



Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

RESOLUTIES

Europees Economisch en Sociaal Comité

518e zitting van het EESC van 13 en 14 juli 2016

2016/C 389/01	Resolutie over de bijdrage van het Europees Economisch en Sociaal Comité aan het werkprogramma van de Commissie voor 2017	1
---------------	---	---

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

518e zitting van het EESC van 13 en 14 juli 2016

2016/C 389/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gevolgen voor de belangrijkste industriesectoren (alsook voor werkgelegenheid en groei) van de eventuele verlening van de status van markteconomie aan China (in de context van handelsbeschermingsinstrumenten) (initiatiefadvies) . . .	13
2016/C 389/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de vorming van een coalitie van het maatschappelijk middenveld en subnationale overheden om de toezeggingen in de Overeenkomst van Parijs na te komen (initiatiefadvies)	20
2016/C 389/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de digitale pijler van de groei: de senioren, een potentieel van 25 % van de Europese bevolking (initiatiefadvies)	28
2016/C 389/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees burgerinitiatief (herziening) (initiatiefadvies)	35

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

518e zitting van het EESC van 13 en 14 juli 2016

2016/C 389/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU — Tijd om knopen door te hakken (COM(2016) 148 final)	43
2016/C 389/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Industrie 4.0 en digitale transformatie: de weg vooruit” (COM(2016) 180 final)	50
2016/C 389/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Staal: behoud van duurzame banen en groei in Europa (COM(2016) 155 final)	60
2016/C 389/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen door middel van technische maatregelen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1967/2006, (EG) nr. 1098/2007 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. 1343/2011 en (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 894/97, (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 2549/2000, (EG) nr. 254/2002, (EG) nr. 812/2004 en (EG) nr. 2187/2005 van de Raad (COM(2016) 134 final — 2016/0074 (COD))	67
2016/C 389/10	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 — Actieplan van de EU tegen de illegale handel in wilde dieren en planten (COM(2016) 87 final)	74
2016/C 389/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van bemestingsproducten met CE-markering en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 (COM(2016) 157 final — 2016/0084 (COD))	80
2016/C 389/12	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 luchtvaartstrategie voor Europa (COM(2015) 598 final)	86
2016/C 389/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van Richtlijn 96/50/EG van de Raad en Richtlijn 91/672/EEG van de Raad (COM(2016) 82 final — 2016/0050 (COD))	93

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

518E ZITTING VAN HET EESC VAN 13 EN 14 JULI 2016

Resolutie over de bijdrage van het Europees Economisch en Sociaal Comité aan het werkprogramma van de Commissie voor 2017

(2016/C 389/01)

2017 — Een jaar voor een nieuwe impuls en meer solidariteit in Europa

Beleidsverklaring

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) betreurt het dat de burgers van het Verenigd Koninkrijk ervoor gestemd hebben om uit de EU te stappen. Er is op democratische wijze gestemd en het besluit is legitiem. De gevolgen ervan zullen echter niet alleen hun weerslag hebben op een verdeeld VK, maar op de gehele EU. Er zal nu een lang en moeizaam proces op gang komen om de voorwaarden voor deze „exit” vast te stellen. We weten niet hoe en wanneer artikel 50 van het Verdrag zal worden toegepast, maar het EESC dringt erop aan dat de onderhandelingen snel beginnen om iets te doen aan de huidige onzekerheid over de toekomst van de EU en over haar institutionele en politieke structuur. De reactie van de financiële markten is een duidelijk signaal dat een nieuwe recessie waarschijnlijk is (en niet alleen in het VK). De EU moet dan ook dringend reageren.

Het EESC zou graag zien dat het een volwaardige rol krijgt in het proces van onderhandelingen met het VK. Met de uitslag van het referendum worden de Europese instellingen eens te meer dringend gewaarschuwd: de burgers willen bij het EU-besluitvormingsproces betrokken worden. Om de uitermate belangrijke gevolgen van de brexit te ondervangen, is volledige steun van de burgers van ook de andere EU-landen vereist. Het EESC is als vertegenwoordiger van maatschappelijke organisaties bereid om actief aan dit proces mee te werken.

Gezien de noodzaak om de brexit en alle institutionele, politieke, economische en sociale consequenties ervan dringend in goede banen te leiden, is het EESC ten slotte van mening dat de Europese Commissie de 10 prioritaire gebieden van haar programma zou moeten herzien.

1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité maakt zich grote zorgen over de toestand van de Europese Unie. De huidige politieke en economische situatie, in een klimaat waarin Europese burgers steeds meer wantrouwen ten aanzien van het EU-integratieproces koesteren, noopt de Europese Commissie ertoe om opnieuw werk te maken van solidariteit en verantwoordelijkheid, zoals al werd opgemerkt in het werkprogramma voor 2016. Er zijn toenemende signalen die erop wijzen dat er bij lidstaten een gebrek aan bereidheid is om gemeenschappelijke oplossingen na te streven die de samenhang ten goede komen. Tegelijkertijd moet het een hoeksteen van het EU-optreden zijn om de burgers ervan te overtuigen dat zij invloed hebben op de doelstellingen van de EU.

2. De vluchtelingen crisis vereist dringende humanitaire actie. Tegelijkertijd moet er speciale aandacht uitgaan naar de moeilijkheden die Europese regeringen ondervinden om met oplossingen te komen waar alle Europese burgers, die onzekerheid en angst voelen, zich in kunnen vinden. Er moeten veilige kanalen voor reguliere immigratie worden geopend en de EU moet vastberaden toewerken naar een gemeenschappelijk asielstelsel door de in mei en juli 2016 gepresenteerde beleids- en wetgevingsinitiatieven af te ronden. Bij de toepassing van het EU-acquis op het gebied van migratie en asiel zou

de Europese Commissie er meer voor moeten ijveren dat de rechtsstaat wordt geëerbiedigd en dat de Schengenruimte verantwoord wordt beheerd, zodat het onderlinge vertrouwen wordt hersteld en de ruimte van vrij verkeer blijft bestaan. Wordt de Schengenovereenkomst op de helling gezet, dan wordt het Europese project midscheeps geraakt en de vooruitgang een stok in de wielen gestoken. De terechte vraag om de controle en het beheer van de buitengrenzen — met volledige inachtneming van de rechtsstaat — beter te reguleren, het legitieme verlangen van de burgers naar een veiligere samenleving en het verzoek om nauwere samenwerking bij de bestrijding van terrorisme, mogen niet betekenen dat er in de EU barrières worden opgeworpen en dat het vrije personenverkeer wordt beperkt.

3. Zeer zorgwekkend is dat anti-Europese gevoelens steeds meer de kop opsteken en dat xenofobe en populistische bewegingen aan politieke invloed winnen en steeds luider van zich laten horen, zowel in nationale parlementen als in de bredere samenleving. Hierdoor worden de democratische waarden in Europa bedreigd. In sommige lidstaten zijn deze bewegingen al sterk genoeg om de regering te beïnvloeden. De brexitdiscussie heeft aangetoond dat deze vijandige houding tegen Europa in zijn geheel kan uitmonden in een riskant debat over opt-outregelingen die aan regeringen worden toegestaan op basis van hun afzonderlijke politieke behoeften van het moment. De EU moet deze tendens naar protectionisme en nationalisme keren door ook op cultureel niveau de strijd aan te gaan.

4. Wat de EU tot dusverre heeft bereikt, mag echter niet vergeten of ondermijnd worden. De economische integratie moet nu worden aangevuld met diepere politieke en sociale integratie. De interne markt is een kernelement van de Europese integratie en het gelijke speelveld moet koste wat het kost in stand worden gehouden. De burgers moeten een actief onderdeel vormen van deze vooruitgang. De dialoog op lokaal, nationaal en Europees niveau moet versterkt en gestructureerd worden met behulp van het maatschappelijk middenveld, inclusief de sociale partners, die van cruciaal belang zijn om een nieuwe koers voor Europa uit te zetten.

5. Jongeren zijn in deze cultuuromslag prioritair, omdat zij het meest onder de werkloosheid te lijden hebben. Zij herbergen echter ook het grootste potentieel om de crisis te boven te komen. Voortbouwend op de lessen die zijn geleerd, toont de Erasmusgeneratie openheid van geest en de bereidheid om met andere mensen en culturen te praten en samen tot groei te komen. Los van de bescheiden resultaten van de Jongerengarantieregeling is het voor de Commissie dan ook zaak om alle jongeren, ongeacht hun opleidingsniveau en beroepsstatus, in de gelegenheid te stellen te profiteren van Europese uitwisselingen.

6. Nu de sociaaleconomische situatie onzeker blijft, moet de Europese Commissie alle beschikbare middelen inzetten om de groei, hoogwaardige arbeidsplaatsen en sociale vooruitgang te stimuleren. De financiële, productieve en sociale investeringen zijn nog lang niet terug op het niveau van voor de crisis. Er is behoefte aan een macro-economisch klimaat dat de groei bevordert dankzij een gunstig investeringsklimaat binnen een goed werkende interne markt. Alle aspecten van het internationale concurrentievermogen moeten worden doorgelicht, en een toename van de binnenlandse vraag kan Europese bedrijven op de wereldmarkt een impuls geven, wat kan leiden tot een positieve dynamiek die iedereen ten goede komt.

7. De economische governance moet gericht worden op groei en sociale vooruitgang, waarbij uitvoering moet worden gegeven aan alle prioritaire maatregelen uit de Commissiemededeling „Stappen naar de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie” en de Jaarlijkse groeianalyse 2016. Om de groei te bevorderen moet er in de landenspecifieke aanbevelingen beter gebruik worden gemaakt van de flexibiliteit binnen het bestaande stabiliteits- en groeipact. Het gevoel van zeggenschap over het Europees Semester moet meer worden gedeeld, door het maatschappelijk middenveld erbij te betrekken en het specifieke karakter van de sociale partners op Europees en nationaal niveau te erkennen.

8. De bijgewerkte Europa 2020-strategie zou bij de Agenda 2030 van de Verenigde Naties moeten aansluiten door erin plaats in te ruimen voor de nieuwe duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen, waarin de visie wordt gehuldigd dat economische, sociale en milieuaspecten onderling afhankelijk zijn en niet los van elkaar kunnen worden gezien, en door met nieuw elan te ijveren voor de verwezenlijking van de sociale doelstellingen waarmee de EU achterop is geraakt.

9. Het EESC verzoekt de Commissie leiderschap te tonen door in het Europees Parlement en in de Raad te werken aan consensus en commitment, zodat de interne en externe agenda van de EU kan worden uitgevoerd

10. Tegen deze achtergrond en vanuit de overtuiging dat de interne en externe dimensie alsook de economische, sociale en politieke dimensie niet los van elkaar kunnen worden gezien, roept het EESC de Commissie op om haar werkprogramma 2017 vooral te richten op de volgende drie strategische gebieden:

10.1. *Versterking van de economische en sociale samenhang in de EU*

- Om daadwerkelijk te komen tot een plan voor investeringen met een waarde van ten minste 2 % van het bbp van de EU zou er volgens het EESC een budgettaire impuls via o.m. overheidsinvesteringen moeten worden verleend, gericht op investeringen die de innovatie en groei ten goede komen, waarbij voorrang wordt gegeven aan bijv. de volgende sectoren: energie-, vervoers- en breedbandinfrastructuur, digitalisering, de koolstofarme circulaire economie, de sociale economie en vaardigheden voor ondernemerschap en kwaliteitsbanen. Het gebruik van de Europese fondsen zou bij deze doelstellingen moeten aansluiten. Duurzame ondernemingen en industriële groei moeten worden bevorderd, samen met een gericht plan voor middelgrote en kleine bedrijven.
- Waar het gaat om het proces van het Europees Semester verzoekt het EESC de Commissie alle doelstellingen — zowel de economische als de sociale — die betrekking hebben op het opstellen van sociale landenspecifieke aanbevelingen, nauwgezet te volgen en na te streven, teneinde tastbare resultaten te bereiken bij de verwezenlijking van de EU 2020-doelstellingen, m.i.v. de bestrijding van armoede en ongelijkheid.
- In de context van de in 2016 vastgestelde prioriteiten moet de Commissie resoluut inzetten op de voltooiing van de interne markt. Het vrije verkeer van personen moet een prioriteit blijven. Eerlijke mobiliteit betekent dat de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie op grond van nationaliteit in acht moeten worden genomen, overeenkomstig het Europese acquis voor Europese werknemers.
- Het EESC buigt zich momenteel over het beginsel van gelijke beloning voor gelijk werk op dezelfde werkplek, zoals verwoord door voorzitter Juncker, als onderdeel van het EU-kader voor arbeidsmobiliteit. Het EESC heeft reeds zijn bezorgdheid geuit over verstoringen die de integratie op de arbeidsmarkt en eerlijke concurrentie kunnen belemmeren.
- De Economische en Monetaire Unie vormt de kern van de interne markt en het EESC dringt erop aan dat de economische, sociale en politieke pijlers ervan verder worden ontwikkeld. De eurozone, inclusief de landen die erbij willen horen, moet een sterkere identiteit krijgen.
- Om de kansen die de digitalisering biedt te benutten, moeten er op vele gebieden maatregelen worden genomen. Het EESC verzoekt de Commissie een systeem op te zetten voor regelmatige raadpleging, zodat de impact op de kwaliteit en kwantitatieve aspecten van werkgelegenheid, productie, consumptie en openbare diensten voor burgers in de gaten kan worden gehouden. Speciale aandacht moet uitgaan naar de tenuitvoerlegging van de agenda voor digitale vaardigheden, met name om de toegankelijkheid voor iedereen te garanderen.
- De energie-unie is nog lang niet af. Het EESC vindt dat de Commissie vaart zou moeten zetten achter de uitvoering van de strategie voor de energie-unie, teneinde de energievoorziening en redelijke prijzen te garanderen door middel van gediversifieerde energiebronnen en een volledig geïntegreerde interne energiemarkt. Er moet een fonds voor een rechtvaardige transitie komen om de overgang naar een koolstofarme economie te begeleiden. Wat klimaatbeleid betreft moeten er onverwijld concrete maatregelen worden genomen. De Commissie zou ervoor moeten zorgen dat het maatschappelijk middenveld en de burgers op mondiaal, nationaal en subnationaal niveau meer worden betrokken bij de ontwikkeling, evaluatie en, bovenal, de uitvoering van de overeenkomst van Parijs.
- De vluchtelingen crisis moet adequaat worden aangepakt. Er moeten humanitaire corridors worden geopend en de EU moet vastberaden werken aan een gemeenschappelijk asielstelsel.

10.2. *Versterking van de rol van de EU in de wereld*

- In 2016 is de EU als mondiale speler gegroeid. Ze zou haar positie moeten versterken door vrede en stabilisering in conflictgebieden te bevorderen. Door onvoldoende interne cohesie en een gebrek aan politiek commitment is de invloed van de EU in de wereld echter nog steeds niet wat hij zou kunnen zijn. Een voorwaarde voor doeltreffende externe actie van de EU is dat het externe en het interne beleid zo veel mogelijk met elkaar worden geïntegreerd.
- Er zijn bijkomende praktische maatregelen nodig om Europa veiliger te maken: een krachtig gemeenschappelijk buitenlands beleid om open conflicten in buurlanden aan te pakken, een ontwikkelingsbeleid dat afgestemd is op dat van andere internationale instellingen, internationale politie samenwerking, en doeltreffende controle van de buitengrenzen zonder de individuele vrijheden en de privacy aan te tasten.

- Cruciaal volgens het EESC is dat de huidige bilaterale besprekingen over handel en investeringen worden afgerond, waarbij ernaar gestreefd moet worden dat de belangen zoals door het EESC op een rij gezet in zijn advies over de Commissiemededeling „Handel voor iedereen”, met elkaar in evenwicht worden gebracht en dat de overeenkomsten naar behoren ten uitvoer worden gelegd. Transparantie en een fair evenwicht tussen de verschillende belangen moeten ook worden nagestreefd bij de multilaterale aanpak van handelsovereenkomsten in het kader van de WTO. EU-overeenkomsten mogen er niet toe leiden dat milieu-, sociale, arbeids-, consumenten- en andere normen worden afgezwakt. Met deze overeenkomsten moet veeleer beoogd worden om ze aan te scherpen.
- De wereldwijde duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen van de VN-agenda 2030 moeten worden ingebed in het beleid op de terreinen die onder de externe actie van de EU vallen.
- Het EESC zou graag zien dat de Commissie haar inspanningen richt op het beïnvloeden en stimuleren van de ontwikkeling en uitvoer van klimaattechnologieën en -oplossingen op mondiale schaal.

10.3. *Versterking van de betrokkenheid van de burgers bij de EU*

- Het EESC verzoekt de Commissie een debat op gang te brengen over hoe de EU werkt. We moeten opnieuw uitspreken dat we de Europese waarden omarmen en er op dezelfde wijze tegenaan kijken en dat we gehecht zijn aan het solidariteitsaspect van Europa, sociale samenhang en de totstandbrenging van een democratie waarin iedereen meetelt en meedoet.
- Het EESC raadt de Commissie sterk aan om er nauwgezet op toe te zien dat de lidstaten zich aan de beginselen van de rechtsstaat en het Handvest van de grondrechten houden en om eventuele inbreuken actief aan te pakken.
- Het EESC betreurt het dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de bijdrage van het EESC aan het werkprogramma voor 2016 en dat ze het niet passend heeft geacht om een grondige gedachtewisseling te houden over de beleidskeuzes die de Commissie zelf heeft gemaakt. Een systematische dialoog met maatschappelijke organisaties en versterking van de sociale dialoog op alle niveaus zijn van cruciaal belang om de doelstellingen van de EU te verwezenlijken.

AANBEVELINGEN EN VOORSTELLEN VOOR ACTIE I.V.M. DE 10 PRIORITEITEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

1. Een nieuwe impuls voor banen, groei en investeringen

- **Investerings in infrastructuur, productie en hoogwaardige banen.**
- **Een vernieuwd Europees Semester voor groei, concurrentievermogen en sociale vooruitgang.**
- **Snel werk maken van een koolstofarme circulaire economie.**

1.1. Werkgelegenheid blijft in 2017 de topprioriteit, waarbij het met name zaak is nieuwe arbeidsplaatsen te creëren voor langdurig werklozen, vrouwen, jongeren en migranten.

1.2. De Commissie moet het gebruik van de Europese Fondsen evalueren en ervoor zorgen dat financiële middelen gericht worden toegewezen en dat ze zo veel mogelijk stimulansen bieden voor innovatie en groei, waarbij vooral geïnvesteerd moet worden in infrastructuur, productie en kwaliteitsbanen. Onregelmatigheden bij het gebruik van EU-fondsen moeten beter gecontroleerd en bestraft worden.

1.3. De sector sociale dienstverlening behoort tot de sectoren in Europa waarin de meeste banen worden geschapen. De Commissie zou daarom een actieplan moeten opstellen voor het optimaal benutten van de mogelijkheden van deze sector, die ook in aanmerking zou moeten komen voor financiering uit het Europees Fonds voor Strategische Investerings.

1.4. In 2017 zou in de Jaarlijkse groeianalyse ook prioriteit moeten worden verleend aan sociale investeringen en aan maatregelen om achteropgeraakte economieën te helpen de Europese economische en sociale normen te halen.

1.5. Er is een offensief nodig om de vaardigheden te verbeteren, gebaseerd op een vlotte tenuitvoerlegging van de Agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa en het Werkgelegenheidspakket voor jongeren (Jongerengarantie en Europese Alliantie voor leerlingplaatsen).

1.6. De maatregelen uit het actieplan voor de circulaire economie moeten zonder dralen uitgevoerd worden, waarbij prioriteit moet worden geschonken aan maatregelen om voor Europese bedrijven een concurrerender klimaat te helpen creëren. Het EESC verzoekt de Commissie om de haalbaarheid te onderzoeken van een open Europees platform voor de circulaire economie dat alle betrokkenen samenbrengt en dat bij het EESC zou kunnen worden ondergebracht.

2. Een connectieve digitale interne markt

— **Bevordering van de digitalisering van infrastructuur, productie en openbare diensten.**

— **Verbetering van vaardigheden en vergroting van het draagvlak voor digitale veranderingen onder werknemers en in de bredere samenleving.**

2.1. De digitalisering van het bedrijfsleven is voor het concurrentievermogen van de Europese economie van cruciaal belang. Het digitaliseringsproces heeft een grote impact op de Europese samenleving en is niet meer weg te denken uit het leven van de burgers. Als orgaan dat het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt zal het EESC er met zijn horizontale bevoegdheden voor ijveren dat er in Europa meer maatschappelijk draagvlak voor beleidsmaatregelen op dit gebied ontstaat.

2.2. Het potentieel van de digitale economie moet in samenhang met andere grote economische veranderingen (bijv. de overgang naar een deeleconomie en een koolstofarme economie) op meer strategische wijze gericht worden op de verwezenlijking van de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling.

