwsector" beter kan worden vervangen door "crisis in de agro-levensmiddelenindustrie".

1.13 Wat ten slotte de programma's voor onderzoek naar de aanwezigheid van plaagorganismen en de fytosanitaire steunmaatregelen voor de ultraperifere gebieden van de lidstaten aangaat, verzoekt het Comité de Commissie evenzeer rekening te houden met mogelijke plaagorganismen uit derde landen, die immers een aanzienlijk gedeelte van de grondstoffen en verwerkte producten voor de levensmiddelensector van de EU leveren, en een gedeelte van de uitgaven te reserveren voor de harmonisatie van de fytosanitaire en productienormen met deze landen.

2. Samenvatting van het voorstel over controles

2.1 Met dit Commissievoorstel wordt de wetgeving betreffende officiële controles herzien teneinde de tekortkomingen die in de formulering en de toepassing ervan zijn geconstateerd, te verhelpen. Het heeft tot doel een robuust, transparant en duurzaam regelgevingskader tot stand te brengen dat beter geschikt is voor het beoogde doel. De *ratio legis* van het voorstel hangt samen met de door het Voedsel- en Veterinair Bureau vastgestelde tekortkomingen van de controleregelingen van bepaalde lidstaten.

2.2 Het voorstel behelst drie belangrijke herzieningen om het acquis betreffende diergezondheid, plantgezondheid en teeltmateriaal te moderniseren en heeft tot doel het systeem van officiële controles op zodanige wijze te moderniseren en te integreren dat het samen met het geactualiseerde EU-beleid in deze sectoren een consistent geheel vormt.

2.3 Wat officiële controles van uit derde landen afkomstige goederen betreft, zijn de bepalingen van de verordening momenteel van toepassing samen met sectorale bepalingen die gelden voor respectievelijk de invoer van dieren en producten van dierlijke oorsprong, de invoer van planten en plantaardige producten, en de controles van levensmiddelen en diervoeders.

2.4 De Commissie stelt vast dat de momenteel geldende uitgebreide wetgeving de EU in staat stelt om nieuwe risico's of noodsituaties aan te pakken zonder verstoringen van het handelsverkeer te veroorzaken, maar voegt daaraan toe dat het systeem van invoercontroles van de Unie consistent kan worden gemaakt door de bestaande sectorale regels met betrekking tot officiële controles te herzien en te consolideren.

2.5 Wat de financiering van de officiële controles betreft, bevestigt de verordening het algemene beginsel dat de lidstaten voldoende financiële middelen moeten bestemmen voor officiële controles, alsook de verplichting voor de lidstaten op bepaalde gebieden zogenaamde "controlevergoedingen" te innen.

2.6 De verplichting voor de lidstaten om nationale referentielaboratoria aan te wijzen voor elk door de Commissie aangegeven EU-referentielaboratorium, blijft bestaan.

2.7 Ten slotte wordt een nieuwe bepaling inzake sancties voor niet-naleving opgenomen om de lidstaten te verplichten ervoor te zorgen dat financiële sancties voor opzettelijke overtredingen het door de overtreder beoogde economische voordeel neutraliseren.

3. Samenvatting van het voorstel over uitgaven

3.1 De algemene doelstelling van de ontwerpverordening van de Commissie is bij te dragen tot een hoger niveau van gezondheid voor mensen, dieren en planten in de hele voedselketen, tot een hoog niveau van bescherming en voorlichting van consumenten en tot een hoger niveau van milieubescherming, terwijl tegelijkertijd het concurrentievermogen en het scheppen van banen worden bevorderd.

3.2 Voor het bereiken van deze doelen is adequate financiering nodig. Om de middelen doeltreffend te kunnen toewijzen, moeten specifieke doelstellingen worden vastgesteld, alsmede indicatoren waarmee de verwezenlijking van die doelstellingen kan worden beoordeeld.

3.3 De financiering geschiedt via subsidies, toewijzing van contracten en betalingen aan internationale organisaties die actief zijn in de genoemde sectoren. De ontwerpverordening bevat een lijst van subsidiabele maatregelen die zo door de EU gefinancierd kunnen worden, alsook de subsidiabele kosten en toepasselijke percentages.

3.4 Blijkens het voor de periode 2014-2020 voorgestelde meerjarige financiële kader wil de Commissie maximaal 1 891 936 000 euro uittrekken voor uitgaven voor levensmiddelen en diervoeders. Bovendien wordt daarin voorgesteld om een mechanisme op te richten waarmee snel op crisissituaties kan worden gereageerd.

3.5 Gezien het belang van de doelstellingen van de ontwerpverordening stelt de Commissie voor om 100 % van de subsidiabele kosten te financieren, mits bij de uitvoering van de acties in kwestie ook niet-subsidiabele kosten worden gemaakt.

3.6 Volgens de ontwerpverordening moet de EU zorgdragen voor de financiering van nationale programma's voor de uitroeiing, bestrijding en bewaking van dierziekten en zoönosen, met als doel het aantal uitbraken van dierziekten en zoönosen die de gezondheid van mensen en dieren bedreigen omlaag te brengen.

3.7 Daarnaast moet de EU een financiële bijdrage leveren aan noodmaatregelen om voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen ("plaagorganismen") uit te roeien en verspreiding van deze organismen te voorkomen. Ook wordt in de

ontwerpverordening gesteld dat de EU onderzoek moet financieren dat als doel heeft om tijdig de aanwezigheid van plaagorganismen te detecteren.

3.8 Volgens de ontwerpverordening verleent de EU financiële steun voor officiële controles. In het bijzonder worden de referentielaboratoria van de EU gefinancierd, teneinde deze laboratoria de kosten die voortvloeien uit de uitvoering van de werkprogramma's van de Commissie te helpen dragen. Daarom wordt ook een financiële bijdrage verleend voor de oprichting en exploitatie van databanken en geautomatiseerde informatiebeheersystemen.

3.9 Om een verantwoord en efficiënt gebruik van de financiële EU-middelen te garanderen is de Commissie krachtens de ontwerpverordening gemachtigd om na te gaan of deze middelen efficiënt worden gebruikt voor de uitvoering van de subsidiabele maatregelen.

4. Algemene opmerkingen

Controles

4.1 Het EESC is ingenomen met het voorstel en met het voornemen van de Commissie om de interne markt te beschermen en in de hele EU te zorgen voor een goede bescherming van de gezondheid; dat zal de mazen in de wetgeving helpen dichten.

4.2 Het EESC kan zich vinden in de doelstelling om de controle-instrumenten en de officiële controles te vernieuwen en te versterken, zodat ze vaker en op efficiëntere wijze gebruikt worden.

4.3 Het baart het EESC zorgen dat elke lidstaat zelf de hoogte van de controlevergoedingen bepaalt; er is dus geen sprake van een vooraf vastgesteld bedrag. Dit zou kunnen leiden tot verschillen tussen landen, waardoor de concurrentiepositie van sommige exploitanten mogelijk geschaad wordt.

4.4 Het EESC is ingenomen met de bepalingen over bemonstering en analyses, waarin staat dat analyses in officiële laboratoria moeten worden verricht. Op die manier komt een gemeenschappelijk systeem voor tegenanalyses van de grond.

4.5 Coördinatie tussen landen en tussen laboratoria verdient alle bijval. Daarom is het een goede zaak dat in elk land een laboratorium als referentielaboratorium dienstdoet.

Uitgaven

4.6 Het EESC is ingenomen met het voorstel en met het voornemen van de Commissie om een hoog niveau van veiligheid van levensmiddelen en voedselproductiesystemen te verzekeren, diergezondheid en dierenwelzijn te verbeteren, plaagorganismen op te sporen en uit te roeien en ervoor te zorgen dat doeltreffende officiële controles kunnen plaatsvinden.

4.7 Het EESC staat achter de doelstelling om vast te stellen welke maatregelen en uitgaven voor subsidiëring in aanmerking komen.

4.8 In de ontwerpverordening worden de financieringspercentages terecht gerationaliseerd. Als regel wordt 50 % van de subsidiabele kosten gefinancierd. In bepaalde gevallen kan dit aandeel tot 75 % of 100 % worden verhoogd.

4.9 Ook valt toe te juichen dat, om administratieve rompslomp te vermijden, geen subsidies van minder dan 50 000 euro worden verleend.

4.10 Het is een goede zaak dat gebruik kan worden gemaakt van de reserve voor crisissituaties in de landbouwsector, bijvoorbeeld om het onderzoeken en opsporen van plaagorganismen financieel te ondersteunen.

4.11 Wat officiële controles betreft is het EESC ten slotte te spreken over de mogelijkheid om de EU-referentielaboratoria en de projecten ter verbetering hiervan financieel te ondersteunen.

5. Specifieke opmerkingen

Controles

5.1 Als het op het bepalen van de vergoedingen aankomt is het voorstel van de Commissie lang niet strikt genoeg. Er kan gekozen worden voor een model met variabele bedragen, voor modules (aan de hand van nationale of Europese criteria) of voor een vast bedrag. Doordat de verschillende lidstaten geen gemeenschappelijk aanpak hanteren voor het opleggen van vergoedingen voor diensten, kunnen de verhoudingen worden scheefgetrokken als de ene lidstaat wel vergoedingen oplegt en de andere niet, of als dit volgens verschillende tijdschema's gebeurt.

5.2 De voorwaarden waaronder volgens de ontwerpverordening vrijstelling van vergoedingen kan worden verleend stroken wellicht niet met de grote diversiteit van bedrijven in de EU. Er is veel te zeggen voor grotere precisie of voor de invoering van verschillende reductiecategorieën, zodat bedrijven door hun

omvang niet ten onrechte in een slechtere positie belanden dan andere bedrijven, wat de interne markt zou verstoren.

5.3 De ontwerpverordening is te vaag en te beknopt over de taken die dierenartsen en professionele controleurs op boerenbedrijven dienen uit te voeren.

Uitgaven

5.4 Het voorstel dat de Commissie minder besluiten hoeft vast te stellen (bijvoorbeeld geen vergoedingsbesluiten meer) is niet duidelijk genoeg. In het ongewisse blijft namelijk welk orgaan die besluiten dan in plaats van de Commissie moet gaan vaststellen.

5.5 Volgens de ontwerpverordening moet de EU een financiële bijdrage leveren voor maatregelen als bepaalde ziekten of zoönosen optreden of zich verspreiden, al wordt dit verder niet gespecificeerd.

5.6 Wat fytosanitaire noodmaatregelen betreft dient de voorgestelde verordening te voorzien in de mogelijkheid van een financiële EU-bijdrage voor het opzetten en beheren van studieprogramma's – in de hele EU en voor iedereen die belangstelling heeft – voor het opsporen van plaagorganismen en voor fytosanitaire maatregelen ter ondersteuning van derde landen.

5.7 De Commissie streeft er terecht naar om de opleiding van overheids personeel in de lidstaten te verbeteren. Eerst moeten echter de regels met betrekking tot de werkingssfeer van de voorgestelde verordening worden geharmoniseerd, zodat de controlesystemen beter kunnen functioneren.

5.8 Ten slotte zou in de voorgestelde verordening moeten worden overwogen om de wetgeving op het gebied van planten- en dierenziekten van derde landen die een grote hoeveelheid grondstoffen en verwerkte producten voor de levensmiddelensector leveren te harmoniseren met die van de EU.

Brussel, 16 oktober 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 betreffende de monitoring, de rapportage en de verificatie van kooldioxide-emissies door maritiem vervoer en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013

(COM(2013) 480 final — 2013/0224 (COD))

(2014/C 67/35)

Rapporteur: de heer **BACK**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 16 juli 2013 en 4 juli 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 192, lid 1, 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 betreffende de monitoring, de rapportage en de verificatie van kooldioxide-emissies door maritiem vervoer en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013

COM(2013) 480 final — 2013/0224 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 oktober 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 134 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een verordening betreffende de monitoring, rapportage en verificatie (MRV-systeem) van CO₂-emissies door de scheepvaart in de EU. Dit is een eerste stap op weg naar de uitvoering van het Witboek over het vervoersbeleid van 2011 ⁽¹⁾, dat onder meer vermindering van de CO₂-uitstoot door de scheepvaart beoogt.

1.2 Het MRV-systeem is de eerste stap van een gefaseerde aanpak die moet uitmonden in een overeenkomst van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) over verplichte maatregelen ter reductie van CO₂-emissies. De betere energie-efficiëntie en lagere uitstoot waar deze overeenkomst naar verwachting toe zal leiden zouden een goede zaak zijn. ⁽²⁾

1.3 Het verordeningvoorstel alleen is niet genoeg om de genoemde doelen te bereiken, maar wat maatregelen betreft die lidstaten en regio's kunnen nemen met betrekking tot derde landen gaat het wel zo ver als redelijkerwijs mogelijk is. Het voorstel bewaart in dit opzicht het juiste evenwicht.

1.4 Het is toe te juichen dat de verhouding tussen de kosten en de baten van het voorstel gunstig wordt ingeschat, ook voor de betrokken scheepsexploitanten. Het EESC verwacht dat de

Commissie hier bij de uitvoering van de verordening op zal letten en maatregelen zal nemen als bijvoorbeeld de kosten/batenverhouding ongunstig blijkt uit te vallen voor het concurrentievermogen.

1.5 Het EESC vraagt zich af waarom krachtens de voorgestelde verordening – artikel 9 d) t/m g) en artikel 10 g) t/m j) – ook andere informatie dan het brandstofverbruik en de CO₂-uitstoot gemonitord en gemeld moet worden en wat de toegevoegde waarde hiervan is, vooral omdat deze informatie door de scheepvaartsector in ieder geval tot op zekere hoogte als commercieel gevoelig wordt beschouwd en omdat er geen overeenstemming lijkt te zijn over het belang van deze samengevoegde gegevens.

1.6 De aanpak die de Commissie volgt met het "blauwe gordel"-initiatief, dat bedoeld is om de regeldruk op de korte vaart te verminderen, zou ook moeten worden gehanteerd voor dit voorstel. ⁽³⁾

1.7 Het EESC neemt kennis van de noodzaak van verdere maatregelen om de doelen van het Witboek te bereiken. Om conflicten met derde landen te voorkomen en het concurrentievermogen van de scheepvaartsector niet aan te tasten is het zeer belangrijk dat deze maatregelen door de IMO worden genomen.

⁽¹⁾ COM(2011) 144 final, EESC-advies *Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte*, PB C 24 van 28.1.2012, blz. 146-153 met name de paragrafen 1.2, 3.7, 3.8 en 3.11.

⁽²⁾ COM(2013) 480 final.

⁽³⁾ COM(2013) 510 final – *De blauwe gordel, naar een scheepvaartruimte zonder grenzen*.

2. Inleiding

2.1 De internationale maritieme transportsector neemt 3 % van de mondiale uitstoot van broeikasgassen (BKG) voor zijn rekening en 4 % van de uitstoot van broeikasgassen in de EU. Volgens prognoses bedraagt het mondiale aandeel in 2050 5 % en neemt de uitstoot in de EU aanmerkelijk toe. De cijfers lopen uiteen van 51 % tot 86 %, afhankelijk van het referentiejaar (respectievelijk 2005 en 1990).⁽⁴⁾

2.2 Het energie- en klimaatpakket van de EU van 2008, de Europa 2020-strategie⁽⁵⁾ en het Witboek van 2011 over het vervoersbeleid bevatten stuk voor stuk ambitieuze reductiedoelstellingen voor de uitstoot van broeikasgassen. De overkoepelende EU-doelstelling is 20 % minder emissies ten opzichte van 1990 en 30 % indien het tot wereldwijde afspraken komt.⁽⁶⁾ Voor de internationale scheepvaart bevat het Witboek over het vervoersbeleid voor 2050 een reductiedoelstelling van 40 % ten opzichte van 2005.

2.3 Met uitzondering van de ontwavelingsverordening van de IMO, die via Richtlijn 2012/33/EU in EU-wetgeving is omgezet, is er voor de scheepvaart geen wettelijke verplichting om minder broeikasgassen uit te stoten. Het internationale zeevervoer valt als enige transportsector buiten het streven van de EU naar minder uitstoot van broeikasgassen.

2.4 Niettemin valt uit uitspraken van de Europese Raad en het Europees Parlement op te maken dat alle sectoren volgens hen aan de emissiereductie dienen bij te dragen.

2.5 In de vervoerssector zijn doelen vastgesteld voor de burgerluchtvaart, die valt onder de EU-regeling voor het verhandelen van emissierechten (EU-ETS). Deze regeling geldt ook voor vluchten van en naar EU-luchthavens. Om de weg te effenen voor een mondiale ICAO-overeenkomst geldt deze maatregel echter voorlopig niet voor vluchten buiten de EU.⁽⁷⁾

2.6 Voor de scheepvaart zijn geen bindende EU-doelstellingen vastgelegd, omdat men van mening is dat beter kan worden gewacht op in mondiaal verband gecoördineerde IMO-maatregelen.

2.7 In 2009 stelden de Raad en het Parlement echter dat indien er uiterlijk op 31 december 2011 via de IMO geen door de EU of haar lidstaten goedgekeurde internationale overeenkomst zou zijn bereikt, de Commissie een voorstel diende te doen voor de opname van de emissies van de internationale zeescheepvaart in de reductieverplichting van de Gemeenschap.

Volgens hen moesten regels ter zake uiterlijk in 2013 in werking treden en diende een dergelijk voorstel eventuele negatieve gevolgen voor de concurrentiepositie van de Gemeenschap tot een minimum te beperken.⁽⁸⁾ In oktober 2012 sprak de Commissie zich vervolgens over deze kwestie uit.