2.3. Om de verschillen tussen individuen en tussen kleine bedrijven te verkleinen, moet er van de digitaliseringsagenda optimaal gebruik worden gemaakt bij de ontwikkeling van slimme productiemethoden, slimme energienetwerken, slim vervoer en slimme mobiliteit, slimme woningen en slimme gemeenschappen. Ook is er nog heel wat ruimte om de digitalisering te gebruiken ter verbetering van openbare diensten en het openbaar bestuur. De Commissie zou moeten bevorderen dat de lidstaten elkaar op de hoogte brengen van beste praktijken op dit gebied.

2.4. De sociale partners zouden als onderdeel van een gecoördineerde Europese strategie verzocht moeten worden alle instrumenten van de sociale dialoog aan te wenden om de met het digitaliseringsproces gepaard gaande problemen aan te pakken, teneinde de kansen op kwaliteitsbanen te maximaliseren, de betrokken werknemers her- of bij te scholen en te bekijken welke nieuwe vormen van bescherming van deze werknemers er nodig zijn. Om een brede aanpak te garanderen zou het verstandig zijn een proces op te zetten waarbij andere maatschappelijke organisaties regelmatig geraadpleegd worden.

3. Een schokbestendige energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering

— **Tenuitvoerlegging van de strategie voor de energie-unie, incl. de externe dimensie ervan.**

— **Implementatie en wereldwijde promotie van de COP21-besluiten.**

— **Bevordering van een faire overgang naar een koolstofarme economie.**

3.1. De Commissie moet doorgaan met het uitvoeren van een op de lange termijn gerichte strategie, overeenkomstig het werkprogramma dat als bijlage bij de mededeling uit 2015 over de stand van de energie-unie is opgenomen.

3.2. De door het EESC voorgestelde Europese energie-dialoog (EED) moet een essentieel middel worden om ervoor te zorgen dat er bij de totstandbrenging van de energie-unie rekening wordt gehouden met de zorgen en belangen van de burgers en met de kennis die er bij maatschappelijke organisaties bestaat.

3.3. De besluiten van de COP21 moeten onverwijld worden geïmplementeerd. Het maatschappelijk middenveld dient daarbij een volwaardige rol te krijgen. Voor internationaal concurrerende bedrijven moet er een gelijk speelveld zijn, teneinde koolstoflekkage te voorkomen. Het zou een goed signaal zijn om de EU-lidstaten ertoe op te roepen hun voorgenomen nationaal vastgestelde bijdrage (INDC, *intended nationally determined contribution*) mee te delen. Ook moet rekening worden gehouden met de noodzaak om de investeringen weer aan te zwengelen en om de vooraanstaande rol van de EU op het gebied van groene technologie te bestendigen.

3.4. In het licht van de afspraken van de COP21 moet een zorgvuldige beoordeling worden gemaakt van de gevaren van koolstoflekkage en van de beleidsinstrumenten die worden ingezet om deze gevaren te ondervangen, met name tegen de achtergrond van de emissiehandelregeling van de EU voor de periode 2021-2030.

3.5. Het voedselsysteem is een van de belangrijkste oorzaken van de klimaatverandering, en zal er ook aanzienlijk de gevolgen van ondervinden. De landbouw- en levensmiddelensector moet een grotere rol gaan spelen bij de aanpassing aan en beperking van de gevolgen van de klimaatverandering. Het belang van het voorkomen en beperken van voedselverspilling en de inspanningen van het maatschappelijk middenveld moeten meer aandacht krijgen in het kader van het EU-actieplan voor de circulaire economie.

3.6. Naast het fonds voor een rechtvaardige transitie moet de EU het innovatiefonds en het moderniseringsfonds ten uitvoer leggen, en dient zij de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties te betrekken bij het beheer van die fondsen.

3.7. Naar aanleiding van de uitkomst van de EESC-studie over geplande veroudering zou een proefproject kunnen worden gelanceerd over de vermelding van de geraamde of gemiddelde minimumlevensduur op etiketten.

4. Een hechter verankerde en eerlijkere interne markt met een sterkere industriële basis

— **Een groeiende industrie en een goed werkende kapitaalmarktunie.**

— **Bevordering van een meer concurrerende en groenere economie, ontwikkeling van ondernemingen in de sociale economie en tenuitvoerlegging van innovatieve modellen.**

— **Een eerlijke arbeidsmobiliteit beschikbaar maken voor iedereen.**

— **Naar een billijker belastingheffing.**

4.1. Aangezien de industrie het hart van de interne markt vormt moet de Europese Unie zich blijven concentreren op de revitalisering van de industrie en op de doelstelling om de bijdrage van de industrie aan het bbp van de EU in 2020 tot 20 % te hebben verhoogd. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de problemen van de staalindustrie, via een herschikking van de staatssteun en een meer doelgericht gebruik van het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering. Ook moet er een actieplan voor de Europese defensie-industrie komen, dat aanzienlijke besparingen zou opleveren bij overheidsopdrachten op defensiegebied.

4.2. Het EESC dringt aan op doeltreffende maatregelen om de toegang tot financiering te verbeteren, naast de initiatieven in het kader van de kapitaalmarktunie. Het toezicht- en regelgevingskader (micro- en macroprudentieel toezicht) van de financiële sector moet worden aangepast om het risico van regelgevingsarbitrage te verkleinen. Ook het schaduwbankieren moet aan banden worden gelegd. Bovendien moeten manieren worden ontwikkeld voor een betere benutting van het beschikbare kapitaal in staatsinvesteringsfondsen. In het proces van de bankenunie moet worden verwezen naar openbare-dienstverleningsaspecten van bankdiensten. Burgers moeten in staat zijn gebruik te maken van deze diensten, in de wetenschap dat ze transparant, betrouwbaar en goedkoop zijn.

4.3. Een concreet actieplan is nodig om iets te doen aan de obstakels waarmee het mkb, met inbegrip van micro- en familiebedrijven, te maken krijgt zowel op binnenlands niveau als in de grensoverschrijdende handel.

4.4. Om het volledige potentieel van ondernemingen in de sociale economie aan te boren verzoekt het EESC de Commissie om een actieplan voor de sociale economie te lanceren, met een volledig ecosysteem voor hun ontwikkeling en groei.

4.5. Het EESC wijst op de noodzaak om het concurrentievermogen van Europa te vergroten en de groene economie te steunen. In dit verband is het van belang om bij de herziening in 2017 van de strategie voor de interne markt, naast het handhaven van een gelijk speelveld in te zetten op nieuwe bedrijfsmodellen waarbij de economische, sociale en milieuaspecten in evenwicht zijn. De deeleconomie, de functionele economie en de circulaire economie hebben duidelijke richtsnoeren nodig om te kunnen gedijen. Een alomvattende aanpak waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende sociale, economische en milieuaspecten in een coherent beleidskader is hierbij van essentieel belang. Het is van cruciaal

belang dat er een ambitieuzere strategie voor maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt uitgewerkt die de bijdragen van ondernemingen aan het algemeen goed beter erkent, als andere indicatoren dan het bbp om welzijn en sociale ontwikkeling te meten.

4.6. In overeenstemming met de nieuwe richtlijnen voor overheidsopdrachten is het noodzakelijk de toepassing van sociale clausules en een gereserveerde markt te vergemakkelijken, door een gids voor de aanbestedende diensten op te stellen.

4.7. Er moet een eerlijke arbeidsmobiliteit tot stand worden gebracht. Het EESC werkt momenteel aan zijn advies over het voorstel van de Commissie inzake de herziening van Richtlijn 96/71/EG en buigt zich over de problemen in verband met het ondersteunen van vrije dienstverlening en het behoud van zowel eerlijke concurrentie op de dienstenmarkt als gelijke behandeling op de arbeidsmarkt.

4.8. De beleidsontwikkeling van het GLB in het kader van de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 moet erop zijn gericht dat multifunctionaliteit, familieboerderijen en duurzaamheid een centrale plaats behouden in de Europese landbouw. De Commissie dient een Europese voedselstrategie voor te bereiden met een integrale aanpak die de hele leveringsketen omvat, van landbouw tot consumenten, en die zorgt voor de samenhang tussen de verschillende beleidsonderdelen (landbouw-, handels-, onderwijs- en klimaatbeleid).

4.9. De stedelijke agenda van de EU is van het allergegrootste belang. De Commissie zou een witboek over plattelandsgebieden moeten opstellen. Wel moet erop worden gewezen dat stedelijke en plattelandsgebieden nauw met elkaar verbonden zijn en geen alternatieven hebben.

4.10. Het is belangrijk om te profiteren van de werkgelegenheidsvoordelen die het gevolg zijn van het stimuleren van de interne markt, met name op het gebied van dienstverlening, digitalisering en arbeidsmobiliteit. De goede werking van de interne markt en een kader dat de veiligheid van personen en een eerlijke concurrentie garandeert vormen de basis voor economisch herstel in Europa. Het EESC onderstreept tevens dat iets moet worden gedaan aan de situatie van werkende armen, en dat doeltreffende instrumenten en beleidsmaatregelen moeten worden ontwikkeld om een fatsoenlijk loon te garanderen en de veiligheid op het gebied van nieuwe arbeidsverhoudingen te waarborgen.

4.11. Er moet vooruitgang worden geboekt met het actieplan voor doeltreffende bedrijfsbelastingen, met name op het stuk van de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB). Het EESC dringt aan op doortastende maatregelen ter bestrijding van belastingfraude, belastingontduiking en agressieve fiscale planning. De belasting zou moeten worden geheven op de plaats waar zich de economische substantie bevindt. Het EESC wil er derhalve voor zorgen dat de EU volledig wordt betrokken bij het actieplan van de OESO ter bestrijding van belastingontwijking, grondslaguitholling en winstverschuiving (BEPS-actieplan).

4.12. Het EESC is ingenomen met de aandacht van de Commissie tijdens de vorige cyclus van het Europees Semester voor een geleidelijke verschuiving van de belastingdruk om de lagere inkomensklassen te ontzien, dankzij een efficiënter en billijker belastingstelsel. Het pleit voor een overgang naar belastingen die een minder temperend effect hebben dan belastingen op arbeid. De hervormingen van de belastingstelsels zijn bovendien nodig om hun herverdelende rol te waarborgen, die kan bijdragen aan het beperken van ongelijkheden.

5. Een hechtere en eerlijkere Economische en Monetaire Unie

— **Een stappenplan voor de voltooiing van de EMU met inbegrip van de bankenunie.**

— **Vaart zetten achter de economische en politieke unie.**

— **Ervoor zorgen dat het Europees Semester de Europa 2020-strategie en de sociale doelstellingen verwezenlijkt.**

5.1. Het vermogen van het monetaire beleid om de vraag te stimuleren wordt ernstig beperkt omdat de economie van de eurozone zich in een „liquiditeitsval” bevindt. Er moet meer solidariteit komen uit landen met structurele overschotten, die meer moeten bijdragen aan een expansief beleid.

5.2. De eurozone moet werken aan haar groeipotentieel en haar vermogen om asymmetrische schokken op te vangen en de economische en sociale convergentie te bevorderen. Dit vereist een nieuwe verordening betreffende een specifieke begrotingscapaciteit. Het EESC pleit voor een macro-economische dialoog in de eurozone. Hiermee zou een doorslaggevende bijdrage worden geleverd aan de democratische en sociale ontwikkeling van de EMU. Het EESC benadrukt dat in toekomstige discussies niet mag worden gesproken van „comités voor het concurrentievermogen”, maar van „comités voor concurrentievermogen, sociale samenhang en duurzaamheid”. De eurozone moet met één stem spreken in internationale fora.

5.3. Het EESC verwacht dat de Europese instellingen zullen deelnemen aan de tweede fase van het stappenplan voor de voltooiing van de EMU in 2017, met een duidelijke identiteit voor de eurozone. Het stappenplan moet ook voorzien in een politiek debat over de uitvoering van institutionele maatregelen, waarvan sommige wellicht verdragswijzigingen vereisen.

5.4. Het debat zou idealiter over de volgende thema's moeten gaan: een robuustere structuur voor de eurozone, de begrotingscapaciteit van de eurozone en de gemeenschappelijke uitgifte van overheidsschuld papier door de lidstaten van de eurozone, beheerd door een Europees Monetair Fonds; verbetering van de verantwoordingsplicht en de democratische legitimiteit van de EMU, dankzij een versterking van de bevoegdheden van het Europees Parlement, een beter gestructureerde interparlementaire conferentie en nauwere betrokkenheid van de nationale parlementen, en invoering van de regel dat uitsluitend EP-leden uit de eurozone over aangelegenheden onder EMU-bevoegdheid mogen stemmen.

5.5. In het kader van het Europees Semester kan de civiele en sociale dialoog een drijvende kracht zijn achter succesvolle, duurzame en inclusieve economische, werkgelegenheids- en sociale hervormingen. De nationale parlementen moeten worden betrokken bij de planning en evaluatie van de nationale hervormingsprogramma's (NHP) en de tenuitvoerlegging van de landenspecifieke aanbevelingen (LSA), in overeenstemming met de Europa 2020-doelstellingen. De sociale partners spelen, gezien hun exclusieve bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken, een specifieke rol.

5.6. Er moeten onmiddellijk maatregelen worden genomen om vangnetten voor laagbetaalde en kwetsbare werknemers in te voeren en fatsoenlijke inkomens te garanderen voor huishoudens, armoede aan te pakken en ongelijkheid te bestrijden. De Europese pijler van sociale rechten moet duidelijk worden gedefinieerd en uitgevoerd in 2017 met de actieve bijdrage van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties. Wel moet deze pijler bijdragen tot het stimuleren van duurzame economische ontwikkeling en banenschepping en met het oog hierop tastbare resultaten opleveren om de kwaliteit van het leven en werk van burgers in Europa te verbeteren en efficiënte en inclusieve arbeidsmarkten en kwalitatief hoogstaande en voor iedereen toegankelijke openbare diensten te bevorderen.

5.7. Als onderdeel van de financiële unie is de bankenunie van essentieel belang om de integriteit van de euro te waarborgen en de risicodeling met de particuliere sector te verhogen. Het voorstel voor een Europees depositoverzekeringssysteem (EDIS) is een essentieel onderdeel van de bankenunie. Verdere risicodeling in het kader van het EDIS-voorstel zou vergezeld moeten gaan van verdere risicovermindering in de bankenunie. Beide zaken moeten onverwijld daadwerkelijk parallel worden aangepakt en verwezenlijkt. De Commissie moet een alomvattende grondige impactstudie maken om het voorstel nog meer legitimiteit te geven.

6. Redelijke en evenwichtige vrijhandelsovereenkomsten

— **Sluiting van handelsovereenkomsten met ambitieuze en innovatieve hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling.**

— **De voordelen van de civiele en sociale dialoog benutten.**

6.1. Er moet sprake zijn van samenhang tussen het ontwikkelings- en het handelsbeleid. Zoals staat te lezen in de mededeling „Handel voor iedereen” zouden de milieu-, sociale, arbeids-, consumenten- en andere normen, alsmede openbare diensten, niet mogen worden verlaagd door EU-overeenkomsten, maar juist moeten worden verbeterd.

6.2. Onder deze omstandigheden is het Comité van mening dat het belangrijk is de huidige onderhandelingen over handel en investeringen (met inbegrip van het TTIP, de CETA, de investeringsonderhandelingen tussen EU-Japan en EU-China, de onderhandelingen met Asean-landen en nog lopende economische partnerschapsovereenkomsten) op een evenwichtige manier af te sluiten en, na bekrachtiging van de overeenkomsten, toe te zien op de effectieve uitvoering ervan.

6.3. Transparantie en een goede belangenafweging moeten ook worden nagestreefd in de multilaterale onderhandelingen over diensten (TiSA) en milieugoederen.

6.4. De bilaterale handelsbesprekingen die door de EU worden gevoerd mogen geen afbreuk doen aan haar verplichtingen ten aanzien van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en evenmin aan het streven naar een stevig multilateraal akkoord op mondiaal niveau, en moeten voorkomen dat er conflicterende regels worden ingevoerd. In het kader van de WTO-onderhandelingen is er bijvoorbeeld een meer gerichte aanpak van digitale handel nodig.

6.5. Handel is van groot belang voor de verwerkende sectoren van de EU en voor het beschermen van de Europese markt tegen oneerlijke praktijken en dumping door middel van moderne handelsbeschermingsinstrumenten (TDI's) die de interne markt terdege beschermen tegen oneerlijke invoer uit derde landen. De Europese Commissie moet echter zorgvuldig nagaan wat het effect is van het besluit op de situatie van de Chinese markteconomie.

6.6. Het stelsel van investeringsgerechten dat onlangs door de Commissie werd voorgesteld is weliswaar een verbetering van het in diskrediet geraakte, door de VS gesteunde, mechanisme voor de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten (ISDS), maar is nog steeds controversieel en moet verder worden geëvalueerd.

6.7. In het handelsbeleid van de EU moet rekening worden gehouden met de verschillende standpunten ten aanzien van de gevolgen van handelsovereenkomsten. Bijzondere aandacht dient te worden besteed aan de betrokkenheid van instanties waarin alle geledingen van het maatschappelijk middenveld zijn vertegenwoordigd bij het toezicht op alle aspecten van vrijhandelsovereenkomsten. De expertise van het EESC heeft een unieke meerwaarde in dit verband. Effectbeoordelingen over toekomstige of lopende onderhandelingen blijven een belangrijk instrument voor iedereen die betrokken is bij het toezicht op de onderhandelingen.

7. Een op wederzijds vertrouwen gestoelde ruimte van recht en grondrechten

— **De veiligheid van de burgers verbeteren.**

— **De rechtsstaat helpen uitvoeren.**

— **Barrières slechten en lacunes dichten.**

7.1. Gezien de toenemende vraag naar veiligheid van de Europese burgers is snelle actie geboden om de belangrijkste verworvenheden van Europese eenwording te beschermen en het vertrouwen tussen de lidstaten te herstellen. De strijd tegen terrorisme vergt nauwere samenwerking tussen de lidstaten en hun autoriteiten.

7.2. Het vredesproces in het Midden-Oosten, internationale politiesamenwerking, een doeltreffende controle van de buitengrenzen en ontwikkelingsbeleid zijn een onmisbare aanvulling op de maatregelen die de veiligheid in Europa beogen te verbeteren.

7.3. In 2017 moet de EU de grondslag van haar optreden, zoals vastgelegd in de Europese veiligheidsagenda, versterken. De Europese veiligheidsagenda moet ervoor zorgen dat de rechtsstaat en de grondrechten, alsook de democratie, de mensenrechten en de economische en sociale rechten, in de lidstaten in acht worden genomen en dat er een effectieve dialoog wordt gevoerd met het maatschappelijk middenveld.

7.4. De bezwaren tegen het voorstel voor een richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling (COM(2008) 426 final) en de versterking van het participatieve karakter van het maatschappelijk middenveld moeten worden ingetrokken.

7.5. De strategie voor gendergelijkheid 2010-2015 heeft behoefte aan een nieuwe koers met duidelijke doelstellingen, praktische maatregelen en een doeltreffende monitoring van de vooruitgang op het gebied van de bestrijding van genderdiscriminatie op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en in de besluitvorming, evenals de bestrijding van geweld tegen vrouwen.

7.6. De Europese strategie inzake handicaps moet worden aangepast op basis van de opmerkingen van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap (CRPD), via toepasselijke wetgeving en door het invoeren van een Europese gehandicaptenkaart die in alle lidstaten wordt erkend.

7.7. In het kader van de bestrijding van armoede moeten specifieke indicatoren en doelstellingen worden vastgesteld voor kinderen in kwetsbare situaties.

7.8. Nieuwe vormen van kwetsbaarheid, zoals tijdelijke arbeid, armoede onder werkenden en de situatie van oudere en jonge vrouwen, alleenstaande moeders en migrantenvrouwen, moeten worden aangepakt.

8. Naar een nieuw beleid op het gebied van migratie

— **Correcte behandeling van vluchtelingen.**

— **Integratie van migranten.**

— **Bestrijding van populisme en xenofobie.**

8.1. De EU moet een antwoord bieden op de problemen van migratie en asiel en zulks via nauwere samenwerking tussen lidstaten en uniforme en praktische maatregelen. Het EESC verwijst hier naar het verslag en de aanbevelingen die het heeft uitgebracht op basis van fact finding-bezoeken aan elf lidstaten. Er moet voorrang worden gegeven aan de voorstellen van het verslag van het Europees Parlement over de situatie in het Middellandse Zeegebied en de noodzaak van een holistische EU-aanpak van migratie.

8.2. In 2017 moet worden gezorgd voor voorwaarden voor beëindiging van de vrijstellingen van de Schengenregels voor grenscontroles en handhaving van de regels van de rechtsstaat bij het beheer van het Schengengebied.

8.3. Het voorgestelde gemeenschappelijk asielstelsel is redelijkerwijs haalbaar op de middellange termijn. Wetgevings- en beleidsinitiatieven zoals voorgesteld door de Commissie moeten snel worden aangenomen, met inachtneming van het overkoepelende belang van aanvragers van internationale bescherming en de rechtsstaat als uiting van concrete solidariteit tussen de lidstaten.