2.8 Hoewel een dergelijke IMO-overeenkomst uitbleef, is wel besloten om de energie-efficiëntie van nieuwe schepen te verbeteren. Er zijn ook andere voorstellen voor een beter energieverbruik gedaan, waarbij monitoring, rapportage en verificatie een eerste stap zouden kunnen zijn. Wat dit betreft kunnen de werkzaamheden binnen de IMO er volgens de Commissie toe leiden dat tot maatregelen ter reductie van emissies wordt besloten die op de markt gebaseerd zijn. De voorgenomen maatregelen op EU-niveau zouden daarom op zo'n manier moeten worden uitgevoerd dat ze de lopende werkzaamheden van de IMO ondersteunen. De Commissie heeft zich steeds een groot voorstander getoond van een mondiale, door de IMO geleide aanpak en zal zich daar sterk voor blijven maken, hoewel de IMO op dit punt maar langzaam vooruitgang boekt. De Commissie zal de vorderingen voortdurend in de gaten houden en nadenken over toekomstige maatregelen in het kader van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) en de IMO.

2.9 Een eerste stap in deze richting zou een systeem voor de monitoring, rapportage en verificatie (MRV) van emissies moeten zijn. Dat biedt controle over de ontwikkelingen en komt de energie-efficiëntie van bedrijven ten goede. Als zodanig zou het MRV-systeem meer kosten besparen dan het zelf kost. Bestaande bedrijfssystemen zouden als voorbeeld kunnen dienen. Een alleen voor de EU geldend MRV-systeem zou in overleg met de IMO moeten worden ingevoerd en aangepast moeten worden aan toekomstige IMO-maatregelen op MRV-gebied. Het zou ook een eerste stap kunnen zijn van een gefaseerde opname van broeikasgasemissies van de scheepvaart in EU- of internationale regelingen via energie-efficiëntie-eisen en/of op de markt gebaseerde maatregelen.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 De Commissie heeft een verordening voorgesteld dat als kader moet dienen voor een MRV-systeem voor CO₂-emissies van schepen van meer dan 5 000 brutoton. Het systeem geldt voor al het vervoer in en tussen EU-havens en tussen een EU-haven en de eerste haven van bestemming buiten de EU of de laatste haven van vertrek buiten de EU. Het is van toepassing op alle schepen, ongeacht de vlag, behalve oorlogsschepen, overheidsschepen en pleziervaartuigen. Volgens de Commissie sluit de tonnagedrempel ongeveer 40 % van de vloot uit, maar slechts 10 % van de totale CO₂-emissies.

3.2 Om de redenen uiteengezet in deel 2 (zie boven) moet het systeem in nauw overleg met de IMO en andere internationale organisaties worden ingevoerd en aan eventuele toekomstige IMO-concepten kunnen worden aangepast.

⁽⁴⁾ COM(2013) 479 final.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 479 final.

⁽⁷⁾ Richtlijn 2008/101/EG en Besluit 377/2013/EU.

⁽⁸⁾ Considerans 2 van Besluit 406/2009/EG en considerans 3 van Richtlijn 2009/29/EG.

3.3 Het door de Commissie voorgestelde MRV-systeem moet er als kader voor zorgen dat via de eigenaren/exploitanten relevante gegevens worden ingezameld over elk schip en elke verplaatsing – ook binnen havens – waarop de verordening betrekking heeft. Verder zal op jaarbasis worden gerapporteerd. Rapportages worden goedgekeurd door geaccrediteerde verificateurs. Goedgekeurde jaarlijkse verslagen worden naar de Commissie en de vlaggenstaat gestuurd. Jaarlijkse verslagen worden gepubliceerd, en door de verificateur afgegeven conformiteitsdocumenten moeten aan boord van de schepen worden bewaard die onder het systeem vallen. Door de vlaggenstaat en via de havenstaatcontroleregeling wordt nagegaan of een schip aan de eisen voldoet. Is dit niet het geval, dan kan een schip de toegang tot EU-havens worden ontzegd zolang het niet aan de eisen heeft voldaan.

4. Algemene opmerkingen

4.1 De strategische doelstellingen van de ontwerpverordening zijn ambitieus en overstijgen de eigenlijke inhoud hiervan ruimschoots: de Commissie probeert tot een feitelijke basis te komen voor verdere onderhandelingen en vorderingen in de richting van maatregelen om de CO₂-uitstoot van de scheepvaart aanzienlijk terug te dringen. Het EESC is het eens met deze strategische doelen en met de aanpak van de Commissie, die de situatie met betrekking tot CO₂-emissies via een met de voorgestelde verordening op te zetten monitoring- en verificatiesysteem op transparante en geloofwaardige wijze onder controle tracht te krijgen. Net als de Commissie gelooft het dat zo'n kennisbasis een impuls kan geven aan de lopende onderhandelingen binnen de IMO om een akkoord te bereiken over verplichte maatregelen ter reductie van de CO₂-uitstoot van het zeevervoer. In dit verband verwijst het EESC naar zijn advies ⁽⁹⁾ over het voorstel voor een verordening betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking 280/2004/EG. Dit voorstel is goedgekeurd als Verordening 525/2013.

4.2 Het EESC is ook te spreken over de gedeeltelijke bottom-up-aanpak die de Commissie voorstelt, waarbij de op bedrijfsniveau te verzamelen informatie tot maatregelen moet leiden die de bedrijven energie-efficiënter maken. Volgens de effectbeoordeling bij het voorstel resulteert dit in emissieverminderingen en brandstofbesparingen van 2 % per jaar en in kostenbesparingen van 1,2 miljard euro per jaar tot 2030. Hierbij wordt rekening gehouden met de kosten voor de toepassing van het MRV-systeem, die grotendeels voor rekening van de scheepvaart komen.

4.3 Niettemin moet voortdurend worden nagegaan of de voorgestelde verordening de scheepvaart en de samenleving inderdaad, zoals de Commissie verwacht, meer baten dan kosten oplevert. Mocht blijken dat de taken die het toekomstige MRV-systeem met zich meebrengt voor de scheepvaart een belasting

betekenen die haar concurrentievermogen aantast, dan zou de Commissie onmiddellijk corrigerende maatregelen moeten voorstellen.

4.4 Het EESC betwijfelt of de monitoring- en rapportageverplichtingen moeten worden uitgebreid tot commerciële en operationele aspecten. De vraag is namelijk of deze eis om dergelijke aanvullende informatie te verschaffen zijn doel niet voorbij schiet. Hij valt buiten het eigenlijke bestek van de ontwerpverordening (primair bedoeld om informatie over CO₂-emissies in te zamelen), het nut ervan is door de scheepvaartsector in twijfel getrokken en de aard van de informatie zou commercieel gevoelig kunnen zijn. Bovendien lijkt het opleggen van extra verplichtingen haaks te staan op het streven naar vereenvoudiging van de procedures voor het zeevervoer in de EU dat zo kenmerkend is voor het "blauwe gordel"-initiatief van de Commissie. Vooral voor de korte vaart waarbij met korte verplaatsingen een groot aantal havens wordt aangedaan zou de verplichting om de genoemde informatie te verschaffen een zware last betekenen.

4.5 Het EESC is het ermee eens dat de emissiereductie waar de voorgestelde verordening naar verwachting toe zal leiden bij lange na niet voldoende is om de in het Witboek van 2011 over het vervoersbeleid vastgelegde doelen voor de scheepvaartsector te bereiken en dat efficiënte aanvullende maatregelen dringend geboden zijn.

4.6 In dit verband verwijst het EESC naar eerdere adviezen over het zeevervoersbeleid en milieueisen, waarin het zich consequent voorstander heeft getoond van maatregelen ter verbetering van het milieu, maar er ook steeds op heeft gewezen dat deze, gezien het mondiale karakter van het zeevervoer, in mondiaal verband – via de IMO – moeten worden genomen. ⁽¹⁰⁾

4.7 De voorgestelde verordening heeft ook betrekking op schepen die onder de vlag van niet-EU-landen varen. Dat is geen probleem voor het vervoer binnen de EU, maar zou wel problemen kunnen opleveren voor het vervoer tussen havens binnen en buiten de EU. Gezien bijvoorbeeld het gevaar van vergeldingsmaatregelen of van complicaties door soortgelijke parallele systemen gaat het hier eerder om een praktisch en politiek dan om een juridisch probleem. Hopelijk is het bepleite systeem aantrekkelijk genoeg voor degenen op wie het betrekking heeft en doen zich, anders dan bij het ETS voor de burgerluchtvaart het geval is, geen problemen voor met exploitanten uit derde landen.

⁽⁹⁾ EESC-advies *Zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen*, PB C 68 van 6,3,2012, blz. 70-74.

⁽¹⁰⁾ Zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen, PB C 68 van 6,3,2012, blz. 70-74; "Blauwe groei" - *Kansen voor duurzame mariene en marietijde groei*, PB C 161 van 6,6,2013, blz. 87-92; *Het zeevervoersbeleid van de EU tot 2018*, PB C 255 van 22,9,2010, blz. 103-109; *Handel in emissierechten/Luchtvaart*, PB C 133 van 9,5,2013, blz. 30-32; *Bewaking en rapportage uitstoot van broeikasgassen*, PB C 181 van 21,6,2012, blz. 169-173; *Geïntegreerd maritiem beleid*, PB C 211 van 19,8,2008, blz. 31-36; *Groenere zee- en binnenvaart*, PB C 277 van 17,11,2009, blz. 20-24.