8.4. Daarom is het belangrijk om opnieuw te kijken naar het voorstel voor hervestiging, herplaatsing, en bescherming van asielzoekers teneinde legale en veilige routes voor die mensen te openen.

8.5. In dit verband wil het EESC beklemtonen dat de overeenkomst tussen de Unie en Turkije niet de nodige garanties biedt voor de eerbiediging van de grondrechten van de EU en internationale verplichtingen. Resolute actie is daarom geboden voor het herstel van positieve samenwerking met de Turkse autoriteiten en die van de Turkse buurlanden. Die blijven namelijk van essentieel belang om de grenzen van de EU te beveiligen.

8.6. Migratiebeleid vergt middelen om migranten en vluchtelingen te integreren. Het EESC is ingenomen met de inspanningen om tot een rationeler gebruik van de middelen uit de verschillende Europese fondsen te komen. Die middelen moeten worden verhoogd, met name in het kader van het ESF, voor de lidstaten die het meest zijn blootgesteld aan de uitdaging om migranten en vluchtelingen te integreren.

8.7. Het is van cruciaal belang om mensen die legaal in Europa verblijven te helpen met opleiding, bij toetreding tot de arbeidsmarkt en algemene integratie in de samenleving. Het is evenzeer van vitaal belang om over te gaan tot bestrijding van de toenemende verschijnselen van vreemdelingenhaat en populisme, die vaak verband houden met significante migratiestromen. De gezamenlijke verklaring van de Europese economische en sociale partners (ETUC, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME en Eurochambres) en de werkzaamheden van organisaties van het maatschappelijk middenveld en de sociale economie wijzen wat dit betreft de weg.

9. Een krachtigere rol op het wereldtoneel

— **Interne cohesie ten behoeve van extern optreden.**

— **Samenwerking met buurlanden en strategische partners.**

9.1. De EU moet haar positie verstevigen als mondiale speler voor vrede en stabiliteit in conflictgebieden in het kader van internationale instellingen, en ook moet zij op meer samenhangende wijze optreden. Voor doeltreffend extern optreden zijn geïntegreerde beleidsmaatregelen tussen het interne en het externe beleid van de Commissie nodig. Verbetering van de betrekkingen en de samenwerking met strategische partners zijn essentieel om een grotere rol te spelen op het wereldtoneel.

9.2. De bijdrage van de EU aan samenwerking en ontwikkeling moet in de eerste plaats gericht zijn op democratiseringsprocessen in de buurlanden. Concrete actie is geboden, ondersteund door goed geplande investeringen die worden gefinancierd door de EU in samenwerking met de Wereldbank.

9.3. De dialoog met het maatschappelijk middenveld en de intermenselijke contacten moeten naar behoren worden geïntegreerd in het externe optreden van de EU. Er moet steun worden verleend voor het opzetten van een gestructureerde dialoog met middenveldorganisaties in de regio ten behoeve van de evaluatie van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB). Verder moet de sociale dialoog een integraal onderdeel worden van de samenwerkings- en ontwikkelingsprogramma's van de Unie.

9.4. Evaluatie van het ENB moet daarbij prioriteit zijn. De betrekkingen met de landen ten zuiden en ten oosten van de Middellandse Zee moeten niet gericht zijn op een verdedigende aanpak die gebaseerd is op veiligheidsaspecten of de vluchtelingencrisis, maar dienen een echt gezamenlijk ontwikkelingsbeleid tussen gelijke partners te worden.

9.5. Voorts moet specifieke aandacht worden besteed aan de betrekkingen met Rusland, met inbegrip van actievere diplomatie ten aanzien van dit land en zulks met name met betrekking tot energiekwesties.

9.6. Van cruciaal belang is voorts met elkaar in gesprek te raken en te beginnen met de tenuitvoerlegging van de doelen voor duurzame ontwikkeling en de doelstellingen van de COP21. Vooral de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling moeten de ontwikkelingsagenda van de EU vormgeven. De Unie dient proactief op te treden bij de beoordeling van de (ook budgettaire) behoeften, die nodig zijn om het hoofd te bieden aan deze uitdagingen. Middels een passend governancekader moet worden gezorgd voor een sterke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld. Het EESC herhaalt zijn voorstel voor een Europees forum voor duurzame ontwikkeling.

10. Een Unie van democratische veranderingen

— **Bevordering van actief burgerschap en participatiedemocratie.**

— **Meer openheid en transparantie.**

— **Versterking van de civiele en de sociale dialoog.**

10.1. Om de complexe uitdagingen waarmee de EU wordt geconfronteerd aan te gaan, is het cruciaal om alle sectoren te mobiliseren en middelen voor gemeenschappelijke oplossingen te vinden. Het maatschappelijk middenveld speelt een centrale bij deze belangrijke innovatie, en verandering vereist in het bijzonder het vertrouwen van de mensen. Daarom moeten de actoren van dat middenveld worden betrokken, en wel op gelijke voet met andere belanghebbenden, om ervoor te zorgen dat hun bijdragen volledig worden benut. Dit vergt een cultuuromslag, maar ook ondersteuning van een sterk en onafhankelijk maatschappelijk middenveld op EU- en lidstaatniveau.

10.2. In dit verband herinnert het EESC de Commissie eraan dat het heeft opgeroepen tot de publicatie van een groenboek over de manier waarop de civiele dialoog doeltreffend en op permanente basis kan worden georganiseerd.

10.3. Het EESC vraagt ook nogmaals om verbetering van de raadpleging van betrokkenen wat representativiteit, toegankelijkheid, transparantie en feedback betreft.

10.4. Er moeten maatregelen worden genomen aangaande het voorstel tot herziening van de verordening betreffende het Europese burgerinitiatief, om de doeltreffendheid ervan te verbeteren.

10.5. Het EESC blijft verder van mening dat versterking van de participatiedemocratie een prioriteit is met het oog op meer democratische veerkracht in het besluitvormingsproces van de Europese Unie. In dit kader zou het nieuwe interinstitutionele akkoord tussen Commissie, Raad en EP ruimte moeten bieden aan institutionele adviesorganen zoals het EESC om meer invloed te hebben op wetgevingsvoorstellen in het besluitvormingsproces.

10.6. Betere regelgeving moet een methode zijn voor een meer efficiënte en vereenvoudigde regelgeving, die duidelijk en transparant in haar doelstellingen is. Aandacht dient te worden besteed aan het voorstel voor een wetgevende voetafdruk voor een beter toezicht op de ontwikkeling van wetgeving, en wel door de inbreng van maatschappelijke organisaties mogelijk te maken en de sociale partners een grotere rol te geven in het wetgevingsproces, zodat aan hun behoeften en verwachtingen wordt voldaan.

10.7. De Commissie moet voortgaan met het REFIT-programma, waarin het EESC een grotere rol moet spelen. Dat programma mag evenwel geen afbreuk doen aan de arbeids- en sociale rechten en milieu- en consumentenbescherming. Doeltreffender regulering, ook voor het mkb, kan voortvloeien uit de openheid en transparantie van betere regelgeving. Dat kan de begunstigden ertoe aanzetten om bottom-up-wetgevingsinitiatieven voor te stellen en dat zou met name moeten leiden tot een grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld.

10.8. In maart 2016 hebben de Europese sociale partners vier gemeenschappelijke standpunten gepresenteerd over de hervatting van de sociale dialoog, vluchtelingen, industriebeleid en digitalisering. Deze moeten worden opgenomen in het werkprogramma van de Commissie voor 2017 en worden gepromoot.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

518E ZITTING VAN HET EESC VAN 13 EN 14 JULI 2016

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gevolgen voor de belangrijkste industriële sectoren (alsook voor werkgelegenheid en groei) van de eventuele verlening van de status van markteconomie aan China (in de context van handelsbeschermingsinstrumenten)

(initiatiefadvies)

(2016/C 389/02)

Rapporteur: de heer Andrés BARCELÓ DELGADO

Corapporteur: de heer Gerald KREUZER

Op 21 januari 2016 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het onderwerp:

De gevolgen voor de belangrijkste industriële sectoren (alsook voor werkgelegenheid en groei) van de eventuele verlening van de status van markteconomie aan China (in de context van handelsbeschermingsinstrumenten)

(initiatiefadvies).

De adviescommissie Industriële Reconvertie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 22 juni 2016.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 194 stemmen vóór en 4 tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Kijken we naar de gangbare praktijk van de Commissie en de basisverordening (Verordening (EG) nr. 1225/2009 van de Raad), dan voldoet China niet aan vier van de vijf criteria inzake markteconomieën; de stelling dat het land de marktvoorwaarden naleeft lijkt dan ook moeilijk houdbaar.

1.2. Het EESC stelt vast dat, hoewel de verschillende bronnen uiteenlopende cijfers geven, honderdduizenden banen verloren zouden gaan als we de instrumenten om vrije en eerlijke handel met China te waarborgen zouden verliezen, wat onaanvaardbaar is.

1.3. De verliezen zouden zich concentreren in specifieke sectoren en regio's die zwaar zouden worden getroffen, zoals aluminium, fietsen, keramiek, elektroden, ferrolegeringen, glas, papier, zonnepanelen, staal en banden. Daarom wordt aanbevolen om aanvullende sectorale en geografische studies te verrichten.

1.4. De betrokken sectoren zijn voornamelijk producenten of verbruikers van intermediaire goederen, waardoor consumenten waarschijnlijk niet zullen profiteren van de beperking van antidumpingmaatregelen.

1.5. Industriële sectoren die gedumpte producten verbruiken zouden op de korte termijn profiteren van de invoer van gesubsidieerde producten. Op de middellange termijn zouden ook zij echter risico kunnen lopen, omdat China tevens verwerkende sectoren met een toegevoegde waarde stimuleert. Ook de povere staat van dienst van China op het gebied van industriële-eigendomsrechten vormt in dit opzicht een bedreiging.

1.6. Industriële banen keren zelden terug wanneer ze verloren zijn gegaan. Als de getroffen personen erin slagen een baan te vinden, zal de kans groot zijn dat dit banen met een lager loon zijn waarin hun vaardigheden niet op dezelfde wijze zullen worden gewaardeerd. Voorts dreigt de vervanging van kwaliteitsbanen in de industrie door laagbetaalde, onzekere banen de ongelijkheid in onze samenleving nog te doen toenemen.

1.7. Het toekennen van de status van markteconomie aan China zou volgens het EESC de industriële structuur van de EU en de werkgelegenheid in de industriële sector dan ook ernstig in het gedrang brengen. Het zou de mogelijkheden ondergraven om de Europese industrie nieuw leven in te blazen door te zorgen voor hoogwaardige en stabiele banen en de invoering en verspreiding van technologische innovatie en O & O, die van cruciaal belang zijn voor een dynamisch en duurzaam Europees sociaaleconomisch bestel.

1.8. In dit verband zou het toekennen van de status van markteconomie aan China een ernstige bedreiging vormen voor het voortbestaan van industriezones en lokale productiesystemen van kmo's waarvan de specifieke productie bedreigd wordt door Chinese oneerlijke concurrentiepraktijken. Aldus zou het gevaar ontstaan dat productiespecialismen van kmo's en ambachtelijke en hooggespecialiseerde banen die de ruggengraat vormen van de Europese industriële structuur, verloren gaan.

1.9. Het EESC verzoekt de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad om zich in te zetten voor eerlijke mededinging op internationaal niveau, om zo deze banen en de waarden van de Europese samenleving actief te beschermen en de inkomens en welvaart in de Europese Unie een impuls te geven.

1.10. Bescherming van deze banen in de EU en de daarmee verband houdende investeringen is niet alleen in economisch opzicht verstandig, maar bevordert ook de sociale en ecologische duurzaamheid. De zeer hulpbronnen- en energie-efficiënte productie in Europa verplaatsen naar een op kolen gebaseerde Chinese economie zou onze ambities op het gebied van klimaatverandering en duurzame ontwikkeling in de kiem smoren. Ook de eerbiediging van de arbeids- en mensenrechten blijft problematisch in China.

1.11. Het is in dit verband belangrijk dat het Europees recht en de internationale verdragen worden nageleefd. Ook moet de naleving van overeenkomsten door derden worden afgedwongen en moet rekening worden gehouden met de onderhandelingen met belangrijke handelspartners, zoals de Verenigde Staten. Efficiënte handelsbeschermingsinstrumenten zorgen voor eerlijke concurrentie. Zij zijn nodig om de toekomst van de Europese industrie veilig te stellen en ter ondersteuning van de doelstelling om het aandeel van de industrie als percentage van het bbp te verhogen tot 20 %.

1.12. Zolang China niet voldoet aan alle vijf EU-criteria om als markteconomie te worden aangemerkt, moet de Commissie bij haar antidumping- en antisubsidieonderzoeken naar Chinese invoer gebruikmaken van een niet-standaardmethode, overeenkomstig de onderdelen van afdeling 15 van het protocol inzake de toetreding van China tot de WTO die van kracht blijven.

1.13. Het behoud van industrieën in de EU vormt het fundament voor gezonde O&O-netwerken, die van cruciaal belang zijn voor toekomstige groei en voor het vinden van oplossingen voor onze „grote maatschappelijke uitdagingen” (vergrijzing, energie, klimaat, gezondheidszorg en mobiliteit).

1.14. Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) beschikken niet over de middelen om antidumpingacties te initiëren of volledig met de Commissie mee te werken in onderzoeken. Het EESC vraagt om een vereenvoudigde aanpak voor sectoren waarin een relevant aantal kmo's actief is.

1.15. Het gaat hier om een thema van strategisch belang, dat het EESC na aan het hart ligt: het zal dan ook niet bij dit ene advies blijven. Het Comité wil zich hiervoor voortdurend blijven inzetten en hoopt dat een EESC-project inzake de status van markteconomie voor China kan worden opgezet, zodat het deze problematiek namens het maatschappelijk middenveld op de voet kan volgen. Hiertoe moeten de nodige middelen worden uitgetrokken.

2. Inleiding

2.1. Volgens de WTO-regels kan een land op producten uit derde landen antidumpingrechten heffen, bovenop de invoertarieven, als uit onderzoek blijkt dat deze producten het land binnenkomen tegen prijzen die lager zijn dan de binnenlandse prijzen en daardoor schade toebrengen aan de lokale industrie. Toen China in december 2001 toetrad tot de WTO, stond een overgangsregeling echter toe dat China in antidumpingprocedures werd behandeld als een niet-markteconomie (NME) wanneer Chinese bedrijven niet konden aantonen dat ze te werk gingen in overeenstemming met de beginselen van de vrije markt. De huidige NME-status van China maakt het mogelijk om de prijzen van een analoog land te gebruiken in plaats van de binnenlandse prijzen (die in NME's vaak kunstmatig laag worden gehouden door ingrijpen van de overheid) om de dumpingmarge te berekenen. Het gebruik van NME-methodologieën wordt beschreven in afdeling 15 van het protocol inzake de toetreding van China tot de WTO, maar bepaling 15(a)(ii) zal in december 2016 komen te vervallen. De Commissie zal daardoor de methode om in het kader van antidumpingdossiers de vergelijkbaarheid van de prijzen te bepalen moeten wijzigen.

2.2. In onderhavig advies gaat het EESC dieper in op de vraag welke gevolgen het mogelijke verlenen van de status van markteconomie aan China en de wijziging van de methode inzake handelsbeschermingsinstrumenten kunnen hebben voor de industrie en de werkgelegenheid in de EU. Dit staat los van de juridische discussie, aangezien het EESC dit een uitermate belangrijk onderwerp voor de industrie van de EU en de daarmee verbonden banen acht.

2.3. Het Europees Parlement heeft met een ruime meerderheid een resolutie goedgekeurd waarin het pleit voor een niet-standaardmethode die strookt met het protocol inzake toetreding van China; tegelijk moet een kader voor vrije en eerlijke handel tot stand kunnen worden gebracht.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Met betrekking tot de economie merkt het EESC het volgende op:

3.2. China heeft de afgelopen 15 jaar een fase van ongekende groei doorgemaakt, die het mondiale industriële en handelslandschap ingrijpend heeft veranderd. Het Chinese groeimodel is gebaseerd op investeringen, die volgens het IMF in 2015 verantwoordelijk waren voor 46 % van het Chinese bbp. Dit cijfer is hoger dan het aandeel van investeringen in andere ontwikkelde economieën, zoals de EU (19 %) en de Verenigde Staten (20 %).

3.3. De omvang en de snelheid van de veranderingen waren grotendeels het gevolg van overheidsmaatregelen. Het EESC stelt vast dat China geen markteconomie is volgens de definitie van de EU, en hierover bestaat ook buiten deze instelling algemene consensus. Zoals de Wereldbank heeft gerapporteerd, heeft de staat op uitgebreide schaal en rechtstreeks ingegrepen in de allocatie van middelen, door middel van administratieve en prijscontroles, garanties, kredietrichtsnoeren, wijdverspreide eigendom van financiële instellingen⁽¹⁾ en reguleringsbeleid.

3.4. Het aantal voorbeelden van excessen in de Chinese ontwikkeling is legio. Het land verbruikte in de periode 2011-2013 6,6 miljard ton cement, meer dan de Verenigde Staten in de hele twintigste eeuw (4,4 miljard ton). Dit betekent dat China in drie jaar tijd evenveel cement heeft gebruikt als nodig was om in de loop van een eeuw de VS op te bouwen. Afgezien van het inefficiënte gebruik van hulpbronnen is een enorme industriële capaciteit opgebouwd om zo in zeer korte tijd een dergelijke hoeveelheid materiaal te produceren.

3.5. China heeft een begin gemaakt met een verschuiving naar een meer op consumptie en diensten gericht groeimodel. De vertraging van de economische groei zal ertoe leiden dat voor een significant deel van de output van de Chinese zware industrie geen klanten in China te vinden zijn.

3.6. De Europese Kamer van Koophandel in China meldt dat voor bijvoorbeeld ruw staal, aluminium, cement, chemische stoffen, scheepsbouw, raffinage, vlakglas, papier en karton reeds een aanzienlijke overcapaciteit wordt waargenomen. De Chinese regering onderkent dit en heeft besloten om de productiecapaciteit voor ruw staal met 100 miljoen ton te verlagen tot 150 miljoen ton in 2020⁽²⁾ en om de kolenproductie binnen dezelfde periode met 500 miljoen ton te verminderen⁽³⁾.

⁽¹⁾ Wereldbank, China Economic Update, juni 2015.

⁽²⁾ http://english.gov.cn/policies/latest_releases/2016/02/04/content_281475284246061.htm, English.gov.cn, februari 2016.

⁽³⁾ http://english.gov.cn/policies/latest_releases/2016/02/05/content_281475284701738.htm, English.gov.cn, februari 2016.

3.7. Ongeacht deze intenties zal het terugdringen van de totale capaciteit een zaak van lange adem zijn. De fabrieken die in de afgelopen tien jaar zijn gesloten, zijn vervangen door moderne, productievere fabrieken en het probleem is alleen maar groter geworden. De vraag van huishoudens naar intermediaire goederen zal de industriële vraag nooit kunnen vervangen.

3.8. In de jaren 1980 en 1990 is dit in de EU een lang en moeizaam proces geweest, en ook voor China bestaat er geen snelle oplossing.

3.9. De combinatie van overcapaciteit en een zwakke binnenlandse vraag leidt derhalve tot een productieoverschot, dat vervolgens zijn weg probeert te vinden op internationale markten.

3.10. Het EESC wijst op de exportcijfers van China.

3.10.1. Volgens de WTO is China 's werelds grootste exporteur van goederen, met een aandeel van 18 %. Dit aandeel is sinds 2010 met 20 % toegenomen. In 2014 groeide de Chinese uitvoer met 6 %, terwijl de uitvoer van de rest van de wereld met 3,5 % steeg. Als we de periode 2010-2014 analyseren, bedroeg de stijging voor China 49 %, tweemaal zo veel als voor de rest van de wereld.

3.10.2. Uit gegevens van het nationale bureau voor de statistiek van China blijkt dat de producten met de sterkste groei in 2014 zink en zinklegeringen (+ 2 360 %), katoen (+ 100 %), cokes (+ 82 %), dioden en andere halfgeleiders (+ 61 %) en gewalst staal (+ 50 %) waren. Sinds 2010 is de uitvoer van katoen, gewalst staal en dioden en andere halfgeleiders verdubbeld, terwijl het verkoopvolume van cokes, zink en zinklegeringen is verdrievoudigd.

3.10.3. Verwacht wordt dat deze opwaartse trend in de export zich de komende paar jaar zal voortzetten, aangezien prognoses wijzen op een krimp van de Chinese binnenlandse vraag. Als de Europese handelsbeschermingsinstrumenten aanzienlijk zwakker zijn dan die van onze handelspartners, zou de huidige export van China naar de Noord-Amerikaanse vrijhandelszone (NAFTA) of Japan kunnen worden afgeleid naar de EU.