4.8 Het EESC is het met de Commissie eens dat verplichte maatregelen ter reductie van de CO₂-uitstoot die verder gaan dan het voorstel in IMO-verband moeten worden afgesproken, zodat er een grotere kans is op succesvolle uitvoering, en dat de toepassing van een alleen voor de EU geldende verordening sneller problemen zal opleveren, vooral ten aanzien van derde landen.

4.9 Volgens de effectbeoordeling bij het voorstel lenen op de markt gebaseerde maatregelen zich het best om de CO₂-uitstoot in die mate terug te dringen, dat ook de in het Witboek over het vervoersbeleid (2011) vastgelegde doelstellingen voor emissies van het zeevervoer binnen bereik komen.

4.10 Uitsluitend voor de EU geldende maatregelen ter reductie van emissies, vooral als deze marktgericht zijn, kunnen het concurrentievermogen van de Europese scheepvaart schaden.

4.11 Daarom is het een goede zaak dat de Commissie krachtens de voorgestelde verordening nauw contact moet houden met de IMO en andere relevante internationale organisaties over de uitvoering van een EU-MRV-systeem voor de CO₂-uitstoot van de scheepvaart. Ook de bereidheid om het EU-systeem op termijn in overeenstemming te brengen met een via de IMO tot stand te brengen MRV-systeem valt toe te juichen.

4.12 De Commissie en de lidstaten doen er goed aan om binnen de IMO te blijven aandringen op adequate, bij voorkeur op de markt gebaseerde maatregelen ter reductie van de CO₂-uitstoot door het zeevervoer.

4.13 Hoewel de Commissie veel belang hecht aan een oplossing in IMO-verband, lijkt zij uitsluitend voor de EU geldende maatregelen niet uit te sluiten als de huidige onderhandelingen binnen de IMO niet het gewenste resultaat opleveren. Het is een goede zaak dat voor dergelijke regionale maatregelen kennelijk geen deadline is vastgesteld. Het EESC waarschuwt voor maatregelen die wat emissiereductie betreft mogelijk weinig zoden aan de dijk zetten, maar wel het concurrentievermogen aantasten en, zeker in niet-EU-wateren, tot problemen leiden voor schepen die onder de vlag van derde landen varen.

4.14 Het is ook goed dat een verband wordt gelegd tussen het sectorale MRV-systeem en het algemene, bij Verordening 525/2013⁽¹⁾ ingevoerde bewakingssysteem voor broeikasgasemissies.

⁽¹⁾ Verordening (EU) 525/2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportage-mechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking 280/2004/EG.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 In de voor het MRV-systeem gekozen opzet worden vooral eigenaars en exploitanten van schepen en de geaccrediteerde verificateurs met de uitvoering belast, terwijl de lidstaten, de Commissie en de EMSA voornamelijk toezicht houden en rapportages voorgelegd krijgen. De bedoeling hiervan is om de ervaring van scheepvaartbedrijven te benutten en de administratieve lasten voor de EU-instellingen beperkt te houden.

5.2 Om de rapportage over emissies te verbeteren zouden bepaalde relevante gegevens, zoals de ijsklasse van een schip of de juiste navigatie-eigenschappen, bijvoorbeeld voor varen in de winter, daar deel van moeten uitmaken.

5.3 Sommige onderdelen van het voorgestelde MRV-systeem zijn nodeloos ingewikkeld en vergen te veel middelen. Zo is het moeilijk te begrijpen waarom een officieel verificatierapport over de jaarrapporten nodig is als al de verplichting bestaat om een conformiteitscertificaat voor goedgekeurde jaarverslagen af te geven en de belangrijkste onderdelen van dat certificaat gepubliceerd moeten worden. Een conformiteitscertificaat zou moeten volstaan, eventueel met een gemotiveerd verificatierapport als een conformiteitscertificaat wordt geweigerd.

5.4 Het zou weliswaar zinvol zijn als, zoals in de ontwerpverordening wordt bepleit, ook gerapporteerd wordt aan de diensten van de Commissie die verantwoordelijk zijn voor de toepassing van Verordening 525/2013 betreffende de monitoring en rapportage van broeikasgasemissies, maar het is moeilijk te begrijpen waarom lidstaten een apart, op die Verordening afgestemd rapport zouden moeten indienen als, naar het zich laat aanzien, alle relevante informatie in één enkel rapport kan worden opgenomen dat vervolgens naar alle betrokken partijen kan worden gestuurd.

5.5 Verder is het de vraag of de verwijderingssanctie in lid 3 van artikel 20 wel redelijk is, aangezien het gevolg ervan lijkt te zijn dat een schip geen enkele EU-haven meer mag aandoen, ook niet een haven van zijn vlaggenstaat. Er zou gezorgd moeten worden voor een soort vluchthaven, waar een schip zijn problemen met de regelgeving kan verhelpen.

5.6 Het EESC vraagt zich af of de termijnen voor de uitvoering van de verordening niet nodeloos lang zijn en of deze niet met een jaar kunnen worden ingekort. Terwijl de voorgestelde verordening bijvoorbeeld op 1 juli 2015 in werking zou moeten treden, hoeven de monitoringplannen pas op 30 augustus 2017 aan de Commissie te worden voorgelegd en begint de monitoring pas op 1 januari 2018. De overgangsperiode van zo'n tweeënhalf jaar is nogal lang, ook omdat een aantal gedelegeerde handelingen en uitvoeringsbesluiten moet worden vastgesteld.

5.7 Het geplande European Sustainable Shipping Forum zou wellicht als centraal punt kunnen dienstdoen voor de behandeling van een aantal uitvoeringskwesties.

5.8 Het EESC heeft ook enkele technische opmerkingen over de ontwerpverordening. In artikel 14, lid 1, is sprake van zowel "bedrijf" als "scheepsexploitant", terwijl het woord "bedrijf" volgens de definitie van artikel 3 betrekking heeft op zowel eigenaars als exploitanten. Zowel in artikel 15, lid 5, als in artikel 16, lid 3, wordt de Commissie de bevoegdheid verleend om gedelegeerde handelingen vast te stellen, onder meer met betrekking tot de "accreditatiemethoden voor verificateurs". Het EESC stelt voor om de vermelding van deze accreditatiemethoden uit artikel 15, lid 5, dat over verificatieprocedures gaat, te schrappen en te behouden in artikel 16, dat betrekking heeft op de accreditatie van verificateurs.

5.9 Krachtens artikel 23 krijgt de Commissie een zeer ruime bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen in aanvulling op en tot wijziging van de bepalingen van de bijlagen I en II om rekening te houden met onder meer wetenschappelijke informatie, relevante gegevens aan boord van schepen, en internationale regels en internationaal geaccepteerde normen, teneinde "de meest nauwkeurige en efficiënte methoden vast te stellen voor de monitoring van emissies, en om de nauwkeurigheid van de (...) verzochte informatie te verbeteren". Deze bevoegdheid heeft betrekking op veel meer dan alleen de aanpassing aan technische veranderingen. De Commissie lijkt de mogelijkheid te krijgen om bepaalde aspecten, zoals het bepalen van monitoringmethoden, te wijzigen die essentieel zijn voor de voorgestelde verordening. Het is dan ook niet uitgesloten dat deze ruime delegatie van bevoegdheden indruist tegen artikel 290 van het VWEU. Bij de delegatie van bevoegdheden met betrekking tot verificatieprocedures in artikel 15, lid 3, kan dezelfde kanttekening worden geplaatst.

Brussel, 16 oktober 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 — Een Europese strategie voor micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen

(COM(2013) 298 final)

(2014/C 67/36)

Rapporteur: mevrouw **BATUT**

De Europese Commissie heeft op 3 juli 2013 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het 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 - Een Europese strategie voor micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen

COM(2013) 298 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 september 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) het volgende advies uitgebracht, dat met 112 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt de Commissie in haar streven om Europees leadership te ontwikkelen op het gebied van micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen en om rond dit project lidstaten, onderzoek, investeringen en energie dringend op grensoverschrijdende wijze samen te brengen teneinde de Europese expertise te vertalen in producten en werkgelegenheid.

1.2 Micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen kunnen de basis vormen van een nieuwe industriële revolutie. Meer nog dan aan een Europese industriële "strategie" heeft deze sector daarom behoefte aan een echt "gemeenschappelijk industriebeleid" van algemeen belang, dat door de Commissie zou moeten worden gecoördineerd zodat de Europese ondernemingen in staat zijn het voortouw te nemen inzake productie en markten. Dit aspect is in het Commissievoorstel buiten beschouwing gebleven.

1.3 Het EESC is van mening dat de bestaande uitmuntendheidscentra die onontbeerlijk zijn om de door Europa geleverde inspanningen te ondersteunen, verder moeten worden uitgebreid en ontwikkeld. Het potentieel kan worden gemaximaliseerd door ook kleinere centra overal in de EU in staat te stellen te profiteren van het ruime publieke en particuliere financieringsprogramma dat in de mededeling voorgesteld wordt. In dit verband moet het stelsel voor staatssteun en subsidies aangepast worden. Het probleem waarmee Europese hightechindustrieën te kampen hebben is immers niet de concurrentie tussen Europese ondernemingen maar wel het feit dat er in tal van hightechsectoren nauwelijks ondernemingen zijn die kunnen meeconcurreren of wereldmarktleiders zijn. Het industriebeleid moet voor deze geavanceerde sector worden versoepeld, niet

alleen in het belang van het voorgestelde gezamenlijke technologie-initiatief, maar ook om ondernemingen van wereldformaat tot stand te brengen, zoals dat in Azië en de VS het geval is.

1.4 De strategie die in de mededeling aan de orde is, zou tot doel moeten hebben om de achterstand van Europa goed te maken en de hele waardeketen te dekken (marktleiders voor producten en markten, onderaannemers, platformen, producenten van basistechnologie en ontwerpmaatschappijen) via verworven Europese vaardigheden. De belangen van de Europese ondernemingen moeten dan ook door de Unie worden verdedigd bij iedere vrijhandelsovereenkomst waarover thans onderhandeld wordt (met Japan, de VS). Het Comité onderschrijft de eurocentrische benadering van de Commissie en is bezorgd over de uitvoering hiervan in het kader van de mondiale waardeketen. De daadwerkelijke zwakke punten van Europa zijn het gebrek aan product- en marktaanwezigheid en het schaarse aantal leidende productondernemingen. Het EESC maant de Commissie niet uit het oog te verliezen dat sterke lidstaten de voorwaarde voor grensoverschrijdende synergie zijn.

1.5 Het Comité is erg ingenomen met de nieuwe strategie inzake micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen, die evenwel ook moet stroken met de artikelen 3.3 VEU en 9 en 11 VWEU. Voor zover het stappenplan nog niet is opgesteld (eind 2013) zou het EESC graag zien dat, gelet op het stijgende gebruik van micro- en nano-elektronische onderdelen en van de daarvoor benodigde materialen in het gewone leven, rekening wordt gehouden met de sociaaleconomische gevolgen voor levende wezens en met name de duurzame ontwikkeling, het onderzoek, de werkgelegenheid, de opleiding, de noodzakelijke ontwikkeling van kwalificaties en vaardigheden, de gezondheid van de burgers en de werknemers in de sector.

1.6 Naast de groep van toonaangevende elektronicafabrikanten (Electronics Leaders Group) zouden nieuwe vormen van governance door de burgers in het leven moeten worden geroepen, gelet op de omvang van de benodigde openbare investeringen (5 miljard euro over 7 jaar gespreid) en het strategische belang van de sector.

1.7 Het EESC beveelt aan een tussentijdse evaluatie van de strategie te verrichten.

2. Inleiding

2.1 In het kader van haar beleid ter stimulering van investeringen met het oog op een sterkere Europese industrie die bijdraagt tot nieuwe groei en economisch herstel (COM(2012) 582 final), publiceert de Europese Commissie thans een mededeling over micro- en nano-technologische onderdelen en systemen, die ze reeds in een eerdere mededeling (COM(2012) 341 final) gedefinieerd heeft als één van de cruciale sleuteltechnologieën, die overeenkomen met kerninitiatief nr. 6 van de Europa 2020-strategie, omgezet via het programma Horizon 2020.

2.2 Micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen en sleuteltechnologieën liggen ten grondslag aan een reeks productcategorieën die thans voor elke activiteit onontbeerlijk zijn. Zij dragen bij aan innovatie en concurrentievermogen. De belangrijkste negen productcategorieën zijn (1) computers, (2) computerrandapparatuur en kantoorapparatuur, (3) consumentenelektronica, (4) server- en opslagapparatuur, (5) netwerkapparatuur, (6) elektronica voor de automobielsector, (7) medische elektronica, (8) industriële elektronica en (9) militaire en ruimtevaartelektronica.

2.3 Het EESC verheugt zich erover dat de Commissie met deze nieuwe mededeling inspeelt op een aantal aanbevelingen die het in eerdere adviezen⁽¹⁾ heeft gedaan en dat zij ook echt voornemens is stappen te zetten om nieuwe markten te veroveren. Beter gebruik van de onderzoeksresultaten en meer aandacht voor topproducten en leidende ondernemingen zullen de sleutel vormen voor succes.

2.4 Volgens de Commissie genereerde de sector in 2012 een mondiale omzet van ca. 230 miljard euro en vertegenwoordigen producten met micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen wereldwijd een waarde van ongeveer 1 600 miljard euro. Aangezien de EU-steun voor O&O&I enerzijds tien jaar stagneerde (Mededeling, punt 5.2) en de voorbije 15 jaar anderzijds een groot deel van de massaproductie is verplaatst naar Azië dat over octrooien en gekwalificeerde arbeidskrachten beschikt (Mededeling, punt 3.3), stelt de Commissie voor een nieuwe Europese industriële strategie voor elektronica te ontwikkelen. In dat model wordt gepleit voor gecoördineerde openbare investeringen en publiek-private partnerschappen om nieuwe publieke en particuliere investeringen in "geavanceerde technologieën" ten belope van 10 miljard euro te kunnen realiseren.

3. Samenvatting van de Mededeling

3.1 Om deze achterstand in te halen en een met de VS en Azië vergelijkbaar peil aan te houden wat productie van micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen betreft, stelt de Commissie voor:

- de investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie (O&O&I) op te voeren en te coördineren, alsook grensoverschrijdende synergieën tussen de lidstaten en met de Unie tot stand te brengen;
- de Europese bestaande expertisecentra te versterken om een voortrekkersrol te blijven spelen;
- ervoor te ijveren om de Europese digitale dragers (siliciumchips) performanter en goedkoper (gestreefd wordt naar schijven (wafers) van 450 mm - "More Moore", alsook slimmer ("More than Moore") te maken;
- gespreid over 7 jaar 10 miljard euro in te zetten, voor de helft uit regionale, nationale en Europese bronnen en voor de andere helft uit publiek-private partnerschappen teneinde de waarde- en innovatieketen, ook in het kader van Horizon 2020⁽²⁾ te dekken.

De Commissie heeft dan de ambitie:

- de Europese sleutelindustrieën meer micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen ter beschikking te stellen;
- de voorzieningsketen en de ecosystemen van deze technologieën te versterken door kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) meer kansen te bieden;
- de investeringen in geavanceerde fabricagetechnieken te vermeerderen;
- overal de innovatie te bevorderen, ook op ontwerpniveau, om het concurrentievermogen van de Europese industrie te stimuleren.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Nanotechnologieën zijn allemaal producten van de elektronica en de opto-elektronica. Het zijn zogenaemde "top-down"-technologieën waarbij uitgegaan wordt van materialen die fijner worden gestructureerd (microschaal) om de elementen te creëren van onderdelen als transistors, condensators en elektrische schakelingen. Het meest recente onderzoek gaat evenwel in de richting "bottom-up" of het assembleren van nano-eenheden (van 1 tot 100 nm) in geïntegreerde structuren als moleculen, nanobuizen, die daar zij reeds over intrinsieke elektrische functionaliteiten beschikken, de prestaties zullen verbeteren en de capaciteit van het silicium nog verder zullen vergroten.

⁽¹⁾ PB C 44, 15.2.2013, blz. 88; PB C 54, 19.2.2011, blz. 58.

⁽²⁾ COM(2011) 808 final - "Horizon 2020" - het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie

Zoals opgemerkt in paragraaf 2.2 worden elektronische onderdelen en systemen op de meest diverse toepassingsgebieden gebruikt en hebben zij gevolgen voor bijna elk aspect van industriële en commerciële activiteiten, alsook voor bijna elk aspect van ons persoonlijk bestaan. En de lijst kan nooit volledig zijn.

4.2 Het Comité is er mee ingenomen dat de nadruk wordt gelegd op een echte industriële strategie inzake elektronica, die van doorslaggevend belang is voor het innovatievermogen van alle bedrijfssectoren, het concurrentievermogen en de toekomst van ons continent. De Commissie is terecht van plan hiervan de gemeenschappelijke motor te maken voor de lidstaten, teneinde een Europees leiderschap te ontwikkelen. De wereldmarkt voor sleuteltechnologieën wordt gekenmerkt door hevige concurrentie en de middelen worden buiten Europa geïnvesteerd. Om zijn plaats in de wereld te heroveren moet de EU aan de lidstaten passende voorwaarden voor de betrokken industrieën bieden.

4.3 De Mededeling schetst een zeer eurocentrische strategie, gebaseerd op het opvullen van lacunes in de waardeketen van de Europese elektronica-industrie. Maar de waardeketens in deze sector zijn mondiaal, niet regionaal. De drie hoofdactoren zijn: leidende ondernemingen, contractproducenten en platformleiders. Tientallen andere entiteiten spelen een belangrijke rol in de bredere industrie, inclusief softwareverkopers, fabrikanten van productie-apparatuur, distributeurs en producenten van generieke onderdelen en subsystemen.