3.10.4. Dit exportgestuurde groeiemodel heeft een groot tekort van 137 miljard EUR (48,8 miljard EUR in 2000) op de handelsbalans van de EU voor goederen veroorzaakt, waarbij de invoer van de EU uit China tweemaal zo groot is als de uitvoer van de EU naar China.

3.10.5. China heeft in deze context het initiatief „One Belt One Road” (OBOR) gelanceerd, dat gericht is op de aanleg van vervoersinfrastructuur (spoor-, weg- en maritiem vervoer) in de Euraziatische regio, met als hoofddoel de eigen bedrijven tegen niet-concurrerende voorwaarden toegang te verschaffen tot de bij het initiatief betrokken Euraziatische markten en deze te gebruiken als afzetmarkten voor sectoren met een overproductie. Het toekennen van de status van markteconomie aan China zou een aanzienlijke bedreiging vormen voor Europese bedrijven in EU-lidstaten die bij het OBOR-initiatief betrokken zijn.

3.11. Feiten over dumpingpraktijken

3.11.1. De scherpe stijging van de Chinese uitvoer is deels gerealiseerd door het gebruik van oneerlijke praktijken, zoals blijkt uit het grote aantal antidumpingzaken dat aanhangig is gemaakt op basis van de WTO-regels.

3.11.2. China is het land waarop de meeste antidumpingmaatregelen van toepassing zijn. Het was het voorwerp van 34 % van de handelsonderzoeken, in het kader waarvan 667 maatregelen werden opgelegd. Alleen al in 2015 waren er 76 antidumpingmaatregelen tegen China van kracht of in gang gezet.

3.11.3. 67 % van de antidumpingmaatregelen tegen China had betrekking op sectoren als textiel en kleding, keramiek en glas, basismetalen, plastics, machines en elektrische apparatuur en petrochemische stoffen. Vorig jaar was 79 % van de tegen China genomen maatregelen gericht op deze sectoren.

3.11.4. De EU is met een aandeel van 15,8 % een van de meest actieve deelnemers aan de wereldhandel, maar tegen de EU zijn slechts 133 antidumpingmaatregelen vastgesteld. Dat is gelijk aan 7 % van alle gevallen wereldwijd. China daarentegen is het doelwit van 47 % van deze maatregelen en alleen al in 2015 werd het land in drie zaken een sanctie opgelegd.

4. Specifieke opmerkingen over banenverlies in Europa

4.1. Direct getroffen sectoren

4.1.1. Vanuit theoretisch perspectief zou de toekenning van de status van markteconomie aan China negatieve effecten op de welvaart in EU hebben. Handelsliberalisering is van groot belang voor de EU. Handelsliberalisering heeft positieve netwerkeffecten, hoewel er altijd sectoren zijn die als gevolg van deze liberalisering slechter af zijn.

4.1.2. In dit geval wijst het EESC erop dat er geen sprake is van een onderhandelingsproces waarin aan beide zijden handelsbarrières worden weggewerkt. China zou niets in ruil geven, terwijl de EU unilateraal afbreuk zou doen aan haar vermogen om de verstoring van de mededinging te compenseren die wordt veroorzaakt door de oneerlijke steun van de centrale en lokale overheid in China.

4.1.3. Het EESC stelt vast dat al veel industriële banen naar het buitenland zijn verplaatst. Tussen 2000 en 2014 zijn in de Europese industrie 6,7 miljoen banen verloren gegaan, 12 % van het initiële aantal van 56,3 miljoen. Over dezelfde periode steeg de index voor het invoervolume met 144 %. Onderzoek in de Verenigde Staten, waar de industriële sector veel kleiner is dan in de EU, laat zien dat in de periode 1999-2011 circa 985 000 industriële banen zijn verdwenen als gevolg van de toenemende importpenetratie van China⁽⁴⁾.

4.1.4. Het banenverlies is niet alleen opgetreden in basisindustrieën, maar ook in innovatieve industrieën. De geavanceerde mobiele-telefoniesector is van het toneel verdwenen. In de sector van de fotovoltaïsche panelen bijvoorbeeld, een sector die van fundamenteel belang is voor onze toekomst, hebben in de periode 2010-2012 34 fabrikanten een insolventieprocedure aangevraagd, zijn twee fabrikanten uit de zonnepanelensector gestapt, hebben er vijf de productie helemaal of gedeeltelijk stopgezet en zijn drie fabrikanten overgenomen door Chinese investeerders⁽⁵⁾.

4.1.5. Vooral sectoren die van strategisch belang zijn in de vijfjarenplannen van China lopen risico: aluminium, fietsen, keramiek, glas, onderdelen van motorvoertuigen, papier en staal.

4.1.6. Verschillende instellingen hebben effectbeoordelingen uitgevoerd. De Europese Commissie heeft opdracht tot een studie gegeven, maar deze is nog niet gepubliceerd, waardoor het voor het EESC onmogelijk is om te beoordelen hoe de Commissie tegenover deze dringende kwestie staat.

4.1.7. Het Economic Policy Institute schat het aantal banen in de EU dat gevaar loopt op 1,7 à 3,5 miljoen. Deze schatting is gebaseerd op een input-outputmodel waarin rekening wordt gehouden met directe verliezen (als gevolg van een toename van de invoer), indirecte verliezen (toeleverings- en verwerkingsindustrieën die afhankelijk zijn van de direct getroffen sectoren) en herbestedingsverliezen (als gevolg van lagere inkomens en uitgaven van huishoudens). De belangrijkste tekortkoming van deze studie is dat de effecten van de volledige import uit China worden meegerekend, ook in sectoren die daar niet of nauwelijks nadelen van ondervinden.

4.1.8. Als alleen industrieën waarin antidumpingmaatregelen van kracht zijn in aanmerking worden genomen, zou het directe en indirecte verlies aan werkgelegenheid uitkomen op 0,5 à 0,9 miljoen banen. Volgens het rapport bedraagt de totale directe werkgelegenheid die wordt gegenereerd door industrieën die kwetsbaar zijn voor sterke stijgingen van invoer met dumping 2,7 miljoen banen.

4.1.9. In de studie wordt geen berekening gemaakt van het herbestedingseffect in alleen deze sectoren. Wel wordt aangetoond dat de banen die risico lopen in industrieën gerelateerd aan antidumping ongeveer 60 % van de banen in de maakindustrie bedragen. Als ditzelfde percentage zou worden toegepast op indirecte en herbestedingseffecten, zou het banenverlies kunnen uitkomen op tussen 1,1 en 2,1 miljoen.

4.1.10. Een tweede rapport vormt een synthese van de resultaten van drie studies die in opdracht van verenigingen van staalproducenten in de NAFTA-landen zijn uitgevoerd naar de te verwachten economische effecten op hun landen van het verlenen van de status van markteconomie aan China. In het rapport wordt geconcludeerd dat indien alle drie de NAFTA-landen China de status van markteconomie zouden verlenen, de vraag naar arbeid zou afnemen met een bedrag van tussen de 15 en 32 miljard dollar, waarvan de Verenigde Staten het grootste gedeelte voor hun rekening zouden moeten nemen. Dit zou zich naar schatting vertalen in een verlies van 0,4 tot 0,6 miljoen banen.

⁽⁴⁾ http://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/position_paper/position_paper_on_china_fr_160308.pdf, For balanced trade EU — China, Socialisten en Democraten, maart 2016.

⁽⁵⁾ <http://www.prosun.org/fr/la-concurrence-loyale/une-situation-preoccupante.html>, Fair competition, EuProSun.

4.1.11. Beide studies zijn gebaseerd op macro-economische algemeen-evenwichtsmodellen. Het EESC denkt dat indien er afzonderlijke studies van dit type zouden worden uitgevoerd naar economische gebieden als de EU en NAFTA, daaruit zou blijken dat de unilaterale verlening van de status van markteconomie aan China vrijwel zeker zou resulteren in een direct welvaartsverlies in de orde van grootte van ten minste honderdduizenden banen, maar dat vermoedelijk wel zo'n miljoen mensen op zoek zouden moeten gaan naar een andere manier om in hun levensonderhoud te voorzien.

4.1.12. Om de kans op dergelijke verliezen te beoordelen, vestigt het EESC de aandacht op verschillende relevante gevolgen:

- de dumping van invoerproducten vindt niet alleen plaats met producten waarop antidumpingmaatregelen van toepassing zijn. Ook andere maatregelen worden bestudeerd, hetzij door de Europese Commissie, hetzij door producenten. Voorts is er sprake van een domino-effect tussen producten: zodra een antidumpingmaatregel is opgelegd, is het waarschijnlijk dat de betrokken exporteurs hun exportinspanningen verleggen naar producten die niet onder deze maatregel vallen;
- het effect van lage prijzen als gevolg van invoer met dumping op andere producten in dezelfde sector;
- de capaciteit van de maakindustrie die verloren gaat zal nooit terugkeren, omdat het hele ecosysteem dat een gegeven industrie omringt ook zal verdwijnen.

4.1.13. Met betrekking tot het geografische aspect herhaalt het EESC dat de banen die waarschijnlijk verloren zullen gaan geografisch niet gelijk zouden worden verdeeld. De concentratie van het banenverlies in bepaalde gebieden kan daar kritieke situaties veroorzaken, terwijl andere regio's in de Unie mogelijk niet zwaar zouden worden getroffen. In de sterkst getroffen landen dreigt tot 2,7 % van de beroepsbevolking zijn baan te verliezen.

4.1.14. In veel gevallen gaat het om banen in grote industriële installaties die sterk verbonden zijn met het economische en industriële weefsel. Recentelijk is er een aanzienlijk aantal banen verloren gegaan in bijvoorbeeld de staalsector, waar één enkel bedrijf duizenden banen kan vertegenwoordigen; de sociale gevolgen voor de getroffen gemeenschappen zijn enorm.

4.1.15. Het EESC benadrukt ook de kwaliteit van industriële banen: gemiddeld zijn banen in de maakindustrie stabiel en worden ze beter betaald dan banen in andere sectoren van de economie. De Commissie wees er in 2014 op⁽⁶⁾ dat de maandinkomens van werknemers in de maakindustrie 5 % hoger waren dan het Europese gemiddelde. In de Verenigde Staten zijn de weeklonen in de maakindustrie 8 % hoger dan die in andere sectoren. De hogere lonen zijn het resultaat van een hogere productiviteit.

4.1.16. De industrie biedt kwaliteitsvolle banen aan (laag)geschoolde werknemers voor wie het bijzonder moeilijk zou worden om een alternatieve baan met dezelfde arbeidsvoorwaarden te vinden. Als zodanig draagt het feit dat de rol van de industrie afneemt bij tot de ongelijkheid in onze samenleving.

4.1.17. Volgens de Europese enquête naar de arbeidsomstandigheden van Eurofound (Eurofound Working Conditions Survey) komt deeltijdwerk aanzienlijk minder vaak voor in de maakindustrie (12 %) dan gemiddeld in de EU28 (24 %). Ook de werktijden in de maakindustrie zijn vaak regelmatig, en atypische werktijden zijn aanzienlijk minder gangbaar dan in de EU-economie als geheel⁽⁷⁾.

4.1.18. Het EESC wil ook het risico vermijden dat er schade wordt toegebracht aan het kennisecosysteem: de maakindustrie is de sector met verreweg de grootste vraag naar O&O-activiteiten en O&O wordt steeds vaker betrokken van op innovatie gerichte dienstverlenende ondernemingen⁽⁸⁾. Volgens een studie van het ECSIP-consortium vormt de gemiddelde diensteninhoud van in de EU geproduceerde goederen bijna 40 % van de totale waarde van de door de maakindustrie geproduceerde eindgoederen. Het merendeel van deze diensten bestaat uit distributiediensten (15 %), vervoer en communicatie (8 %) en zakelijke diensten, waarvan het belang uiteenloopt tussen de EU-lidstaten van minder dan 10 % tot maar liefst 20 % of meer. Deze laatste categorie omvat diensten als O&O, reclame en marktonderzoek, ingenieursactiviteiten en ICT-diensten.

⁽⁶⁾ <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys>

⁽⁷⁾ ECSIP Consortium, 2014.

⁽⁸⁾ http://www.eucentralasia.eu/fileadmin/user_upload/PDF/Working_Papers/Implementation-EU-Central-Asia-Strategy-Recommendations-2015.pdf, directoraat-generaal Extern Beleid, EP, 2016.

4.1.19. Het EESC heeft reeds adviezen uitgebracht over de relevantie van het bevorderen van hogere regelgevingsnormen voor intellectuele eigendom, dit met het oog op de gebrekkige naleving in bepaalde landen. Dit mag niet worden vergeten wanneer het handelsbeleid van de EU wordt uitgetekend.

4.2. *Sectoren die geen rechtstreekse gevolgen ondervinden van handelsbeschermingsinstrumenten:*

4.2.1. In de effectbeoordeling van unilaterale verlening van de status van markteconomie aan China moeten ook potentiële voordelen in andere sectoren in aanmerking worden genomen, met name voor afnemers van producten waarvoor China een sterke productieactiviteit heeft ontwikkeld — of van plan is te ontwikkelen.

4.2.2. Veel van de tot nu getroffen industrieën zijn producenten van intermediaire goederen, d.w.z. goederen die worden getransformeerd en met elkaar worden gecombineerd tot eindproducten.

4.2.3. De mondiale industriële productie is nog niet terug op het niveau van voor de financiële crisis. Daarom bestaat er nog steeds een aanzienlijk overschot aan industriële capaciteit en zouden afnemers van Chinese producten waarvoor antidumpingmaatregelen gelden hun producten nog steeds in derde landen kunnen kopen zonder significant verlies van concurrentievermogen.

4.2.4. Als China de kans krijgt om zijn marktaandeel langs oneerlijke weg te vergroten en een oligopolistisch voordeel kan behalen, zal het land dit later ongetwijfeld gebruiken om de prijzen weer te verhogen, waardoor consumentenindustrieën in de EU in zwaar weer terecht zullen komen. China handelt al op deze wijze om lokale industrieën te stimuleren. Het Europees Parlement ⁽⁹⁾ heeft bewijs gepresenteerd van maatregelen die de handel in natuurlijke hulpbronnen beperken en mogelijk in strijd zijn met WTO-regels. In 2009 zette China zijn Ontwikkelingsplan voor zeldzame aardmetalen 2009-2015 op poten, in het kader waarvan exportquota van 35 000 ton per jaar voor zeldzame aardmetalen werden opgelegd. Het jaar daarop verdrievoudigden de prijzen van Chinese zeldzame aardmetalen. Een ander voorbeeld is te vinden in de elektronicamarkt, waar China de uitvoer van onderdelen zwaarder belast dan eindproducten teneinde de lokale assemblage van apparaten te beschermen.

4.2.5. Deze voorbeelden laten zien dat het Chinese beleid industrieën met een hogere toegevoegde waarde bevoordeelt. Zonder het vermogen om antidumpinggevallen aan de kaak te stellen zouden sectoren als de productie van apparaten of auto's aan oneerlijke concurrentie worden blootgesteld. Ook heeft China een geschiedenis van inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten, waardoor zelfs octrooien niet van veel nut zouden blijken te zijn voor het behouden van innovatieve industrieën binnen de grenzen van de EU.

4.2.6. Op de lange termijn zou het verlenen van de status van markteconomie ook schade toebrengen aan de hele industriële waardeketen als gevolg van de negatieve effecten op de innovatie. In de EU wordt de opvatting dat innovatie voor onze samenlevingen de enige manier is om te concurreren met zuiver op kosten sturende concurrenten breed gedeeld. Innovatie vindt echter niet langer plaats in geïsoleerde laboratoria. Uit een KPMG-enquête bleek dat 85 % van de respondenten in de mondiale metaalindustrie meent dat partnerschappen de toekomst voor de innovatie in hun organisatie vormen. Meer dan driekwart van de respondenten verklaarde reeds gebruik te maken van op meer samenwerking met leveranciers en klanten gebaseerde bedrijfsmodellen. Het is dan ook ondenkbaar dat toekomstige innovatieve industrieën geen deel zouden uitmaken van kennisnetwerken.

4.3. *EU-inkomens*

4.3.1. Op de lange termijn, en ongeacht de ontwikkeling van afzonderlijke sectoren, zal de welvaart in de EU alleen duurzaam toenemen door een solide stijging van het beschikbaar inkomen. Dit wordt in het huidige beleid van de Commissie voor banen en investeringen onderkend en moet ook in aanmerking worden genomen bij het nemen van besluiten ter zake.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Directoraat-generaal Extern Beleid, EP, Brussel 2015.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de vorming van een coalitie van het maatschappelijk middenveld en subnationale overheden om de toezeggingen in de Overeenkomst van Parijs na te komen

(initiatiefadvies)

(2016/C 389/03)

Rapporteur: Lutz RIBBE

Corapporteur: Isabel CAÑO AGUILAR

Op 21 januari 2016 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het onderwerp:

„Vorming van een coalitie van het maatschappelijk middenveld en subnationale overheden om de toezeggingen in de Overeenkomst van Parijs na te komen”

(initiatiefadvies).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 juni 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 183 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met de besluiten van de COP 21 van Parijs, en beschouwt deze als een belangrijk keerpunt voor daadwerkelijke bestrijding van de klimaatverandering.

1.2. Maar er zijn twee grote problemen: Enerzijds sluiten de ingediende doelstellingen voor de vermindering van de uitstoot van de lidstaten (INDC's) niet aan op de resultaten van Parijs. Anderzijds wordt het belang van het maatschappelijk middenveld niet op zijn waarde geschat, ondanks enige vooruitgang.

1.3. Maatschappelijke actoren worden momenteel geconfronteerd met aanzienlijke belemmeringen bij de opzet en uitvoering van maatregelen ter bestrijding van de klimaatverandering. Oorzaak is vooral dat de politiek niet inziet hoeveel het maatschappelijk middenveld kan doen om het klimaat te beschermen. Tot nu toe heeft de politiek te weinig belangstelling voor de strategieën van het maatschappelijk middenveld om het klimaat te beschermen, voor hun behoeften en de benodigde ondersteuning. Deels wordt maatschappelijke bescherming van het klimaat systematisch verhinderd door regelgevingseisen.

1.4. Het gevolg is maar al te vaak dat maatschappelijke actoren geen operationeel kader hebben waarmee ze hun plannen voor „klimaatbescherming van onderop” kunnen uitvoeren. Dit komt ook doordat ze hun projecten niet kunnen financieren, hoewel er eigenlijk genoeg investeringsmiddelen beschikbaar zouden moeten zijn.

1.5. In directe reactie op de besluiten van Parijs stelt het EESC daarom een coalitie voor van politiek, bestuur en maatschappelijke organisaties. Deze coalitie moet de belemmeringen voor maatschappelijke bescherming van het klimaat zoveel mogelijk terugdringen, doordat zij:

- klimaatbescherming van onderaf promoot en het beginsel „think globally — act locally” nieuw leven inblaast;
- rekening houdend met de vele en uiteenlopende maatschappelijke actoren het brede scala aan mogelijke maatschappelijke strategieën voor klimaatbescherming in kaart brengt;
- aan multilevel governance werkt die maatschappelijke klimaatbescherming vereenvoudigt in plaats van verhindert.

1.6. De acties van de coalitie moeten op de verschillende beleidsniveaus beginnen. In feite gaat het erom de volgende vijf taken uit te voeren:

1. ontwikkeling van het besef welke strategieën voor klimaatbescherming maatschappelijke actoren willen, kunnen, zouden kunnen of zouden moeten en mogen uitvoeren, en wel vooral op lokaal en regionaal niveau;
2. in kaart brengen en opheffen van structurele belemmeringen;
3. verspreiding van geslaagde voorbeelden in heel Europa;
4. aanduiding van voorwaarden en factoren voor succes, met name op nationaal niveau;
5. uitwerking van een beleidskader voor de succesvolle uitvoering van klimaatbescherming door het middenveld op alle niveaus.

1.7. De uitvoering van deze vijf taken vergt een gestructureerde maar open dialoog binnen de coalitie, die in deze zin een discussieforum moet vormen. Het is dan ook belangrijk dat de deelnemers een afspiegeling moeten zijn van de verscheidenheid van de samenleving en een cultuur van openheid, creativiteit en samenwerking ontwikkelen. Het forum moet ervoor zorgen dat het uit te werken beleidskader maatschappelijke klimaatbescherming daadwerkelijk ondersteunt.

1.8. Voor de uitvoering van de taken heeft de coalitie behoefte aan administratieve ondersteuning met behulp waarvan

- zoveel mogelijk middenveldactoren betrokken worden;
- systematisch onderzoek naar en analyses van al dan niet geslaagde geplande en reeds uitgevoerde acties voor klimaatbescherming door het middenveld kunnen plaatsvinden, op basis waarvan voor die actoren hun specifieke maatregelen beschreven kunnen worden, en
- een voor heel Europa bestemde verspreiding van deze prototypische maatregelen kan worden opgezet en uitgevoerd.

1.9. De coalitie van politiek en maatschappelijk middenveld moet ook het volgende, door het EESC onderschreven doel bereiken: arbeid moet rechtvaardig naar duurzaamheid evolueren, met structurele deelname van vakbonden en werknemersorganisaties.

2. Achtergrond van het advies

2.1. De resultaten van de COP 21 zijn een belangrijk keerpunt in de onderhandelingen over klimaatbescherming, want het is de eerste internationaal bindende overeenkomst waarbij alle verdragsstaten toezeggen de als bedreigend erkende klimaatverandering actief aan te pakken.

2.2. De wereldgemeenschap heeft de verplichting op zich genomen om de opwarming van de aarde tot maximaal 2 graden — indien mogelijk zelfs tot 1,5 graad — Celsius te beperken.

2.3. De overeenkomst bevat nog een belangrijk, concreet streefdoel, te weten: de wereld in de tweede helft van de eeuw broeikasgasneutraal te maken.

2.4. Het EESC is ingenomen met deze resultaten ⁽¹⁾, maar ontwaart ook twee grote problemen:

2.4.1. Ten eerste stroken de door de lidstaten ingediende nationale bijdragen voor de reductie (INDC) niet met het resultaat van de COP: de uitvoering hiervan zou de opwarming van de aarde niet tot 2 graden Celsius beperken, maar met 2,5, en eventueel zelfs met meer dan 3 graden Celsius laten stijgen.

2.4.2. Ten tweede wordt het belang van het maatschappelijk middenveld niet voldoende ingezien. In het verleden is weliswaar enige vooruitgang geboekt wat betreft transparantie en medewerking, maar de eigenlijke rol van het maatschappelijk middenveld in het klimaatbeleid wordt nog onvoldoende beseft: niet de onderhandelaars van de COP, maar de maatschappelijke organisaties moeten de resultaten van Parijs uitvoeren en handen en voeten geven.

⁽¹⁾ Zie het debat tijdens de EESC-zitting van 20 januari 2016.

2.5. Een strategie die het maatschappelijk middenveld benut als strategische partner voor de uitvoering van de COP-besluiten, ontbreekt of is niet te bespeuren. Dit geldt ook voor de Europese Unie, waarvan het klimaatbeleid derhalve samen met de „klimaatdiplomatie” een tweede pijler dient te krijgen. Deze moet ervoor zorgen het belang en de rol van het maatschappelijk middenveld te begrijpen, uit te breiden en het de vele maatschappelijke actoren gemakkelijker te maken om strategieën voor klimaatbescherming in hun sector te formuleren en uit te voeren.

„Bottom-up”-acties voor een succesvolle klimaatbescherming

2.6. Klimaatbeleid kan en mag dus niet alleen „van bovenaf” worden opgelegd, maar zal alleen succesvol zijn als het kan rekenen op een breed draagvlak en actieve participatie van de meeste bedrijven, lokale en regionale overheden en burgers. Het wordt dus in eerste instantie „van onderaf” uitgevoerd, of het zal mislukken.

2.7. Inderdaad zijn in het verleden in het duurzaamheids- en klimaatbeleid belangrijke successen geboekt omdat vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld — en „eenvoudige” burgers in hun rol van staatsburger horen daar nadrukkelijk bij — niet alleen op politieke doelstellingen reageerden of zich als „instrument voor uitvoering” zagen. Uitgerend zij hebben veeleer een rol als pioniers van verandering vervuld en zijn actief opgetreden en hebben zo, binnen de hun gegeven mogelijkheden, essentiële successen behaald en politieke druk uitgeoefend. Dit geldt zowel op het gebied van technologie als van economie, maar vooral in integraal maatschappelijk opzicht (acceptatie van en omgang met deze technologieën, maar in het bijzonder bij het populariseren van de verandering, dus bij het sociale leren en bij het „learning from community”).

2.8. Terwijl bijvoorbeeld de mede voor de klimaatverandering verantwoordelijke energieproductie en het energiebeleid meestal op eindige energiebronnen en grote, centrale structuren met enkele spelers waren gericht en het maatschappelijk middenveld vaak slechts als „consument” optrad, zal in de toekomst klimaatvriendelijk optreden veel decentraler plaatsvinden en de inzet van iedereen veronderstellen. Het lijkt geen twijfel dat de bereidheid daartoe aanwezig is; deze moet consequent worden gebruikt en bevorderd.

2.9. In de nu al waar te nemen acties van het maatschappelijk middenveld gaat een enorm potentieel voor innovatie schuil, wat blijkt uit de ideeën, acties en het optreden van steden en gemeenten, lokale en regionale overheden, grote ondernemingen en vakbonden, alsook van particulieren (burgers, boeren, coöperaties, mkb's enz.).

2.10. Deze acties staan tegenwoordig heel vaak los van organisaties en hebben een concrete projectbasis. Juist daarom is er sprake van een bijzondere maatschappelijke dynamiek. Maar de keerzijde is: als zulke initiatieven mislukken, moeten actoren volledig voor de gevolgen opdraaien. En dan gaat het niet alleen om financiële risico's. Die acties vereisen immers behalve geld ook motivatie en betrokkenheid; ze vergen tijd. Het moet dus de „moeite waard zijn” (en niet alleen in economische zin) en het risico van mislukking moet te overzien zijn. In dit verband dienen de Europese en nationale politiek een zo breed en open mogelijk kader voor dat handelen te scheppen.

De maatschappelijke bereidheid tot actie stuit op hindernissen die uit de weg moeten worden geruimd:

2.11. In de Europese Unie zijn er weliswaar tal van geslaagde voorbeelden die aantonen hoe belangrijk en effectief de inzet van maatschappelijke actoren voor klimaatbescherming is, maar deze voorbeelden worden nergens systematisch geregistreerd en geëvalueerd. Er vindt geen debat plaats over wat er politiek uit deze vele verschillende initiatieven kan worden geleerd, welke belemmeringen moeten worden weggenomen om ze nog succesvoller te maken en om ze te vermenigvuldigen, of waarom deze mislukken.

2.12. Bovendien zijn er geen solide stimulerende regelingen die herfinanciering van het ingezette kapitaal mogelijk maken. Noch zijn er mechanismen waarvan het gewenste signaal uitgaat naar andere dan overheidsactoren buiten de grote industriële ondernemingen. Veeleer valt momenteel zelfs een tegenovergestelde trend te bespeuren: de uitvoering van relevante initiatieven wordt door verkeerde politieke richtsnoeren vaak extra bemoeilijkt of zelfs onmogelijk gemaakt. In veel gevallen kunnen maatschappelijke actoren dus niets (!) ondernemen om concepten voor klimaatbescherming uit te werken en — nog belangrijker — uit te voeren; ze kunnen hun ideeën niet in praktijk brengen. Soms is het niet meer dan dat het juridisch-administratieve kader gebrekkig is, soms vinden ze geen financiering voor hun projecten, en in weer andere gevallen is het een onoverkomelijke hinderpaal dat de externe kosten van fossiele brandstoffen nog steeds niet geheel

doorberekend ⁽²⁾ worden en de koolstof, ondanks een kennisgeving die het tegendeel beweert, niet de „juiste” prijs heeft.

2.13. Maar al te vaak is sprake van „verliezers” van een ambitieus klimaatbeleid en net zo vaak wordt de indruk gewekt als zou klimaatbescherming in de eerste plaats betekenen dat we iets moeten opgeven. Natuurlijk moeten de problemen die de overgang naar een vrijwel koolstofvrije economie met zich meebrengt, voldoende aandacht krijgen en aangepakt worden. De positieve elementen moeten echter ook minstens evenzeer worden benadrukt om voor een maatschappelijke draagvlak voor verandering te zorgen. De technologische en economische vooruitgang van de laatste jaren (bijv. in de energieopwekking uit hernieuwbare energiebronnen en de opslag van energie, maar vooral ook bij digitale toepassingen, die een flinke vooruitgang mogelijk maken bij efficiënt en intelligent gebruik van middelen) zijn tenminste argumenten hiervoor.

2.14. Europa zit nu technisch en economisch zo in elkaar dat klimaatbescherming en duurzaamheid voor iedereen winst kunnen betekenen. Juist deze gedachte neemt de energie-unie als uitgangspunt. Voorwaarde is dat de politiek zulke initiatieven ondersteunt of ten minste mogelijk maakt en niet probeert te verhinderen, bijvoorbeeld door bestaande structuren in twijfel te trekken. Het in principe makkelijk aan te boren potentieel voor verandering en vooruitgang in de klimaatbescherming wordt dan bij lange na niet benut.

3. Dringend behoefte aan een coalitie van politiek, bestuur en maatschappelijk middenveld

3.1. Er is behoefte aan een nieuwe opzet van multilevel governance. Het EESC stelt daarom een ambitieuze coalitie voor van maatschappelijke actoren, lokale en regionale overheden en de verantwoordelijke politieke en bestuurlijke structuren op nationaal en Europees niveau.

3.2. De coalitie moet:

- de initiatieven op de verschillende beleidsniveaus van de Europese Unie coördineren om andere dan overheidsmaatregelen ter bescherming van het klimaat te stimuleren;
- Het potentieel en het effect van deze maatregelen verduidelijken en
- een forum voor een gestructureerde dialoog tussen maatschappelijke organisaties en de beleidsmakers op EU- en nationaal niveau vormen, waar maatschappelijke actoren hun ideeën en de ondervonden uitvoeringsproblemen onder de aandacht brengen, de politiek aanbevelingen voor acties voorleggen en waar zij een degelijk antwoord krijgen op de door hen opgeworpen vragen en problemen.

3.3. Zo kan de coalitie, als voorbeeld van multilevel governance, ertoe bijdragen om met succes het klimaat te beschermen.

Klimaatverandering behelst veranderingen in het dagelijks leven

3.4. De doelstellingen van de COP zijn welomschreven en de Europese Raad heeft een verstrekkende visie voor een koolstofarm, hulpbronnefficiënt Europa geformuleerd. Op grond daarvan moeten in 2050 80-95% minder broeikasgassen worden uitgestoten dan nu. Dit zal enorme gevolgen hebben voor het leven van elke Europese burger, elke onderneming en het personeel.

3.5. Het EESC heeft in zijn verkennend advies ⁽³⁾ over duurzame ontwikkeling al aangegeven hoe belangrijk het is om juist de kwestie van de praktische gevolgen van toekomstige fundamentele beleidsuitdagingen zeer serieus te nemen.

3.6. Het risico dat duurzame ontwikkeling als een bedreiging en niet als een kans voor de toekomst wordt gezien, kan met een eenvoudige boodschap tegemoet worden getreden: klimaatbescherming betekent veranderingen, maar elk lid van de samenleving heeft de mogelijkheid om alleen of met anderen actief aan deze veranderingen mee te werken, en wel zo dat niet alleen het klimaat profiteert, maar ook de levensomstandigheden ter plaatse verbeteren.

⁽²⁾ Zie het werkdocument van het IMF, „How Large Are Global Energy Subsidies?” (WP/15/105).

⁽³⁾ PB C 128 van 18.5.2010, blz. 18.

3.7. Deze boodschap moet gericht zijn tot degenen die onvermijdelijk „negatieve” veranderingen rechtstreeks zullen merken (bijv. de gehele sector fossiele energiebronnen), en tot het in de samenleving aanwezige potentieel dat actie wil ondernemen en voor anderen als model kan fungeren.

De vele actoren herkennen, aanvaarden en benutten

3.8. Ons maatschappelijk middenveld is uiterst heterogeen. Bij klimaatbescherming valt dit te bespeuren: wat voor de ene actor gemakkelijk is, is voor de andere maar moeilijk te verwezenlijken. Deze diversiteit moet serieus worden genomen en deze veelvoud moet als kans opgevat en gebruikt worden.

3.9. In principe gaat het erom het klimaat concreet te beschermen. Hier bestaat ook een gebrek aan kennis. Er zijn weliswaar vele casestudy's opgesteld, maar het ontbreekt aan een systematisering, bijvoorbeeld op grond van categorieën van actoren. Dit lijkt nodig omdat de verschillende middelen van afzonderlijke actoren ook tot geheel verschillende strategieën leiden. Enkele voorbeelden:

- op het gebied van hernieuwbare energie initiatieven van huiseigenaren, collectieven van huurders of ondernemers die hun eigen elektriciteit opwekken;
- ondernemers, startende ondernemingen en kmo's kunnen aanzienlijk bijdragen aan een koolstofarme samenleving door nieuwe technologieën, digitale toepassingen enz. te ontwikkelen en te gebruiken en nieuwe bedrijfsmodellen (bijv. gebaseerd op de „deeleconomie”), hoogwaardige producten, diensten en banen te creëren;
- vakbonden die met hun leden projecten ter bescherming van het klimaat ontwikkelen en uitvoeren voor de werknemers;
- transition town-initiatieven voor de ontwikkeling van koolstofputten (groenvoorzieningen) in hun buurten.

3.10. De lijst met voorbeelden maakt duidelijk dat de logica in de aanpak steeds dezelfde is, ook al zijn de hulpbronnen van de maatschappelijke actoren heel verschillend. Zij zullen hun eigen, materiële en financiële middelen en tijd alleen inzetten als ze een realistische mogelijkheid zien om onmiddellijk resultaten te boeken. Omgekeerd betekent dit ook: waar geen positieve invloed kan ontstaan, dreigt inactiviteit of zelfs weerstand (bijv. tegen nieuwe investeringsprojecten).

3.11. De voorbeelden maken ook duidelijk dat het spectrum van strategieën, die in Europa voornamelijk door niet-overheidsactoren ontworpen en ten uitvoer gebracht worden, even breed en veelzijdig is als het maatschappelijk middenveld zelf.

Klimaatbescherming leren begrijpen als een open proces en sociale zekerheid waarborgen

3.12. Het is volstrekt verkeerd als de politiek de maatschappelijke actoren in het kader van topdownbenaderingen geen eigen rol zou gunnen.

3.13. Bij de aanstaande veranderingen moet bijzondere aandacht uitgaan naar het behoud van de sociale zekerheid. „Klimaatbescherming van onderaf” betekent weliswaar dat het particuliere initiatief aan betekenis wint en voor belangrijke economische impulsen zorgt, maar dit mag niet ten koste gaan van de sociale zekerheid.

3.14. Het is dan ook belangrijk dat de „klimaatbeschermers van onderaf” deel blijven uitmaken van de solidaire gemeenschap. In sommige gevallen zal dit betekenen dat opnieuw moet worden bepaald hoe deze gemeenschap eruit ziet en wie welke bijdrage levert. Dit is alleen daarom al nodig omdat tot nu toe verbranding en verbruik van fossiele grondstoffen essentiële pijlers van de sociale welvaartsstaat waren. Maar de afwijzing hiervan en de overgang naar een vrijwel koolstofvrije economie mag niet ten koste gaan van de in de Europese Unie bereikte sociaalpolitieke normen en welzijn. Daar moet de coalitie van politiek, bestuur en maatschappelijk middenveld nadrukkelijk op letten. Sterker nog: hieruit dienen geheel nieuwe strategieën voort te komen.

Een voorbeeld:

3.15. Energie uit hernieuwbare bronnen kan ondertussen decentraal zo goedkoop geproduceerd worden dat, in combinatie met maatregelen voor energie-efficiëntie, zelfs het probleem van de (sociale) energiearmoede kan worden opgelost. De politiek zou voor dergelijke initiatieven in ieder geval een solide wetgevingskader en toegang tot investeringskapitaal moeten scheppen.

De coalitie van politiek, bestuur en het maatschappelijk middenveld moet het beginsel „think globally, act locally” nieuw leven inblazen

3.16. Maatschappelijk engagement op het gebied van klimaatbescherming is meestal lokaal of regionaal gericht. De COP-onderhandelingen en tal van politieke discussies worden echter op mondiaal niveau gevoerd. Maar nergens meer dan op dit gebied geldt het beginsel „Denk mondiaal, handel lokaal”. De gevolgen van maatschappelijke activiteit mogen niet in een globale ruimte verloren gaan, ze moeten rechtstreeks, d.w.z. ter plaatse te beleven, te merken en waar te nemen zijn.

3.17. Voor het Europese beleid betekent dit dat er nieuwe wegen moeten worden ingeslagen: met de logica van JI/CDM van het Kyotoprotocol bijvoorbeeld kunnen lokale initiatieven maar weinig beginnen. Het is een principieel probleem: het optreden van maatschappelijke organisaties vindt regelmatig lokaal en regionaal plaats, terwijl de randvoorwaarden hiertoe hoofdzakelijk op nationaal en Europees niveau geformuleerd worden. Het EESC stelt bezorgd vast dat tussen deze niveaus een kloof gaapt.

3.18. Actieve, praktische klimaatbescherming door maatschappelijk handelen als tweede pijler van het Europese klimaatbeleid moet ter plaatse werken en duidelijk worden, anders gaan maatschappelijke actoren helemaal niet tot actie over.

3.19. Een belangrijke rol vervullen de regio's, steden en gemeenten. Het EESC stelt zeer tevreden vast dat op dit gebied tal van initiatieven genomen zijn om deze activiteiten te coördineren. Te denken valt o. a. aan de „World Summit on Climate and Territories”, het Burgemeestersconvenant, het netwerk ICLEI enz. Dat zijn vaak initiatieven die ondertussen in diverse landen ook op overheidssteun kunnen rekenen.

3.20. Regionale ontwikkeling en energiebeleid dat het klimaat ontziet, kunnen elkaar goed aanvullen als de decentrale energieproductie via lokale of regionale structuren zou plaatsvinden en de waardeschepping via het plaatselijk gebruik van wind, zon en biomassa geschiedt. Uitbreiding van het aantal actoren is dus zinvol, maar in geen enkel officieel document van de EU wordt tot nu toe op deze strategische combinatie voldoende ingegaan.

3.21. Dit voorbeeld toont duidelijk aan dat de EU het potentieel van het maatschappelijk middenveld niet genoeg benut. Zo wordt ook het Burgemeestersconvenant als een belangrijke pijler voor de uitvoering van EU-doelstellingen beschouwd. De rol van het Convenant als bron van nieuwe beleidsinitiatieven krijgt daarentegen onvoldoende aandacht en wordt niet stelselmatig benut.

4. De vijf taken van een coalitie van politiek, bestuur en maatschappelijk middenveld

4.1. De coalitie krijgt vijf taken:

4.1.1. ten eerste moeten we beter begrijpen welke acties maatschappelijke actoren in hun verschillende rollen voornemens zijn uit te voeren om het klimaat te beschermen.

4.1.2. Ten tweede moeten structurele problemen en belemmeringen die een succesvolle uitvoering in de weg staan, in kaart gebracht en opgelost worden. Daarmee krijgt de politiek de taak om bureaucratische belemmeringen en complexe procedures uit de weg te ruimen die bepalend zijn voor het niet-handelen van maatschappelijke organisaties of het handelen aanzienlijk bemoeilijken. Met de mededeling „Een „new deal” voor energieconsumenten”⁽⁴⁾ heeft de Commissie een eerste stap in deze richting gezet. Deze gaat echter nog lang niet ver genoeg, onder andere omdat het begrip prosumpt veel te eng⁽⁵⁾ geïnterpreteerd wordt.

⁽⁴⁾ COM(2015) 339 final.

⁽⁵⁾ PB C 82 van 3 maart 2016, blz. 22.

4.1.3. Ten derde moeten de „succesverhalen” nog meer onder de aandacht worden gebracht.

4.1.4. Ten vierde moeten de doorslaggevende voorwaarden en factoren voor succes vermeld worden.

4.1.5. Ten vijfde dient er een beleidskader te komen dat de nodige omstandigheden schept zodat maatschappelijke actoren strategieën voor klimaatbescherming kunnen ontwikkelen en uitvoeren. De verspreiding van het actiekader is op te vatten als een taak van de multilevel governance. Voor de uitvoering van het actiekader is immers gemeenschappelijk begrip bij beleidsmakers op Europees, nationaal en subnationaal niveau net zo vereist als voor hun gecoördineerde optreden.

4.2. De uitvoering van de taken vereist extra administratieve ondersteuning, waarmee de volgende werkzaamheden als basis voor het debat in de coalitie van politiek, bestuur en maatschappelijk middenveld moeten worden uitgevoerd:

- volledige beschrijving van de maatschappelijke actoren die voor acties voor klimaatbescherming van onderaf in aanmerking komen;
- systematisch onderzoek van voorbeelden van reeds uitgevoerde klimaatacties van maatschappelijke organisaties, in de eerste plaats op regionaal of lokaal niveau, op grond waarvan in het discussieforum prototypes voor specifieke groepen actoren kunnen worden gedefinieerd;
- ontwikkeling en uitvoering van een pan-Europese, later ook wereldwijde communicatiestrategie voor de als prototype aangewezen handelingsmodellen, ingedeeld naar groepen actoren;
- analyse van de op het discussieforum als prototypisch aangeduide handelingsmodellen voor de belangrijkste succesvoorwaarden en -factoren, met passende wetenschappelijke methoden en verwerking van de resultaten van de analyse;
- ondersteuning van maatschappelijke actoren die over weinig hulpbronnen beschikken zodat zij actief aan de coalitie kunnen deelnemen.