De waarde die de sterkste ondernemingen in de mondiale waardeketen ontvangen – leidende ondernemingen met mondiale merken en onderdelenleveranciers met sterke posities in het "platformleiderschap"— kan zeer hoog zijn. De Mededeling is vaag over de plaats in de mondiale waardeketen waarop de Commissie haar inspanningen wil richten en of haar ambitie verder gaat dan generieke onderdelen en subsystemen.

4.4 Om het nodige kapitaal voor deze sector aan te trekken wil de Commissie coöperaties, allianties en gezamenlijke acties bevorderen. Zij verwacht van onderzoekers en koplopers van de elektronica-industrie (AENEAS & CATRENE Board members "Nanoelectronics beyond 2020"), dat zij de nodige bijstand zullen leveren om in 2013 het stappenplan vast te stellen waarmee de strategie ten uitvoer zal worden gelegd.

4.5 Het EESC verheugt zich over dit krachtige voornemen om vooruitgang te boeken en is van mening dat er een breed draagvlak moet zijn voor de strategie. Meer nog dan een Europese industriële strategie is voor deze sector een "gemeenschappelijk industriebeleid" nodig, dat de onderzoekers een algemene beleidsvisie op korte en lange termijn biedt. Deze sector is van cruciaal belang voor het voortbestaan van Europa. Er moet worden gestreefd naar een kritische massa zodat onderzoek kan worden omgezet in producten, en vervolgens in producten die op de markt kunnen worden gebracht. Het is dan ook zaak om enerzijds industriële prognoses van ten minste vijf jaar op te

stellen zoals de concurrerende ondernemingen in derde landen dit doen, en anderzijds banden met het maatschappelijk middenveld te smeden.

De expertise waarop specialisten kunnen bogen, betreft een niche-sector en om van een concept over te gaan tot de verkoop van een eindproduct missen de geavanceerde kmo's de nodige middelen, vaardigheden en zichtbaarheid. De EU heeft behoefte aan strategieën, producten en leiders. Dit aspect komt onvoldoende aan bod in de mededeling.

4.6 In de eerste vier productcategorieën die in paragraaf 2.2 worden genoemd is er maar één Europese wereldleider. In de andere vijf sectoren is Europa beter vertegenwoordigd, maar in geen enkele sector heeft Europa een dominante positie. Het EESC betreurt dat de Commissie haar pijlen niet méér richt op de barrières die de toegang tot de mondiale waardeketen in de weg staan. Een essentiële eerste stap zou zijn de onderaanneming terug naar Europa te halen.

4.7 Het EESC verheugt zich erover dat de Commissie met klem aandringt op intensivering en vooral coördinatie van de inspanningen die in dit verband door de overheid worden geleverd om ervoor te zorgen dat deze technologieën eigendom van de EU blijven, zelfs wanneer ze over de hele wereld worden verkocht.

4.8 Voorts is het volgens hem van cruciaal belang werk te maken van grensoverschrijdende synergieën en even cruciaal om de energie binnen de lidstaten te stimuleren, als basis voor de synergetische interactie. Europa kan niet meer zijn dan de som van zijn delen. De lidstaten zelf beschikken over de intellectuele vermogens om een wereldwijde impact te hebben. Het gaat hier zowel om energie, visie en ambitie binnen de grenzen als om synergie over die grenzen heen.

4.9 De coördinatie moet zeer gestructureerd verlopen zodat de versnippering die nu onder de lidstaten is vastgesteld, niet nog wordt verergerd op regionaal niveau of door de universiteiten (expertisecentra). De strategie moet afgestemd zijn op de intrinsieke kenmerken van de micro- en nano-elektronica-sector.

4.10 Het EESC is van mening dat een evenwicht moet worden gevonden tussen een strategie op basis van de marktvaart en een vereist gemeenschappelijk industriebeleid. De markt kan niet de enige referentie zijn (Mededeling, punt 5.3, 2e alinea; bijlage, punt 4). Maar ook dan mag de EU niet afkerig zijn van marktgebaseerde ontdekkingen.

4.11 Een sterkere Europese industrie en een nieuwe strategie voor elektronische onderdelen en systemen zijn zeer welkom maar moeten ook stroken met de artikelen 3 VEU en 9 en 11 VWEU. Hoewel het hier om erg complexe factoren gaat moet ook worden gewezen op de sociaaleconomische gevolgen van de ontwikkeling **van** nanotechnologieën, alsook van de ontwikkeling **dankzij** nanotechnologieën.

4.11.1 De gegevens met betrekking tot het aantal banen in de sector, de opleidingen, kwalificaties en vereiste vaardigheden moeten worden geanalyseerd en becijferd. De werkgelegenheid neemt thans toe maar de vaardigheden ontbreken. De kloof die aldus wordt vastgesteld, moet worden aangepakt. Hiervoor zijn investeringen op lange termijn nodig, die berekend moeten worden. Uiteindelijk wordt beoogd dat allen een bijdrage leveren om de positie van de EU op het gebied van elektronische onderdelen en systemen te versterken. Het EESC betreurt dat de Commissie deze aspecten in de onderhavige mededeling niet ter sprake brengt, terwijl ze dat wel heeft gedaan in haar mededeling van 2012 (COM(2012) 582 final) en dat zij evenmin de bedragen vermeldt die in dit verband nodig zijn.

4.11.2 Elektronische apparaten zijn voorbeelden van producten die nano-onderdelen bevatten en die ter beschikking worden en zullen worden gesteld van consumenten. Deze nano-onderdelen zijn vervat in onderdelen van hybride moleculaire elektronica, halfgeleiders, nanobuizen en nanodraden, alsook geavanceerde moleculaire elektronica. (Ultra)zwakstroomnano-elektronica is een belangrijk O&O-thema dat gericht is op het gebruik van nieuwe circuits die dicht bij de theoretische grens van energieverbruik per bit functioneren. Met het oog op duurzame ontwikkeling moet de EU rekening houden met de impact van slijtage, de degradatie of het einde van de levenscyclus van nanomaterialen die worden gebruikt in elektronische apparatuur die thans wordt ontwikkeld, apparatuur van vandaag of van de toekomst, teneinde het milieu en de levende wezens te beschermen, ook al lijkt de huidige door de Europese Commissie vastgestelde definitie van nanomaterialen m.b.t. micro- en nano-elektronica geen bedreiging te vormen voor de gezondheid. Het voorzorgsbeginsel dient te worden toegepast.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Een echte industriële strategie

5.1.1 Het Comité onderschrijft de strategie van de Commissie die erop gericht is de lacunes van de waardeketen in de productie op te vullen en de tendens om te buigen zodat de ontbrekende delen in de waardeketen van micro- en nano-elektronicatechnologieën opnieuw in Europa worden gelokaliseerd. Het heeft evenwel bedenkingen bij de redenen voor de stagnatie van tien jaar (expliciet erkend in punt 5.2 van de mededeling) in het budget van de Europese O&O&I (die nochtans de reputatie heeft tot de wereldtop te behoren) waardoor de Unie haar plaats op de wereldmarkt niet volledig heeft kunnen innemen op het cruciale ogenblik dat China zijn intrede deed. Door deze redenen te analyseren, alsook de dynamiek van de in deel 4 van dit advies besproken mondiale waardeketen zouden fouten in de toekomst kunnen worden vermeden. Misschien moet inspiratie worden gezocht bij strategieën in andere delen van de wereld en kunnen incentives worden gevonden die nuttig kunnen zijn om sommige producties terug naar Europa te brengen.

5.1.2 Volgens het EESC heeft de concurrentie op basis van lagere arbeidskosten volledige sectoren (textiel, schoenen, banden, metaalnijverheid) te gronde gericht. Contractproductie heeft soortgelijke gevolgen gehad voor de elektronica-industrie. De elektronica-strategie moet hiermee rekening houden en ermee instemmen om nieuwe vormen van concurrentie te definiëren, op basis van vaardigheden, uitmuntendheid, de oprichting van meer clusters, de verspreiding van kennis naar meer ondernemingen, interne flexibiliteit, enz.

5.1.3 Naast financiële steun zou de EU ook gecoördineerde bescherming kunnen bieden ter ondersteuning van de kmo's en hun merken. Octrooien, bescherming van het handelsgeheim, bestrijding van cybercriminaliteit en van diefstal van octrooien zouden aan bod moeten komen in de onderhavige strategie.

Multilaterale vrijhandel opent alle grenzen buiten de gecoördineerde reglementering die de WTO zou kunnen bieden. Het EESC zou graag zien dat er bij elke vrijhandelsovereenkomst waarover thans onderhandeld wordt (Japan, VS) rekening wordt gehouden met de strategie die in deze mededeling behandeld wordt. In tegenstelling tot hetgeen de grondleggers van de Europese Unie voor ogen hadden, openen vrijhandelsovereenkomsten markten van partners voor wie a priori niet dezelfde regels gelden.