4.3. Het komt de politiek en het bestuur toe om deze coalitie, eventueel in samenwerking met het EESC, te coördineren, zich over de vermelde hinderpalen te buigen en deze zo mogelijk te verwijderen; of ten minste duidelijke antwoorden te formuleren op de vraag waarom volgens hen bepaalde initiatieven gewoonweg niet uitvoerbaar zijn.

Het vereiste actiekader — gevolgen voor de financiering van klimaatbescherming door het maatschappelijk middenveld en de ontwikkeling van nieuwe economische modellen

4.4. Slechts wanneer er een actiekader is dat de veelzijdige rollen van de maatschappelijke actoren op zijn waarde schat, de uiteenlopende hulpbronnen erkent, rekening houdt met succesfactoren en positieve randvoorwaarden schept, zullen de maatschappelijke actoren ook toegang tot kapitaal en verdere investeringsmiddelen krijgen. Dit is nog steeds een relevant praktisch probleem dat van de politiek te weinig aandacht krijgt. De overeenkomst van Parijs heeft immers enorme financiële gevolgen, die ver uitstijgen boven het Groene Klimaatfonds ter hoogte van 100 miljard dollar per jaar.

4.5. Juist kleine, lokale banken en andere investeerders verstrekken maatschappelijke initiatieven voor klimaatbescherming slechts dan krediet als de herfinanciering redelijk zeker is. Ook aan deze voorwaarde, de weinig riskante herfinanciering van investeringen in klimaatbescherming door maatschappelijke actoren, moet het beleidskader voldoen.

4.6. Het actiekader moet plannings- en investeringszekerheid voor de lange termijn scheppen. Voor het vereiste engagement is niets schadelijker dan de onzekerheid van voortdurend veranderende politieke oriëntaties.

4.7. Geboden zijn alternatieve investeringsmogelijkheden voor plaatselijke projecten, waarvan maatschappelijke actoren de kansen en risico's rechtstreeks zelf kunnen beoordelen en beheren, bijvoorbeeld als lid van een coöperatie. Als het brede publiek inziet dat investeringen ook „bij hen” aankomen en niet verstrikt raken in de tentakels van financiële instellingen en grote investeerders, dan kan dit ook het geschokte vertrouwen in financiële instellingen opvijzelen.

4.8. Voor zover er sprake is van een stabiel en solide actiekader is een andere groei in veranderde economische structuren mogelijk. Voor de nieuwe „groei” zal sociaal kapitaal waarschijnlijk net zo belangrijk worden als financieel kapitaal. De ontwikkeling van prosumentismeconcepten zal de vervreemding van de arbeid deels opheffen, terwijl de arbeidsverdeling meer in gemeenschapsstructuren georganiseerd zal worden. Hieruit vloeit een enorm potentieel voor sociale innovatie voort, dat voor een ambitieus klimaatbeleid onontbeerlijk is. Er ontstaan nieuwe rollen, die met prosumenten, platformen en aggregatoren nog maar bij benadering omschreven zijn. Juist het prosumentisme kan als een essentiële succesfactor gezien worden voor het bereiken van een duurzame levensstijl en een duurzame economie.

4.9. Deze nieuwe vorm van economie is geen utopie, maar tekent zich nu al af in tal van vooral lokaal georganiseerde initiatieven voor klimaatbescherming en is in zoverre ook schaalbaar. Schaalbaarheid, herhaling en uitbreiding zijn niet alleen in het licht van de ambitieuze doelstellingen voor klimaatbescherming dringend geboden. Zij zijn ook een voorwaarde voor de vermindering van de kosten van de veranderingen en voor het vermijden van een conflict tussen doelstellingen op het gebied van sociaal beleid en klimaatverandering.

4.10. In de overeenkomst van Parijs is uitdrukkelijk de noodzaak vastgelegd om de transitie van de arbeidsmarkt rechtvaardig te doen verlopen, hetgeen reeds tijdens de klimaatconferentie van Lima werd vastgesteld. In het kader van het nieuwe economische model moeten er kwalitatief hoogwaardige banen gecreëerd worden. Dit is mogelijk aan de hand van een sterke sociale dialoog en cao-onderhandelingen waar de ondernemers bij betrokken zijn en die door inhoud en maatregelen geschraagd worden, zoals bijscholingsmaatregelen voor werknemers om nieuwe vaardigheden te verwerven, die in het kader van de energie- en milieutransitie nodig zijn, en maatregelen voor de versterking van stelsels voor sociale bescherming. Ook hiervoor is een positief actiekader geboden. Slechts dan zullen maatschappelijke actoren het verlies van banen en het verlies aan concurrentievermogen in sommige sectoren, die bij een transitie onvermijdelijk zijn, kunnen opvangen en economische groei kunnen verwezenlijken die sociaal, duurzaam en inclusief is.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de digitale pijler van de groei: de e-senioren, een potentieel van 25 % van de Europese bevolking

(initiatiefadvies)

(2016/C 389/04)

Rapporteur: Laure BATUT

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 21 januari 2016 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over:

„De digitale pijler van de groei: de e-senioren, een potentieel van 25 % van de Europese bevolking”.

(initiatiefadvies)

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 juni 2016 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 13 juli 2016) onderstaand advies uitgebracht, dat met 189 stemmen vóór, bij één onthouding, werd goedgekeurd.

1. Aanbevelingen

Om het economisch potentieel van 25 % oudere burgers van de Unie te benutten is het volgens het EESC met het oog op de groei geen goede zaak deze ouderen te beschouwen als een aparte categorie burgers die buiten het echte leven staan, maar moeten zowel hun capaciteiten als hun verwachtingen worden erkend en moet met hen rekening worden gehouden als economische en sociale actoren in het digitale tijdperk. Het Comité zou graag zien dat snel werk wordt gemaakt van:

1. een andere benadering van de „economie van de senioren” (*silver economy*), daar digitalisering leeftijdsverschillen uitwist en ouderen actoren zijn in de waardeketen en in hun eigen leven;
2. digitale inclusie van ouderen, die op de agenda staat van de bijeenkomst van de EU-ministers van werk, sociaal beleid, gezondheid en consumentenzaken in juni 2016 en van de Europese top van december 2016 over ouderen, ter facilitering van twee overgangperiodes, nl. op digitaal en op demografisch gebied;
3. een mondiale governance, waarbij ouderen worden geïntegreerd in het digitale leven via de ontwikkeling van doeltreffende overheidsdiensten, voorzien van voldoende middelen op alle niveaus, waaronder het territoriale niveau, en vrijgesteld van de eisen van het Europees Semester;
4. een Europese horizontale clausule „ouderengelijkheid”, met stimulansen voor de toepassing ervan door de ministeries die in de lidstaten verantwoordelijk zijn voor gelijke behandeling;
5. de deelname van representatieve ouderenverenigingen en het EESC aan het overleg van de groep van belanghebbenden over de deeleconomie, zoals bepleit door het Europees Parlement;
6. bevordering van de toegang van ouderen tot digitalisering en toegankelijkheid ervan via verwerving van kennis en vaardigheden, en door onverwijld onderwijs en levenslang leren voor ouderen te ontwikkelen, apparatuur en software aan te passen en begeleiding aan te bieden met het oog op een succesvolle inclusie;
7. indicatoren voor het meten van de economische kracht van ouderen, hun levenskwaliteit, en de voordelen van innovatie;
8. bevordering van de toegang van ouderen tot een Europees programma voor de uitwisseling van te creëren goede praktijken; hierbij kan bijv. worden gedacht aan een platform met de naam „SENEQUE-Seniors Equivalent Erasmus”;
9. opbouw van vertrouwen, verspreiding onder de burgers van kennis van Europese regelgeving inzake digitalisering door publicatie van een betreffende gedragscode en via een digitale onestopshop met inachtneming van de meertaligheid;
10. erkenning in alle lidstaten van internettoegang als een recht op een universele dienst, die betaalbaar moet zijn, en indien er sprake is van tarifaire belemmeringen, bevordering van gereguleerde tarieven of vrije en gratis toegang op specifieke plaatsen voor hulpbehoevende ouderen;

11. stimulering van publiek-private partnerschappen (PPP's) ten gunste van de ontwikkeling van menselijk kapitaal, via gratis cursussen voor ouderen, op kosten van de ICT-reuzen, in het kader van hun beleid inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), in alle basisscholen van de EU, buiten de schooltijd;
12. opheffing van belemmeringen voor ouderen om bankleningen aan te gaan;
13. bevordering van een „burgerdienst” om digitale ongeletterdheid te bestrijden.

2. Algemene opmerkingen

- 2.1. De Europese Unie staat voor door geen enkele bevolking ooit geziene uitdaging, te weten: de gelijktijdigheid van de langere levensduur van de bevolking en de verspreiding van de digitalisering, die samen echte economische en sociale strategieën vereisen.
- 2.2. Tegen 2060 en volgens de verwachtingen (*The 2015 Ageing Report*, Europese Commissie) zal de bevolking voor elke twee ouderen maar één jongere tellen en zal het aantal hoogbejaarden hoger liggen dan het aantal kinderen onder de vijf jaar. Volgens het criterium van de mediane leeftijd zijn de eerste betrokken landen Zweden, Duitsland, Polen, Roemenië en Slowakije, en daarna, met een verschil van enkele jaren, België, Denemarken, Ierland, en tot slot alle overige lidstaten.
- 2.3. Ouderen en oudere werknemers worden tegelijk als een bedreiging voor de socialebeschermingsstelsels en als een kans voor de goederen- en dienstensector beschouwd. In 2011 zette de Unie zich in voor „volwassenen”⁽¹⁾ en stelde vijf strategische richtsnoeren vast, met als doel „een economie met veel werkgelegenheid” en verbetering van de kwaliteit en doeltreffendheid van het onderwijs- en opleidingsaanbod voor volwassenen.
- 2.4. Het Comité stelt vast dat ouderen hierbij niet rechtstreeks betrokken waren.

Wat is een „oudere”?

- 2.5. Als eerste generatie op Europees grondgebied die geen oorlog heeft meegemaakt, waren de babyboomers (term die verwijst naar de generaties die net na de Tweede Wereldoorlog geboren zijn) en hun ouders in de hele geschiedenis het meeste „pro-Europees” gericht. Zij worden ondertussen als „senioren” beschouwd. In haar achtergronddocument ter bespreking van „Growing the European Silver Economy” van februari 2015 heeft de Europese Commissie de wens geuit om in te spelen op „de behoeften van 50-plussers”. Deze bevolkingsgroep wordt soms in drie subgroepen opgesplitst: actieve, kwetsbare en hulpbehoevende ouderen. Het EESC neemt deze definitie van ouderen over, waarbij het ook zijn voorstel bevestigt om „ouderen” voortaan op een andere manier te benaderen: het zijn actoren van de groei.
- 2.6. Vergrijzing wijst op een stijging van het percentage ouderen in de bevolking, ten gevolge van de daling van zowel het geboortecijfer als het sterftecijfer. De Japanners (*Étude comparative du marché des seniors français et japonais — Opportunités croisées*, David Barboni, Eurasiam, serie Management n° 001, 2007) liggen voor wat betreft vergrijzing. Zij hebben een specifieke consumptiedynamiek gecreëerd in de seniorsegmenten van welzijn, gezondheid, financiën, verzekeringen, distributie en toerisme. De informatie- en communicatietechnologieën (ICT) zijn geïntegreerd in de marktgoederen die een verhoging van de levenskwaliteit beogen; zij richten zich op ouderen die „consumenten” van specifieke producten zijn, in plaats van op ouderen die „actoren” zijn van de digitale samenleving, en sluiten zo aan op de vooruitzichten op kortetermijnwinst van de producenten. Dat is belangrijk, maar ook kortzichtig.
- 2.7. In de EU zijn de babyboomers niet alleen ouderen die goederen consumeren. Mannen en vrouwen hebben massaal — voor het eerst in de geschiedenis van het continent — eerst gestudeerd en waren daarna „actief” en „productief”. Velen van hen hebben nu de keuze om actief te blijven in de markteconomie of in de sociale en solidaire economie.
- 2.8. Hun deelname aan ICT wordt soms als traag en moeizaam gepercipieerd. Niettemin waren zij vaak de eersten om ICT te gebruiken en zelfs om voor vernieuwingen te zorgen (*The Seven Myths of Population Ageing*, Julika Erfurt et al., Accenture, februari 2012). In 2010 werd in Frankrijk meer dan 16 % van de nieuwe ondernemingen opgericht door personen van 50 jaar en ouder, waarvan bijna de helft via zelffinanciering: het gaat om oudere werknemers, werkzoekenden, ondernemers die nog actief zijn en zelfs om gepensioneerden (zie het artikel van Yann Le Galès, *Le Figaro*, 27 april 2012).

⁽¹⁾ PB C 372 van 20.12.2011, blz. 1. Resolutie van de Raad betreffende een vernieuwde Europese agenda voor volwasseneneducatie.

Een andere aanpak

2.9. Pas sinds de verklaring en het internationaal actieplan inzake vergrijzing van de VN uit 2002 en de verklaring van de Raad inzake Gezond ouder worden gedurende de hele levensloop uit 2012 spreekt de Unie van de „zilveren economie” (*silver economy*). De Commissie meent overigens dat alles in het werk moet worden gesteld om „gezond ouder te worden”, met name dankzij ICT, en aldus aan de Unie de gelegenheid te geven in dat verband het voortouw te nemen: „*De zilveren economie kan worden gedefinieerd als de economische kansen ten gevolge van de consumptieve bestedingen en de overheidsuitgaven in verband met de vergrijzing en de behoeften van 50-plussers*” (zie de website *Silver economy* van de Europese Commissie).

2.10. Volgens het Comité moet aandacht besteed worden aan kwesties als welzijn, autonomie, afhankelijkheid en de markt. Europa telt immers bijna 125 miljoen oudere burgers; zij zijn **actoren** van hun leven, de economie en de groei. De informatietechnologie moet deel uitmaken van hun leven, net als bij de actieve bevolking.

2.11. Daarom wil het Comité benadrukken dat er een leeftijdsbenadering moet komen waarin de levensfasen op elkaar **aansluiten**, zonder hokjesdenken. Elke senior in goede gezondheid behoudt zijn ervaring en digitale vaardigheden en kan niet los worden gezien van het geheel van actoren in de waardeketen. Het gaat erom ouderen in een dynamisch en inclusief perspectief en niet alleen in de laatste fase van hun leven te beschouwen, en digitalisering niet te beperken tot „technisch-medische bijstand”.

2.12. Dit doet geenszins afbreuk aan het recht op pensioen (artikelen 25 en 34 van het Handvest van de grondrechten, artikelen 153 en 156 VWEU), noch aan de verschillende pensioenstelsels van de lidstaten.

2.13. Een alomvattende en inclusieve benadering zou alle Europese „oudere” burgers de zekerheid kunnen bieden dat zij bij de digitale innovatie betrokken zijn. De voortrekkersrol waar de Unie op het gebied van de *silver economy* naar streeft, kan zij volgens het Comité vervullen door op alle niveaus verantwoordelijkheid op te nemen.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Europese 50-plussers moeten dringend e-senioren worden

ICT en de beheersing ervan zijn noodzakelijk. Dit vereist politieke wil en middelen. **Alle instellingen** hebben zich met de digitalisering beziggehouden. Het **EESC** zou graag zien dat de 125 miljoen 50-plussers er ook bij worden betrokken.

3.1.1. De „babyboomers” die nu ouder geworden zijn, beschikken over een toolkit: de revolutie van de nieuwe technologieën. Er moet dringend verder en breder worden gekeken dan de „markt” en niemand mag worden buitengesloten van de kennis en het gebruik van informatietechnologie, want connectiviteit is overal. De EU is verdeeld tussen de behoefte aan Europese interoperabiliteit en de vereiste bescherming van zeer versnipperde contexten in de lidstaten. De mededelingen van de Commissie van april 2016 (COM(2016) 176, 178 en 179 final) betreffen echter alleen de technische aspecten en gaan voorbij aan de sociale aspecten. De mededeling van de Commissie van juni 2016 over „Een nieuwe agenda voor vaardigheden voor Europa” [COM(2016) 381/2] en haar voorstel voor een aanbeveling aan de Raad om een vaardigheidengarantie in te voeren (COM(2016) 382/2) zijn gericht op inzetbaarheid en productiviteit. Van ouderen wordt geen gewag gemaakt, van de digitalisering weinig. Het Comité hoopt dat de vergadering van EU-ministers in juni alsook de top in december 2016, waarop de problematiek van ouderen zal worden behandeld, hun digitale integratie zullen kunnen bevorderen en hun leef- en werkomstandigheden zullen kunnen verbeteren, hetgeen noodzakelijk is om in te spelen op de digitale en demografische veranderingen.

3.1.2. Om de cohesie te bevorderen en om ouderen en alle bevolkingsgroepen voor te lichten en bewust te maken, wil het Comité dat alle reeds goedgekeurde EU-teksten m.b.t. digitalisering in de vorm van een „gedragscode” worden gepubliceerd en dat de oprichting van een digitale one-stop-shop in overweging wordt genomen, met inachtneming van de meertaligheid.

3.2. Senioren in de digitale samenleving ⁽²⁾

3.2.1. Digitalisering biedt de mogelijkheid om te leren en proactief te zijn, vooral als je ouder bent en je mobiliteit beperkt is. Daarmee wordt „gettovorming” van ouderen voorkomen en wordt overdracht van kennis vergemakkelijkt. Dit kan leiden tot omkering van de generatiebegeleiding en de opheffing van de leeftijds kloof.

⁽²⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 16.

3.3. *Een van de middelen voor babyboomers om de schok van het ouder worden op te vangen: bewuste deelname aan de digitalisering*

3.3.1. Het **Comité** heeft tal van adviezen gepubliceerd over de technische, economische en sociale aspecten van digitale vooruitgang: de infrastructuur, rechten, kosten, telegeneeskunde, online gezondheidszorg („e-health”), actief ouder worden, cybercriminaliteit, slimme steden/mobiliteit/eilanden, neutraliteit van internet enz.

3.3.2. De **Commissie** dient rekening te houden met alle generaties, zonder geografisch onderscheid, en te anticiperen op de lange termijn (2060), want de vergrijzing zal in alle lidstaten snel toenemen⁽³⁾.

3.3.3. In de mededeling⁽⁴⁾ van 19 april 2016 stelt de Commissie dat zij zich over normalisatie op ICT-gebied zal buigen, „cruciaal element van de eengemaakte markt”, over de digitalisering van ondernemingen en over cloudcomputing.

3.3.4. De **Nederlandse en Slowaakse voorzitterschappen** hebben het Comité verzocht een verkennend advies over de sociale gevolgen daarvan op te stellen: „De veranderende aard van arbeidsverhoudingen en de impact ervan op het behoud van een fatsoenlijk salaris en de impact van technologische ontwikkelingen op het sociaalzekerheidsstelsel en de arbeidswetgeving” (advies goedgekeurd door het EESC op 26 mei 2016).

3.3.5. In zijn resolutie van 19 januari 2016, „Naar een akte voor een digitale interne markt” (paragraaf 80), moedigt het **Europees Parlement** de Commissie aan „een stakeholdergroep in het leven te roepen die verantwoordelijk is voor de bevordering van goede praktijken in de sector van de deeleconomie”, die voor een groot deel zonder digitalisering niet kan bestaan; de vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld is typisch een taak die ouderen kunnen vervullen. Het EESC wenst aan dit initiatief deel te nemen.

3.4. *Zijn de risico's groter voor e-senioren?*

3.4.1. Big data, cloudcomputing, het internet der dingen, 3D-printen en andere technologieën die met internet plotseling in het dagelijks leven zijn opgedoken, doen nog steeds veel mensen verstijven van angst; senioren zijn hier gevoeliger voor dan jongeren die met de digitalisering zijn opgegroeid, en lijden onder de volgende belemmeringen:

- de vrees voor complexiteit van het gebruik;
- de vrees voor inmenging in de persoonlijke levenssfeer;
- de vrees dat er bij onlinebetalingen geld verdwijnt;
- de vrees dat er gevaar mee gemoeid is.

3.4.2. Het Comité is, evenals het Europees Parlement, „van mening dat het vertrouwen van burgers en ondernemingen in de digitale omgeving van essentieel belang is voor het volledig tot wasdom komen van innovatie en groei in de digitale economie”.

3.4.3. De context van crisis en de maatregelen i.v.m. de noodtoestand, evenals de angst in verband met cybercriminaliteit, versterken het gevoel dat de vrijheden bedreigd worden en dat we uiterst waakzaam moeten zijn.

3.4.4. De beschermende teksten in de lidstaten en op Unieniveau zijn weinig bekend. Door deze bevolkingsgroepen (die niet langer naar school gaan) bewust te maken, zonder verwarring te scheppen, kan via informatie en opleiding vooruitgang worden geboekt in het dichten van de informatiekloof tussen de vrijwel altijd buitenlandse grote producenten en de burgers, die de gebruikers zijn.

3.5. *Optreden op het niveau van de Unie, nationale autoriteiten, ondernemingen en diensten*

3.5.1. *Europees niveau*

De digitalisering zou de sociale kosten van de vergrijzing moeten verlagen. Ongeveer 58 miljoen Europeanen in de leeftijdscategorie van 16 tot 74 jaar hebben nog nooit van internet gebruikgemaakt (*Bridging the digital divide in the EU*, informatienota van het Europees Parlement). Volgens schattingen van een liefdadigheidsinstelling in 2014 (Secours catholique, geciteerd in *Le Monde*, 6 november 2014) is de bevolkingsgroep tussen 50-59 jaar die in Frankrijk steun ontvangt, tussen 2000 en 2013 gestegen van 13 tot 17 %. Dit duidt op de toegenomen werkloosheid onder ouderen en de onzekere situatie van oudere werknemers, en wijst erop dat er dringend maatregelen moeten worden genomen, daar anders een rem wordt gezet op de digitalisering die voor de economie een katalysator zou moeten zijn.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing/fr

⁽⁴⁾ COM(2016) 176 final.

3.5.1.1. Het gelijkheidsbeginsel (artikel 20 van het Handvest) is niet beperkt tot „care”.

Het EESC dringt erop aan dat de EU een horizontale clausule „gelijkheid van ouderen” vaststelt en de in de lidstaten met gelijkheid belaste ministeries ertoe aanzet om die clausule toe te passen. Aan connectiviteit hangt een prijskaartje. Aangezien de pensioenen onder druk staan, is het EESC van mening dat ouderen in alle lidstaten op specifieke plekken vrije en gratis toegang tot internet zouden moeten hebben. Indien er sprake is van tarifaire belemmeringen, moet worden overwogen geregementeerde tarieven vast te stellen.

3.5.1.2. Mondiale governance

3.5.1.2.1. Algemeen beschouwd zou een nieuwe governance kunnen zorgen voor actieve solidariteit tussen generaties en duurzaamheid in de sociale sector.

- Volgens het EESC moeten representatieve actoren uit het maatschappelijk middenveld, onder wie de potentiële begunstigen van de vernieuwingen op het gebied van gezondheid en zelfstandig wonen, daarom deelnemen aan dialoogstructuren.
- Het zou een goede zaak zijn als ouderen zich op alle niveaus organiseren om hun representativiteit te verzekeren.
- Het Comité hamert op „actieve deelname van de burgers”, die zouden moeten „profiteren van de digitale omschakeling”, en verzoekt de Commissie „onderzoek te blijven verrichten naar de manier waarop de digitale revolutie de Europese samenlevingen beïnvloedt”. Het EESC meent dat dit onderzoek ook moet kijken naar de ontwikkelingen bij ouderen.

3.5.1.3. De financiering

In de hele industrie en dienstensector zijn al grote veranderingen ingezet ⁽⁵⁾.

3.5.1.3.1. Specifieke middelen (voor onderzoek, breedband, kunstmatige intelligentie), alsook structuurfondsen en specifieke programma's zijn gericht op de ontwikkeling van de digitalisering. De investeringen die nodig zijn om de voortrekkersrol van de EU veilig te stellen zijn evenwel niet gekwantificeerd, terwijl de behoeften van de Europese bevolking — van kinderen in de basisschool tot ouderen alsook voor levenslang leren — zouden moeten worden becijferd. Financieringen mogen niet worden onderworpen aan bezuinigingsmaatregelen. Ten slotte moeten ook de obstakels worden weggenomen die ouderen de toegang tot particuliere financiering (bankleningen) belemmeren ⁽⁶⁾.

3.5.1.3.2. De Commissie stelt voor publiek-private partnerschappen (PPP's) op te richten. Het Comité staat hier huiverig tegenover want het risico is altijd hetzelfde: de particuliere sector zet zich pas in als er mogelijke winst is, de interessen verzwaren de overheidsschuld en tenslotte is ook een deel van de openbare sector geprivatiseerd geraakt.

3.6. Nationale en regionale autoriteiten

3.6.1. *Een daadwerkelijk overheidsbeleid inzake digitalisering voor ouderen*

Het EESC heeft al eerder gesteld dat toegang tot het internet beschouwd moet worden als een recht op een universele dienst en dat dit betaalbaar moet zijn, om sociale en geografische ongelijkheden te bestrijden. Openbare ruimten voor ouderen met vrije toegang tot het internet gaan in die richting.

Overheidsdiensten moeten uiteraard rekening houden met de problematiek van ouderen: vervoer, gezondheid, post, diensten van algemeen belang (DAB), diensten van algemeen economisch belang (DAEB), sociale diensten van algemeen belang (SDAB), sociale diensten van algemeen economisch belang (SDAEB) enz.

3.6.2. Nationale en regionale autoriteiten moeten ervoor zorgen dat ouderen nieuwe gewoonten aannemen met het oog op de bescherming en veiligheid van digitale gegevens. Sociale en digitale inclusie moeten des te meer hand in hand gaan naarmate het verlies van autonomie voortschrijdt. Het territoriale niveau bevordert een dergelijke ontwikkeling vanwege zijn nabijheid. Het EESC bepleit een „burgerdienst” om digitale ongeletterdheid te bestrijden.

3.6.3. *Lancering van nationale bewustmakingscampagnes*

3.6.4. **Inclusie van ouderen:** het behoort tot de verantwoordelijkheid van de lidstaten om hun burgers op de hoogte te brengen van alle mogelijkheden die ouderen worden geboden op het gebied van digitaal leren. Bewustmakingscampagnes in de media zouden dit kunnen bewerkstelligen.

⁽⁵⁾ Zie PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161.

⁽⁶⁾ Richtlijn 2013/36/EU (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 338).

3.6.4.1. Vaardigheden en opleiding

3.6.4.2. Ouderen dienen digitale vaardigheden te verwerven of op peil te houden. De acties, hoe belangrijk ook, van ngo's volstaan niet. Ouderen willen hun kwalificaties erkend zien en de rest van hun leven verder blijven leren. In Slowakije zijn er 18 seniorenuniversiteiten en tal van academies voor de laagst opgeleide ouderen.

3.6.4.3. **Stages en „digitale alfabetisering”**: het Comité herhaalt zijn pleidooi voor meer voorlichting⁽⁷⁾ m.b.t. de media en het internet voor alle burgers van de Unie, met name voor kwetsbare groepen, en is ingenomen met de oprichting in Europees verband van een „groot bondgenootschap voor digitale banen”. Het wijst erop dat vele actoren aan de opleidingen deelnemen.

3.6.4.4. Volgens het Comité zou de Commissie moeten samenwerken met lidstaten en universiteiten om na te gaan aan welke vaardigheden ouderen behoefte hebben en hoe daarop kan worden ingespeeld, bijvoorbeeld door institutionele banden met universiteiten te leggen om de toegang van ouderen tot online cursussen te vergemakkelijken (*massive open online course*, MOOC).

3.6.5. Toegankelijkheid voor en deelname van alle ouderen

3.6.5.1. Evenals het Parlement⁽⁸⁾ erkent het Comité de noodzaak om „af te stappen van [...]stereotypen”, wijst het op „het aanzienlijke potentieel van vrouwelijke innovators en ondernemers en de rol die zij kunnen spelen in de digitale transformatie” en streeft het naar „de integratie in en deelname van vrouwen aan de informatiemaatschappij”. Het Comité beseft dat oudere vrouwen vaak te kampen hebben gehad met gebroken carrières en na hun pensionering vaker arm zijn dan mannen. Bij de vaststelling van maatregelen om oudere vrouwen in de digitale wereld te integreren moet hiermee rekening worden gehouden.

3.6.5.2. Evenzo „wijst het op het potentieel van de digitale interne markt om toegankelijkheid en deelname voor alle burgers te waarborgen, onder wie personen met bijzondere behoeften, ouderen, minderheden en andere mensen die tot kwetsbare groepen behoren, met betrekking tot alle aspecten van de digitale economie⁽⁹⁾”, maar ziet het liever dat „ouderen” economische actoren blijven, zonder gestigmatiseerd en gelijkgesteld te worden met personen met „bijzondere behoeften”.

3.6.5.3. Het Comité staat achter het voorstel voor een richtlijn over toegankelijkheid⁽¹⁰⁾, maar betreurt de trage uitwerking ervan, alsmede de niet-ratificatie van het Verdrag van Marrakesh. Digitaal gezien verstaat het onder toegankelijkheid zowel toegankelijkheid van hardware als van software; het pleit voor aangepaste bediening voor ouderen, alsook voor aangepaste en meertalige software en voor digitale openbare ruimten die banden scheppen tussen mensen. Voor kwetsbare personen is de sociale band essentieel.

3.6.6. Het Europese programma Erasmus+ zou een „senioren”-onderdeel moeten omvatten, dat een uitwisselingsplatform voor goede praktijken zou kunnen zijn onder de naam van bijv. „SENEQUE-Seniors Equivalent Erasmus”.

3.6.7. **Creativiteit en innovatie moet op alle leeftijden worden aangemoedigd** via digitalisering, daar ouderen hun behoeften het beste zelf kennen; tevens moeten mantelzorgers en verenigingen worden ondersteund.

3.7. Activiteit en werkgelegenheid in ondernemingen en de dienstensector

- Het EESC bepleit een publiek-privaat partnerschap (PPP) ten gunste van de ontwikkeling van menselijk kapitaal, via gratis cursussen in het kader van het beleid inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) van de ICT-reuzen zelf: werknemers die met pensioen gaan zouden daarbij worden begeleid en aan alle ouderen zou opleiding worden verstrekt in alle openbare scholen van de EU, buiten de schooltijd.
- Het ontbreekt in de EU aan digitale vaardigheden (900 000 niet-ingevulde vacatures)⁽¹¹⁾. De bijscholing van oudere werknemers kan bijdragen aan een verbetering van de situatie, die moet worden beoordeeld in het licht van de mondiale concurrentie. Aanmoediging van digitaal ondernemerschap, opleidingen en jonge ondernemingen, alsmede de ontwikkeling van vaardigheden en welzijn vergen aanzienlijke overheidsinvesteringen.
- In tijden van massale werkloosheid biedt de 4.0-economie ouderen de mogelijkheid om netwerken en nieuwe bedrijven te beginnen; ze creëert tevens duurzame banen met een hoge meerwaarde die plaatsgebonden zijn, zoals persoonsgebonden diensten, diensten in verband met gezondheid, ondersteuning van de autonomie of preventiebeleid⁽¹²⁾.

⁽⁷⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 25.

⁽⁸⁾ Europees Parlement, *op. cit.*, paragraaf 113.

⁽⁹⁾ Europees Parlement, *op. cit.*, paragraaf 114.

⁽¹⁰⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 103.

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-518_en.htm

⁽¹²⁾ PB C 21 van 21.1.2011, blz. 39.

— De EU heeft, wat betreft de diverse vormen van de deeleconomie, geen duidelijk principieel standpunt over het misbruik van machtspositie en de verenigbaarheid met de doelstelling „sociale markteconomie”, terwijl een groeiend aandeel van de betrokken werknemers de facto niet meer onder het arbeidsrecht valt. De invloed van de digitalisering op de sociale samenhang dreigt de oudere bevolking meer te raken dan andere groepen.

3.8. Omwentelingen

3.8.1. Digitalisering maakt zowel een top-down als een bottom-upbenadering van de sociale betrekkingen mogelijk, met name ten aanzien van ouderen.

3.8.2. De deeleconomie kan mensen samenbrengen via leermethoden die alle vormen van intelligentie bevorderen, alsook innovatieve gezondheidsoplossingen aanreiken waarmee personen met een handicap of ouderen ten volle aan de samenleving kunnen deelnemen en, zij het niet mobiel, toch alomtegenwoordig („ubiquitous”) kunnen zijn.

3.8.3. De arbeidsverhoudingen komen echter op losse schroeven te staan. Wat de vergrijzing betreft, zorgt de digitalisering voor een omwenteling van hetgeen sinds de Tweede Wereldoorlog de samenhang van de Europese samenlevingen heeft verzekerd, nl. de stelsels op basis van solidariteit die in crisistijden als schokbrekers fungeerden (zoals in 2008).

3.8.4. De ondergeschikte positie van werknemers is niet meer stabiel door de 4.0-revolutie, door de netwerkactiviteiten, de plotse instroom van ouderen en de vervagende „grenzen”; tegelijkertijd is 10 % van de e-senioren aangesloten maar arm. Zij zouden opnieuw „oudjes” kunnen worden, die niet in hun behoeften kunnen voorzien (kernegezinnen), zoals in de voorbije eeuwen. Zijn de transities met overdracht van kennis dus wel mogelijk?

3.8.5. Het behoud van de pensioenstelsels is van cruciaal belang voor een digitale en inclusieve sociale markteconomie⁽¹³⁾. Tegen 2060 zullen deze stelsels evenwel op andere bronnen dan op betaald werk moeten zijn gegrondvest maar zullen ook de risico's van pensioenfondsen moeten worden vermeden. Er zal een grondige discussie moeten worden gevoerd over de grondslag van de bijdragen en de herverdeling van de rijkdom om onze geest en mentaliteit op de veranderingen voor te bereiden.

Brussel, 13 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽¹³⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 9.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees burgerinitiatief (herziening)**(initiatiefadvies)**

(2016/C 389/05)

Rapporteur: Antonio LONGO

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft op 21 januari 2016 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

„Het Europees burgerinitiatief (herziening)”.

(initiatiefadvies)

Het met de voorbereidende werkzaamheden belaste subcomité heeft zijn advies goedgekeurd op 17 mei 2016.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 518e zitting van 13 en 14 juli 2016 (vergadering van 13 juli) het volgende advies met 107 stemmen vóór en 1 tegen, bij 1 onthouding, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Vier jaar na de inwerkingtreding van de EBI-verordening benadrukt het Europees Economisch en Sociaal Comité de centrale rol van de burgers in het Europese project en het vermogen van het EBI om het democratisch tekort te helpen wegwerken door het ondersteunen van een actief burgerschap en de participatieve democratie.

1.2. Het EESC onderschrijft de standpunten ter zake van het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en de Europese ombudsvrouw, en is van mening dat het Europees burgerinitiatief zijn volledige potentieel nog niet heeft benut wegens tekortkomingen van de verordening, waarvan de herziening wordt gevraagd.

1.3. Het EESC heeft immers ernstige problemen vastgesteld van technische, juridische en bureaucratische aard, alsook een duidelijke overbelasting van de Europese Commissie, waardoor de volledige verspreiding, uitvoering en follow-up van succesvolle initiatieven wordt belemmerd.

1.4. Met het oog op de herziening van de verordening stelt het EESC de volgende maatregelen voor:

1.4.1. Toestaan dat burgercomités zelf de datum kiezen waarop zij van start gaan met het verzamelen van steunbetuigingen.

1.4.2. Wettelijke erkenning verlenen aan burgercomités om de strafrechtelijke aansprakelijkheid van organisatoren voor een moedwillige fout of grove nalatigheid te beperken, naar het voorbeeld van Richtlijn 2008/99/EG inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht.

1.4.3. Totstandbrenging van een eenloketsysteem, fysiek en online, waar burgers inlichtingen en assistentie kunnen krijgen voor het indienen van initiatieven.

1.4.4. De voorstellen bestuderen die gericht zijn op een verlaging van de minimumleeftijd voor ondersteuning van en deelname aan een EBI, zoals gevraagd door het Europees Parlement en het Comité van de Regio's.

1.4.5. Oplossen van het kennelijke belangenconflict binnen de Commissie, die enerzijds de rol van „institutionele raadgever” en anderzijds die van „rechter” op zich neemt. In dit verband kan het EESC, dat zich wil blijven inzetten voor de reeds ingediende initiatieven, een vanzelfsprekende kandidaat zijn voor de rol van facilitator en institutionele raadgever.

1.4.6. Zorgen voor een adequate follow-up van succesvolle initiatieven, door de Commissie te verzoeken om binnen twaalf maanden na het einde van de campagne een wetgevingsvoorstel op te stellen of naar behoren te motiveren waarom zij besluit geen voorstel in te dienen. Bij uitblijven van een voorstel hoopt het EESC dat het Europees Parlement druk uitoefent op de Commissie op grond van artikel 225 VWEU.

1.5. Het EESC benadrukt dat sommige problemen geen herziening van de verordening vereisen en dus onmiddellijk moeten worden aangepakt om potentiële organisatoren niet te ontmoedigen. Om dit instrument doeltreffender en gebruikersvriendelijker te maken dringt het Comité aan op de volgende maatregelen:

1.5.1. De Commissie zou, om de registratie transparanter te maken, duidelijke en eenvoudige procedures moeten goedkeuren en gedetailleerde antwoorden en oplossingen moeten bieden voor initiatieven die worden afgewezen, zodat de burgercomités deze kunnen wijzigen en opnieuw kunnen indienen.

1.5.2. De Commissie moet haar onderhandelingen met de lidstaten voortzetten om de nationale voorschriften voor het verzamelen van gegevens te vereenvoudigen, verminderen en standaardiseren. Met name wordt voorgesteld om de vereiste persoonlijke identificatiedocumenten te beperken en alle burgers in staat te stellen de initiatieven te ondertekenen in hun land van verblijf.

1.5.3. De gratis software voor het online inzamelen van steunbetuigingen (OCS) ⁽¹⁾ moet een permanent karakter krijgen om de verzameling en catalogisering van de steunbetuigingen en de controle door de nationale instanties te vereenvoudigen. Dit instrument zou ook toegankelijk moeten worden gemaakt voor personen met een handicap.

1.6. Met het oog op de verspreiding en inworteling van het EBI, beveelt het EESC het volgende aan:

1.6.1. Versterking van de voorlichting en bewustmaking van de burgers over het EBI-instrument met gerichte campagnes, door burgercomités in staat te stellen de ondertekenaars te informeren over de bereikte resultaten, en in het bijzonder door de Commissie meer bekendheid te laten geven aan de follow-up van succesvolle initiatieven.

1.6.2. Waarborgen van de meertaligheid en zoeken naar nieuwe methoden om het online inzamelen van handtekeningen te koppelen aan de sociale en digitale media, teneinde een steeds breder publiek te bereiken.

1.6.3. Ervoor zorgen dat, in principe, iedere burger van de Europese Unie een EBI kan organiseren, door de mogelijkheid te bieden voor het ondersteunen van de uitgaven die nodig zijn voor het voeren van een campagne, in het geval dat een EBI officieel is geregistreerd.

1.7. Het EESC stelt voor een institutioneel forum over de Europese burgerparticipatie op te richten, dat een permanente plaats van discussie en debat moet worden binnen het Comité, naar het voorbeeld van het Europees Migratieforum en voortbouwend op de eerder gelanceerde Dag van het Europees Burgerinitiatief. Het thema zou onderwerp kunnen zijn van een specifiek en meer gedetailleerd voorstel van het Comité in een ad-hocinitiatiefadvies.

2. Inleiding

2.1. Het initiatiefrecht van Europese burgers is geïntroduceerd door het Verdrag van Lissabon ⁽²⁾ als innovatief instrument voor een transnationale participatieve democratie. Hierdoor kunnen één miljoen EU-burgers uit ten minste zeven lidstaten de Europese Commissie verzoeken om wetgeving voor te stellen over zaken waarvoor de EU bevoegd is. Het is de bedoeling om de burgers actief te betrekken bij het Europese besluitvormingsproces, door hen indirect een recht van initiatief op wetgevingsgebied te bieden.

2.2. De regels en procedures voor het Europees burgerinitiatief (EBI) zijn vastgelegd in een verordening van de EU die is goedgekeurd op 16 februari 2011 en in werking is getreden op 1 april 2012 ⁽³⁾.

2.3. Een EBI kan worden georganiseerd en/of ondertekend door alle Europese burgers die de kiesgerechtigde leeftijd hebben voor de verkiezingen voor het Europees Parlement ⁽⁴⁾. De initiatieven mogen niet door organisaties worden beheerd, maar organisaties mogen een burgerinitiatief wel steunen, mits dit volledig transparant gebeurt.

⁽¹⁾ OCS staat voor Online Collection Software, en is een door de Europese Commissie verstrekt gratis instrument voor het online verzamelen van gegevens. Dit instrument vergemakkelijkt zowel de gegevensverzameling als de controle door nationale instanties. Het is bovendien in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad en de uitvoeringsverordening (EU) nr. 1179/2011 van de Commissie. <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>

⁽²⁾ Artikel 11, lid 4, VEU en artikel 24, lid 1, VWEU.

⁽³⁾ Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 over het burgerinitiatief, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>

⁽⁴⁾ Gewoonlijk wordt de leeftijd van 18 jaar gehanteerd in alle lidstaten, behalve in Oostenrijk, waar de kiesgerechtigde leeftijd 16 jaar is.