5.2 De financiering

5.2.1 Om aanwezig te zijn op de markten moeten lidstaten investeringen verrichten die zij, gelet op de door de EU geëiste bezuinigingen, niet meer kunnen opbrengen. De Commissie richt dan ook een oproep tot de particuliere sector. De crisis heeft het echter voor kmo's en met name innoverende kmo's moeilijker gemaakt om toegang te krijgen tot krediet; sommige kmo's is zelfs zonder meer door de banken de adem afgesneden.

5.2.2 Het Comité verheugt zich er dan ook over dat de Commissie de aandacht vestigt op hun financiering en bijdraagt aan een versoepeling in dit verband.

5.2.3 Overheden kunnen slechts beperkt bijdragen gezien hun deficit en overheidsschuld, sociale regelingen inbegrepen. De controlemiddelen die hun ter beschikking zullen staan om na te gaan of bedrijven hun verbintenis nakomen om hun ontwerp- en fabricageactiviteiten in Europa te behouden en te ontwikkelen (punt 7.1 van de mededeling) lijken niet voldoende uitgewerkt te zijn.

Het Comité is van mening dat het stelsel voor staatssteun en subsidies versoepeld zou kunnen worden om:

1. de bedrijven in de sector gemakkelijker op deze wereldwijde markt van de toekomst te laten inspelen;
2. de uitwisseling van best practices tussen onderzoekers te bevorderen;
3. ervoor te zorgen dat nieuwe expertisecentra ontstaan in steden die klaar zijn om ze te huisvesten;
4. ervoor te zorgen dat solidariteitsvoorschriften dumping binnen Europa voorkomen;
5. de procedures en criteria om toegang tot krediet te krijgen, vereenvoudigd worden en de banken geïnformeerd worden.

5.2.3.1 Het EESC zou graag zien dat de band met de structuurfondsen, alsook met de EIB wordt verduidelijkt, met name voor EU-landen die zich door de ernstige financiële crisis in moeilijkheden bevinden, waar alle hulp door de massale inkrimping van de overheidsuitgaven en de bevroering van particuliere investeringen illusoir geworden is en de structuurfondsen niet langer meer een *deus ex machina* zijn. Het stelt voor dat de EU ervoor zorgt dat de betrokken onderzoekers uit die landen in de beste Europese onderzoekscentra kunnen gaan werken.

5.2.3.2 Particuliere middelen kunnen volgens het EESC wel helpen maar vormen geen solide basis om een strategie op lange termijn op te bouwen.

5.3 Coördinatie

5.3.1 Het is een goede zaak dat de EU wil optreden als coördinator van alle inspanningen en dat de Commissie ervoor kiest om op basis van artikel 187 van het Verdrag een Gemeenschappelijke Onderneming op te richten (nieuw gezamenlijk technologie-initiatief). De markt zelf speelt hier immers geen "rol"; hij wordt niet gekenmerkt door een politieke wil die tot richtsnoeren zou kunnen aanzetten.

5.3.2 Het Europese niveau is het goede niveau om een horizontale werking te verzekeren, overlappingsen in het onderzoek te voorkomen, waardeketens te activeren en hun resultaten onder de beste voorwaarden te vermarkten. Wel moet er rekening worden gehouden met de uiteenlopende ontwikkelingsniveaus van het onderzoek in de verschillende lidstaten, zodat niet alleen de expertisecentra worden ontwikkeld maar de nieuwe middelen voor iedereen toegankelijk worden gemaakt. Als hetzelfde bedrijfsmodel niet overal kan worden toegepast, moet ook hulp kunnen worden geboden aan kleine startende ondernemingen.

5.3.3 Er moet voor ogen worden gehouden dat het een ambitieuze doelstelling is om de verticale integratie van informatiesystemen (vroegere ARTEMIS-programma) en nano-elektronica (vroegere ITC ENIAC) na te streven door ondernemingen en universiteiten horizontaal en grensoverschrijdend te laten samenwerken. Volgens het EESC zou het van nut zijn over preciezere informatie te beschikken over de specifieke kenmerken van regio's en expertisecentra. Gezien de smeltkroes aan nieuwe ontdekkingen is er steeds meer behoefte aan een multidisciplinaire aanpak om de nano-eigenschappen te begrijpen. Ook moet worden gepreciseerd hoe de te verspreiden informatie en de gegevens over de verleende octrooien zullen worden beschermd.

5.4 Sociaaleconomische gevolgen

5.4.1 In de mededeling wordt hiervan geen gewag gemaakt. De mededeling is gericht op doeltreffendheid maar op dit gebied kan niets worden ondernomen zonder rekening te houden met het menselijk kapitaal (artikelen 3.3 VEU, 9 en 11 VWEU).

5.4.1.1 Werkgelegenheid

— Volgens de Commissie is de micro- en nano-elektronica-sector goed voor 200 000 directe en meer dan 1 000 000 indirecte banen. De vraag naar opgeleid personeel blijft aanhouden.

— Op het eind van de waardeketen moeten ondernemingen hun investeringen in prestaties kunnen omzetten (kwaliteit, financiële en commerciële prestaties). De EU staat aan de top van het onderzoek wereldwijd en moet dit kunnen vertalen in banen.

— Het is tijd voor de EU om het hoge competentieniveau dat in de nichesector is behaald, wordt veralgemeend door de ontwikkeling van voorlichting, opleiding, kwalificaties, enz.

— Het Comité zou graag zien dat de financiering van projecten niet ten koste gaat van de bevordering van de sociale integratie en de armoedebestrijding. Het herinnert eraan dat goed opgeleide, gekwalificeerde en correct betaalde arbeidskrachten een troef zijn voor de kwaliteit van het eindproduct.

5.4.1.2 Opleiding

— Het EESC herinnert de Commissie aan de inhoud van haar mededeling COM(2012) 582 final (hfst. III-D). Menselijk kapitaal en vaardigheden, alsook het anticiperen op behoeften, zijn meer dan ooit noodzakelijk voor het welslagen van acties op het gebied van micro- en nano-elektronische onderdelen, dat van nature in ontwikkeling is. De Commissie heeft reeds voorzien in een vergelijkende tabel voor vaardigheden, wat de mobiliteit binnen de Unie ten goede moet komen.

— Door het gebrek aan harmonisatie is de situatie op het gebied van belastingen, opleidingen, toegang tot krediet en arbeidskosten in alle lidstaten verschillend. De Commissie legt terecht de nadruk op het belang van vaardigheden. Alles moet in het werk worden gesteld ter bevordering van de convergentie van opleidingen, kwalificaties, knowhow en diploma's die nodig zijn om de waardeketen van de Europese micro- en nano-elektronica-industrie te dekken.

5.4.1.3 Gezondheid

5.4.1.3.1 De OESO definieert nanotechnologieën als technologieën die het mogelijk maken zeer kleine structuren en systemen te manipuleren, te bestuderen of te exploiteren (2009). De betrokken materialen, ongeacht of ze van natuurlijke oorsprong dan wel vervaardigd zijn, zijn onontbeerlijk voor de nanotechnologieën en worden gemanipuleerd en gebruikt door de mens, door zowel burgers als werknemers.

5.4.1.3.2 In een mededeling die beoogt de EU op dit gebied een voortrekkersrol te laten spelen, moeten er volgens het EESC ook een aantal nuttige waarschuwingen worden geformuleerd, moet er worden verwezen naar de risico's voor de volksgezondheid en worden herinnerd aan het voorzorgsbeginsel, zodat de voordelen aan iedereen ten goede komen, de risico's zo veel mogelijk worden beperkt en niet dezelfde weg wordt opgegaan als in het "asbest-verhaal". Sommige huidige en toekomstige onderdelen van nano-elektronicasystemen worden niet tegengehouden door de longen-, bloed-hersen- of placentabarrière. Zij hebben een aanzienlijk werkingsveld.

5.4.1.3.3 De gezondheidssector gebruikt overigens ook nano-elektronicasytemen en draagt aldus ook bij aan de ontwikkeling van het onderzoek: er zij aan herinnerd dat zij dit thans kan doen dankzij de sociale stelsels die een afzetmarkt voor het onderzoek bieden, in zoverre de crisis, de werkloosheid en de schuldenlast hun dit nog mogelijk maken.

5.4.1.4 Duurzame ontwikkeling

5.4.1.4.1 Het EESC wijst op de door de Commissie nagestreefde strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei (COM(2010) 2020 final) en is van mening dat de Europese strategie voor micro- en nano-onderdelen en systemen daarbij een centrale plaats inneemt.

5.4.1.4.2 Hierbij moet er sowieso rekening mee worden gehouden dat de industrie die men wil ontwikkelen reeds bijzonder afval produceert en nog meer afval zal produceren, dat er moet worden voorzien in het beheer en de financiering, vanaf het onderzoeksstadium, van de levenscyclus van micro- en nanomaterialen, met name wanneer het om gefabriceerde materialen gaat, alsook van de systemen die er gebruik van maken (zie de "bottom up"-aanpak), vooral ook omdat alle risico's nog niet

bekend zijn. Misschien moet worden overwogen om in dit verband de richtlijn inzake energiebelasting aan te vullen ⁽³⁾?

5.4.1.4.3 Volgens het EESC kan de voorgestelde industriële strategie worden vergeleken met een beleid voor grote projecten, en moet zij aan de eisen op het gebied van duurzame ontwikkeling voldoen.

5.4.1.5 Governance

Sommige lidstaten hebben discussies met de burgers gelanceerd over deze industriële revolutie. Aan het eind van de waardeketen gaat het erom het vertrouwen van de burgers/consumenten te winnen zodat zij Europees gaan kopen.

Het EESC pleit er daarom voor dat de belanghebbende partijen zich verenigen, en dat overleg wordt gepleegd over het risicobeheer en een definitie van verantwoordelijke innovatie. Door het algemeen belang en de verantwoordelijkheden van de actoren in perspectief te plaatsen en de problemen en belangenconflicten te identificeren kan worden bijgedragen aan oplossingen die sociaal aanvaardbaar zijn voor de burgers, die zich bewust zijn van de benodigde investeringen en het strategisch belang van de sector.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

⁽³⁾ COM(2011) 169 final.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2006/112/EG en 2008/118/EG wat betreft de Franse ultraperifere gebieden en met name Mayotte

(COM(2013) 577 final — 2013/0280 (CNS))

(2014/C 67/37)

De Raad heeft op 12 september besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de EU te raadplegen over het:

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2006/112/EG en 2008/118/EG wat betreft de Franse ultraperifere gebieden en met name Mayotte

COM(2013) 577 final – 2013/0280 CNS.

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) met 149 stemmen voor, 3 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 oktober 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 (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat de financiële toewijzingen aan bepaalde lidstaten uit het Europees Sociaal Fonds betreft

(COM(2013) 560 final — 2013/0271 (COD))

(2014/C 67/38)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 10 september en 6 september 2013, overeenkomstig art. 177 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 verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad wat de financiële toewijzingen aan bepaalde lidstaten uit het Europees Sociaal Fonds betreft

COM(2013) 560 final — 2013/0271 COD.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober) met 149 stemmen vóór en 3 tegen, bij 6 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het ontwerpvoorstel van de Raad tot vaststelling van maximaal toelaatbare niveaus van radioactieve besmetting van levensmiddelen en diervoeders ten gevolge van een nucleair ongeval of ander stralingsgevaar — Overeenkomstig artikel 31 van het Euratom-Verdrag ter advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité ingediend ontwerp

(COM(2013) 576 DRAFT)

(2014/C 67/39)

De Commissie heeft op 6 augustus 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 31 van het Euratom-Verdrag te raadplegen over het

Ontwerpvoorstel van de Raad tot vaststelling van maximaal toelaatbare niveaus van radioactieve besmetting van levensmiddelen en diervoeders ten gevolge van een nucleair ongeval of ander stralingsgevaar

COM(2013) 576 DRAFT.

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) met 149 stemmen voor en 3 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 oktober 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 de Raad betreffende de opening en de wijze van beheer van autonome communautaire tariefcontingenten van de Unie voor de invoer van bepaalde visserijproducten op de Canarische Eilanden van 2014 tot en met 2020

(COM(2013) 552 final — 2013/0266 (CNS))

(2014/C 67/40)

De Raad heeft op 16 september 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de opening en de wijze van beheer van autonome communautaire tariefcontingenten van de Unie voor de invoer van bepaalde visserijproducten op de Canarische Eilanden van 2014 tot en met 2020

COM(2013) 552 final — 2013/0266 CNS.

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 oktober 2013 gehouden 493^e zitting (vergadering van 16 oktober 2013) met 149 stemmen voor en 3 tegen, bij 6 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 oktober 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE

2014/C 67/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie (COM(2013) 404 <i>final</i> — 2013/0185 (COD)) en over de Mededeling van de Commissie betreffende de begroting van schade bij schadeacties wegens inbreuken op artikel 101 of 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C(2013) 3440)	83
2014/C 67/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Copernicus-programma en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 911/2010 (COM(2013) 312 <i>final</i> — 2013/0164 (COD))	88
2014/C 67/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de aan het Europees Geneesmiddelenbureau te betalen vergoedingen voor het uitvoeren van geneesmiddelenbewakingsactiviteiten betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (COM(2013) 472 <i>final</i> — 2013/0222 (COD))	92
2014/C 67/19	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 — Eind-tot-eind e-aanbesteding ter modernisering van het openbaar bestuur (COM(2013) 453 <i>final</i>)	96
2014/C 67/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van drukapparatuur (herschikking) (COM(2013) 471 <i>final</i> — 2013/0221 (COD))	101
2014/C 67/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (COM(2013) 451 <i>final</i> — 2013/0218 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot aanpassing van een aantal basisbesluiten op het gebied van justitie waarin wordt verwezen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (COM(2013) 452 <i>final</i> — 2013/0220(COD))	104
2014/C 67/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over doeltreffende maatregelen voor integratie van de Roma in de lidstaten (COM(2013) 460 <i>final</i> — 2013/0229 (NLE))	110
2014/C 67/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende verbeterde samenwerking tussen openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) (COM(2013) 430 <i>final</i> — 2013/0202 (COD))	116
2014/C 67/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en aan de Raad over de versterking van de sociale dimensie van de Economische en Monetaire Unie (COM(2013) 690 <i>final</i>)	122



2014/C 67/25	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 — Naar een meer competitieve en efficiënte defensie- en veiligheidssector (COM(2013) 542 <i>final</i>)	125
2014/C 67/26	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 — Energietechnologieën en innovatie (COM(2013) 253 <i>final</i>)	132
2014/C 67/27	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken en tot intrekking van Beschikking nr. 1336/97/EG (COM(2013) 329 <i>final</i> — 2011/0299 (COD))	137
2014/C 67/28	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie — De blauwe gordel, naar een scheepvaartruimte zonder grenzen (COM(2013) 510 <i>final</i>)	141
2014/C 67/29	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 — De Internationale Overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015: het internationale klimaatbeleid na 2020 vorm geven (COM(2013) 167 <i>final</i>)	145
2014/C 67/30	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 — Strategische richtsnoeren voor de duurzame ontwikkeling van de aquacultuur in de Europese Unie (COM(2013) 229 <i>final</i>)	150
2014/C 67/31	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 — Groene Infrastructuur (GI) — Versterking van Europa's natuurlijke kapitaal (COM(2013) 249 <i>final</i>)	153
2014/C 67/32	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 302/2009 van de Raad wat betreft een meerjarig herstelplan voor blauwvintonijn in het oostelijke deel van de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee (COM(2013) 250 <i>final</i> — 2013/133 (COD))	157
2014/C 67/33	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 — Een EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering (COM(2013) 216 <i>final</i>)	160



2014/C 67/34	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid, teeltmateriaal en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 1829/2003, (EG) nr. 1831/2003, (EG) nr. 1/2005, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 834/2007, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1099/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012 en (EU) nr. [...]/2013 en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG, 2008/120/EG en 2009/128/EG (verordening officiële controles) (COM(2013) 265 <i>final</i> — 2013/0140 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van bepalingen betreffende het beheer van de uitgaven in verband met de voedselketen, diergezondheid en dierenwelzijn, alsmede in verband met plantgezondheid en teeltmateriaal, tot wijziging van de Richtlijnen 98/56/EG, 2000/29/EG en 2008/90/EG van de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 178/2002, (EG) nr. 882/2004 en (EG) nr. 396/2005, Richtlijn 2009/128/EG en Verordening (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van de Besluiten 66/399/EEG en 76/894/EEG en Beschikking 2009/470/EG van de Raad (COM(2013) 327 <i>final</i> — 2013/0169 (COD))	166
2014/C 67/35	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de monitoring, de rapportage en de verificatie van kool-dioxide-emissies door maritiem vervoer en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013 (COM(2013) 480 <i>final</i> — 2013/0224 (COD))	170
2014/C 67/36	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 — Een Europese strategie voor micro- en nano-elektronische onderdelen en systemen (COM(2013) 298 <i>final</i>)	175
2014/C 67/37	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2006/112/EG en 2008/118/EG wat betreft de Franse ultraperifere gebieden en met name Mayotte (COM(2013) 577 <i>final</i> — 2013/0280 (CNS))	181
2014/C 67/38	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 de financiële toewijzingen aan bepaalde lidstaten uit het Europees Sociaal Fonds betreft (COM(2013) 560 <i>final</i> — 2013/0271 (COD))	182
2014/C 67/39	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het ontwerpvoorstel van de Raad tot vaststelling van maximaal toelaatbare niveaus van radioactieve besmetting van levensmiddelen en diervoeders ten gevolge van een nucleair ongeval of ander stralingsgevaar — Overeenkomstig artikel 31 van het Euratom-Verdrag ter advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité ingediend ontwerp (COM(2013) 576 DRAFT)	183
2014/C 67/40	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de opening en de wijze van beheer van autonome communautaire tariefcontingenten van de Unie voor de invoer van bepaalde visserijproducten op de Canarische Eilanden van 2014 tot en met 2020 (COM(2013) 552 <i>final</i> — 2013/0266 (CNS))	184

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