2.4. De procedure voor het EBI kan worden samengevat in de volgende drie stappen:

2.4.1. De aanloopfase voorziet in de oprichting van een „burgercomité”⁽⁵⁾, de officiële registratie van het initiatief⁽⁶⁾ — nadat de Commissie heeft beoordeeld of het aan de toelatingscriteria voldoet⁽⁷⁾ — en de certificering van het online systeem voor het verzamelen van handtekeningen⁽⁸⁾.

2.4.2. Tijdens de verzamelingsfase moeten 1 miljoen „steunbetuigingen” (handtekeningen) worden verzameld gedurende een periode van maximaal twaalf maanden in ten minste zeven EU-landen⁽⁹⁾. De bevoegde nationale instanties dienen dit resultaat te certificeren⁽¹⁰⁾.

2.4.3. Tijdens de indieningsfase wordt het initiatief onderzocht door de Commissie, na een ontmoeting met de organisatoren en een openbare hoorzitting in het Europees Parlement. De Commissie heeft vervolgens drie maanden de tijd om te reageren met een ad-hocmededeling en te bepalen of zij het voorstel goedkeurt en een wetgevingsprocedure opstart.

3. De eerste vier jaar van het Europees burgerinitiatief

3.1. Tot dusverre hebben meer dan 6 miljoen EU-burgers een EBI ondertekend. Hoewel 56 initiatieven zijn ingediend, zijn er slechts 36 geregistreerd door de Commissie, waarvan slechts 3 ten minste 1 miljoen handtekeningen hebben verzameld⁽¹¹⁾. Geen enkel initiatief heeft geleid tot een nieuw wetgevingsvoorstel, hoewel de Europese Commissie in sommige gevallen rekening heeft gehouden met het standpunt van de publieke opinie over specifieke aspecten.

3.2. De aanzienlijke technische, juridische en bureaucratische moeilijkheden die de organisatoren ondervonden en het feit dat de succesvolle initiatieven geen nieuwe wetgeving hebben opgeleverd, hebben de geloofwaardigheid van het burgerinitiatief ondermijnd. Dit blijkt ook duidelijk uit de drastische daling van het aantal geregistreerde initiatieven, dat van 16 in 2012 is gedaald tot 5 in 2015⁽¹²⁾, en het aantal ingezamelde steunbetuigingen, van meer dan 5 miljoen in 2012 tot enkele duizenden in 2015⁽¹³⁾.

3.3. De afgelopen vier jaar hebben veel organisatoren en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld⁽¹⁴⁾ kritiek geleverd op de tekortkomingen en rigiditeit van het instrument, dat bedoeld was als een duidelijk, eenvoudig en gebruiksvriendelijk instrument. Dit werd bevestigd tijdens een openbare hoorzitting van het EESC op 22 februari 2016.

⁽⁵⁾ Het burgercomité moet bestaan uit ten minste zeven burgers, die inwoners zijn van ten minste zeven EU-lidstaten.

⁽⁶⁾ Het initiatief moet worden beschreven met maximaal 800 lettertekens (100 voor de titel, 200 voor de beschrijving en 500 voor nadere bijzonderheden over de doelstellingen).

⁽⁷⁾ Verordening (EU) nr. 211/2011, artikel 4, lid 2. Alvorens over te gaan tot officiële registratie van het initiatief en publicatie ervan op de website van de Europese Commissie, heeft deze laatste twee maanden de tijd om na te gaan of: 1) het burgercomité is gevormd en de contactpersonen zijn aangewezen; 2) het initiatief niet zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie valt om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling ter uitvoering van de EU-verdragen; 3) het initiatief niet zichtbaar aanstoort geeft en niet zinloos of ergerlijk is; 4) het initiatief niet zichtbaar indruist tegen de in de EU-verdragen vastgelegde waarden. Het besluit om al dan niet tot registratie van een initiatief over te gaan stoelt op juridische gronden en kan dus worden betwist. In geval van weigering van registratie stelt de Commissie de organisatoren op de hoogte van de redenen en van alle beschikbare rechterlijke en buitengerechtelijke beroepsmogelijkheden. Te denken valt aan een procedure voor het Hof van Justitie van de EU of een klacht bij de Europese Ombudsman wegens wanbestuur.

⁽⁸⁾ Verordening (EU) nr. 211/2011, artikel 6. De verordening bepaalt dat dit de taak is van de bevoegde instanties van elke lidstaat waar de handtekeningen worden verzameld.

⁽⁹⁾ De verordening voorziet in een minimumaantal handtekeningen per land, evenredig aan het aantal inwoners <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories>

⁽¹⁰⁾ Verordening (EU) nr. 211/2011, artikel 15.

⁽¹¹⁾ Succesvolle initiatieven waren „Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht! Water is een publiek goed, geen handelswaar!”, „Stop Vivisection”, en „Een van ons”: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>

⁽¹²⁾ Het aantal geregistreerde initiatieven is de afgelopen jaren geleidelijk gedaald: 16 in 2012, 9 in 2013, 5 in 2014 en 5 in 2015.

⁽¹³⁾ De gegevens over de verzamelde handtekeningen ter ondersteuning van een EBI gedurende de afgelopen 3 jaar wijzen duidelijk op een daling van de participatie en belangstelling van burgers. In 2013 zijn 5 402 174 handtekeningen verzameld, in 2014 waren dat er nog 628 865 en in 2015 slechts 8 500.

⁽¹⁴⁾ C. Berg, J. Tomson, *An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative*, 2014.

3.4. In februari 2015, drie jaar na de inwerkingtreding van deze verordening, heeft het Europees Parlement een studie⁽¹⁵⁾ gepresenteerd over de stand van uitvoering van de verordening, waarin het oproept tot herziening ervan. De bevindingen van deze studie zijn in oktober 2015 opgenomen in een resolutie⁽¹⁶⁾ waarmee het Parlement dit verzoek formeel heeft ingediend bij de Commissie, vergezeld van duidelijke en nauwkeurige voorstellen.

3.5. De Europese ombudsvrouw heeft in maart 2015, naar aanleiding van een verzoek om het doelmatig functioneren van de EBI-procedure en de rol en verantwoordelijkheden van de Commissie te verifiëren, 11 richtsnoeren opgesteld ter verbetering van het initiatief⁽¹⁷⁾.

3.6. Het Comité van de Regio's heeft in oktober 2015 een advies goedgekeurd waarin het ook aandrang op een snelle en grondige herziening van de verordening⁽¹⁸⁾.

3.7. Als reactie op de talrijke verzoeken om de verordening te wijzigen, heeft de Commissie in april 2015, zoals bepaald in de verordening, een verslag⁽¹⁹⁾ over de tot nog toe behaalde resultaten gepubliceerd, en in februari 2016 een follow-up⁽²⁰⁾ over de door het Parlement aangedragen voorstellen. In beide teksten erkent de Commissie dat organisatoren van een EBI diverse moeilijkheden ondervinden en dat verbeteringen kunnen worden aangebracht in de tenuitvoerlegging van het bestaande regelgevingskader, maar verwerpt zij herhaaldelijk elke mogelijkheid tot spoedige herziening van de huidige verordening.

3.8. De Europese instellingen, organisatoren van EBI's en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zijn het er nu wel over eens dat het EBI, ondanks enkele positieve resultaten, zijn volledig potentieel nog lang niet heeft benut als het gaat om beleidsvoorstellen en actieve participatie van burgers.

3.9. De belangrijkste problemen die door alle instellingen en belanghebbenden worden genoemd, worden hieronder samengevat.

3.9.1. Gebrek aan kennis en bewustzijn van de burgers en nationale instanties over het EBI-instrument⁽²¹⁾.

3.9.2. De burgercomités ondervonden tijdens de registratie en verzameling van steunbetuigingen vele belemmeringen van technische, juridische en administratieve aard, waardoor de initiatieven zelf dreigden te mislukken.

3.9.3. Burgers die een initiatief wensten te ondertekenen ondervonden veel problemen in verband met de nationale wetgeving inzake gegevensbescherming.

3.9.4. De weinige succesvolle initiatieven die er waren zijn door de Commissie niet in aanmerking genomen om nieuwe wetgevingsvoorstellen uit te werken, maar alleen voor wetgevingsinitiatieven die hier onrechtstreeks verband mee hielden.

3.10. Dit zijn de voornaamste problemen die door burgercomités werden gesignaleerd:

3.10.1. Ontbreken van een juridische erkenning voor het burgercomité. Dit heeft nadelige gevolgen voor belangrijke praktische aspecten van een EBI, zoals fondsenwerving of de opening van een rekening-courant. Het feit dat de organisatoren persoonlijk aansprakelijk zijn „voor elke schade die zij veroorzaken” met het initiatief⁽²²⁾, heeft bovendien een afschrikkende werking.

⁽¹⁵⁾ European Parliamentary Research Service, „Implementation of the European Citizens' Initiative: the experience of the first three years”, 2015. <http://www.europarl.europa.eu/thinktank>

⁽¹⁶⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 28 oktober 2015 over het Europees burgerinitiatief (2014/2257(INI)). Rapporteur: Schöpflin.

⁽¹⁷⁾ Zaak: OI/9/2013/TN. Geopend op: 18 december 2013; Besluit: 4 maart 2015 <http://www.ombudsman.europa.eu/nl/cases/decision.faces/nl/59205/html.bookmark>

⁽¹⁸⁾ Comité van de Regio's. Advies over het Europees burgerinitiatief (PB C 423 van 17.12.2015, blz. 1).

⁽¹⁹⁾ COM(2015) 145 final, Verslag over de toepassing van Verordening (EU) nr. 211/2011 over het burgerinitiatief, 2015.

⁽²⁰⁾ Follow up to the European Parliament resolution on the European Citizens' Initiative, goedgekeurd door de Commissie op 2 februari 2016.

⁽²¹⁾ Eurobarometerenquête „The promise of EU”, september 2014, blz. 55.

⁽²²⁾ Verordening (EU) nr. 211/2011, artikel 13. Hierbij valt te denken aan het risico van fouten bij de verwerking van persoonsgegevens.

3.10.2. Buitensporige rigiditeit in de toepassing van de toelatingscriteria van het EBI. Ongeveer 40 % van de initiatieven wordt door de Europese Commissie afgewezen tijdens de eerste fase van het proces, die van de „registratie” van het initiatief⁽²³⁾. Volgens het Europees Parlement moet meer onderzoek worden gedaan naar het interne belangenconflict binnen de Commissie, die enerzijds de organisatoren op de hoogte moet stellen en een beoordeling moet geven over de toelaatbaarheid van het initiatief, en anderzijds de geadresseerde van het initiatief is⁽²⁴⁾.

3.10.3. Overlappende activiteiten op de kalender van een EBI. De tijd die nodig is om in elke lidstaat de systemen voor het online verzamelen van steunbetuigingen te laten certificeren, maakt dat er nog minder tijd overblijft voor het verzamelen van steunbetuigingen — twaalf maanden is op zich al weinig.

3.10.4. Gebrek aan adequate ondersteuning door de Commissie, met name bij het opzetten en beheren van het initiatief. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de hosting en software voor het online verzamelen van handtekeningen (OCS, Online Collection Software), die gratis worden aangeboden door de Commissie, en de moeilijkheden van de organisatoren bij het opstellen en verspreiden van meertalige documentatie.

3.10.5. Het beheren van een EBI is een kostbare aangelegenheid. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat de drie succesvolle initiatieven werden gesteund door grote maatschappelijke organisaties die de activiteiten op technisch, organisatorisch en financieel vlak hebben gesteund. Om geen afbreuk te doen aan het grondbeginsel van het Europees burgerinitiatief hebben veel organisatoren benadrukt dat er meer steun van de EU moet komen voor het lanceren van de campagne.

3.10.6. Buitensporige rigiditeit voor het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens. In sommige lidstaten hebben de regels op dit gebied een afschrikkende werking gehad op de organisatie en ondertekening van nieuwe initiatieven. In sommige landen vereisen de wetten voor gegevensverzameling bovendien dat alleen rekening wordt gehouden met de handtekeningen die zijn verzameld van burgers die op het nationale grondgebied wonen, waardoor aan 11 miljoen mensen in feite het recht om deel te nemen wordt ontnomen⁽²⁵⁾.

3.10.7. Geringe betrokkenheid van de organisatoren bij de follow-up. Aangezien er nauwelijks gevolg is gegeven aan de succesvolle initiatieven, lijken de vergaderingen en hoorzittingen niet te volstaan om de aanzet te geven tot concrete wetgevende maatregelen van de Commissie.

3.11. 2016 wordt een cruciaal jaar voor het proces dat mogelijk zou kunnen leiden tot een herziening van het EBI. Dit initiatiefadvies vormt de bijdrage van het EESC aan dit proces, in het besef dat dit zo belangrijke en innovatieve instrument een enorm onbenut potentieel heeft voor de Europese besluitvormingsprocessen, in de geest van een echt Europees burgerschap.

4. Het EESC en het Europees burgerinitiatief

4.1. Als brug tussen de Europese instellingen en het maatschappelijk middenveld is het EESC van meet af aan betrokken geweest bij het debat over het Europees burgerinitiatief. Zo heeft het al verschillende adviezen⁽²⁶⁾ uitgebracht en een ad-hocgroep opgericht die voortdurend toezicht houdt op de ontwikkeling en uitvoering van dit recht⁽²⁷⁾.

4.2. Het EESC is ook actief betrokken bij het EBI-proces⁽²⁸⁾ met de dubbele rol van facilitator en institutionele raadgever. De belangrijkste initiatieven en bevoegdheden van het EESC op dit gebied zijn:

4.2.1. De „Dag van het Europees Burgerinitiatief”, een jaarlijks georganiseerde dag om samen met alle betrokken actoren de stand van zaken op te maken van de uitvoering en doeltreffendheid van het EBI. Dit evenement vergemakkelijkt ook de uitwisseling van beste praktijken en het netwerken tussen organisatoren en andere belanghebbenden.

⁽²³⁾ Bijzonder restrictief is de interpretatie van „het voorgesteld burgerinitiatief valt niet zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling ter uitvoering van de Verdragen”. Op grond hiervan zijn alle initiatieven tot wijziging van de Verdragen stelselmatig verworpen. De enige uitzondering was „Let me vote”, waarmee werd beoogd om de rechten van de Europese burgers die zijn vastgelegd in artikel 20 § 2 VWEU aan te vullen met het recht om te stemmen bij alle politieke verkiezingen in de lidstaat van verblijf, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat.

⁽²⁴⁾ EPRS *Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years*, 2015, Hoofdstuk 3.1.4.

⁽²⁵⁾ EPRS *Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years*, 2015, Hoofdstuk 6.4. EPRS *Disenfranchisement of EU citizens resident abroad*, Executive Summary.

⁽²⁶⁾ Advies van het EESC over gedelegeerde handelingen (PB C 44 van 11.2.2011, blz. 182).

Advies van het EESC, De toepassing van het Lissabonverdrag: participatiedemocratie en burgerinitiatief (artikel 11) (PB C 354 van 28.12.2010, blz. 59).

⁽²⁷⁾ De ad-hocgroep voor het EBI werd in oktober 2013 opgericht en haar mandaat werd in 2015 verlengd.

⁽²⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.members-former-eesc-presidents-henri-malosse-speeches-statements&itemCode=35383>

4.2.2. De oprichting van een „EBI-helptdesk”, die er onder meer voor zorgt dat de beschrijvingen van door de Commissie gevalideerde initiatieven in de officiële talen van de EU worden vertaald.

4.2.3. Het beschikbaar stellen van zalen om de campagnes te helpen verspreiden.

4.2.4. De opstelling van een praktische gids, die nu toe is aan haar derde editie, om het Europees burgerinitiatief meer bekendheid te geven en te bevorderen ⁽²⁹⁾. In een andere publicatie, getiteld *Het Europees paspoort voor actief burgerschap* ⁽³⁰⁾, kent het EESC het Europees burgerinitiatief voorts een cruciale rol toe om de Europese burgers voor te lichten over hun rechten en de transnationale participatieve democratie te stimuleren.

4.2.5. De oprichting in 2016 van een openbaar archief van academische en wetenschappelijke publicaties over het EBI, dat openstaat voor alle burgers en dat kosteloos kan worden geraadpleegd.

4.2.6. De presentatie tijdens een zitting of afdelingsvergadering van de meest succesvolle geregistreerde initiatieven die niet in strijd zijn met het officiële beleid van het EESC in zijn adviezen, zorgt ervoor dat het EESC hier een passende zichtbaarheid aan kan geven zonder zijn neutraliteit te verliezen.

4.2.7. Het EESC neemt met eigen afgevaardigden deel aan door het Europees Parlement georganiseerde hoorzittingen over succesvolle initiatieven, om bij te dragen aan het proces van analyse en onderzoek door de Commissie.

5. Algemene opmerkingen

5.1. Het EESC spreekt opnieuw zijn krachtige steun uit voor het Europees burgerinitiatief. Vier jaar na de inwerkingtreding van de EBI-verordening zijn er bemoedigende gegevens als het gaat om de participatie, maar is er ook een enorm onbenut potentieel. Het EESC is van mening dat een juiste en volledige uitvoering van het EBI kan helpen om de groeiende kloof tussen de burgers en de Europese Unie te overbruggen.

5.2. Het EESC deelt de opvatting van het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en de Europese ombudsvrouw dat de gedeeltelijke en beperkte uitvoering van het EBI aan verschillende factoren te wijten is. Er zijn met name technische, juridische en bureaucratische beperkingen, maar er is ook duidelijk sprake van een institutionele kortsluiting vanwege een overbelasting van de Europese Commissie op het vlak van bevoegdheden en verantwoordelijkheid.

5.3. Het EESC is ook van mening dat sommige van deze problemen goed zijn opgelost door de Commissie, zoals in het geval van de levering van een gratis OCS-systeem, terwijl andere problemen helaas niet kunnen worden aangepakt zonder een herziening van de verordening zelf.

5.4. Het EESC dringt er dan ook bij de Commissie op aan een tweesporenbeleid te volgen: enerzijds tijdig optreden om de eenvoudigste en meest evidente technische en bureaucratische problemen op te lossen en/of te vereenvoudigen; anderzijds zo snel mogelijk een voorstel presenteren voor de hervorming van bovengenoemde verordening om de meer ingewikkelde institutionele, juridische en organisatorische problemen aan te pakken.

6. Specifieke opmerkingen

6.1. Met het oog op een vereenvoudiging en stroomlijning van het Europees burgerinitiatief doet het EESC de volgende voorstellen ter hervorming van de regelgeving:

6.1.1. Burgercomités zouden op een datum van hun keuze een begin moeten kunnen maken met het verzamelen van steunbetuigingen. Dit is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat zij effectief twaalf maanden de tijd hebben om handtekeningen te verzamelen.

6.1.2. Wettelijke erkenning — en indien noodzakelijk een speciale status — verlenen aan de burgercomités, om de strafrechtelijke aansprakelijkheid van organisatoren voor een moedwillige fout of grove nalatigheid te beperken, naar het voorbeeld van Richtlijn 2008/99/EG inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht.

⁽²⁹⁾ http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/nl_15_438-citizens-initiative.pdf

⁽³⁰⁾ http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/15_85-citizenship-passport-nl.pdf

6.1.3. Totstandbrenging van een eenloketsysteem, fysiek en online, waar belangstellende burgers inlichtingen en assistentie kunnen krijgen voor het indienen van initiatieven. Het belangrijkste is dat burgercomités adequate technische-juridische steun krijgen om hen te helpen bij de indiening van voorstellen en het percentage toelaatbare voorstellen te vergroten.

6.1.4. Zich buigen over de voorstellen om de minimumleeftijd voor ondersteuning van en deelname aan een EBI te verlagen, zoals is verzocht door het Parlement en het Comité van de Regio's, om jongeren de kans te geven actief deel te nemen aan de opbouw van de Europese Unie.

6.1.5. Opsplitsen van de rol van „institutionele raadgever” en die van „rechter”, die nu beide door de Commissie worden uitgeoefend. Dit is van cruciaal belang om iets te doen aan het duidelijke belangenconflict binnen de Commissie en de volledige en doeltreffende uitvoering van het Europees burgerinitiatief te bevorderen.

6.1.5.1. Het EESC, dat zich wil blijven inzetten voor de reeds ingediende initiatieven, kan een vanzelfsprekende kandidaat zijn voor de rol van facilitator en institutionele raadgever.

6.1.6. Zorgen voor een adequate follow-up van succesvolle initiatieven. Zonder afbreuk te doen aan het initiatiefrecht van de Europese Commissie wordt deze laatste gevraagd om binnen twaalf maanden na het einde van de campagne een wetgevingsvoorstel op te stellen of naar behoren te motiveren waarom zij besluit geen voorstel in te dienen. Indien binnen de voorgeschreven termijn geen voorstel wordt gedaan hoopt het EESC dat het Europees Parlement druk uitoefent op de Commissie op grond van artikel 225 VWEU. Voorts dient de Commissie een nauwere band op te bouwen met de indieners van een initiatief, die verder gaat dan het houden van hoorzittingen in het Europees Parlement, om ervoor te zorgen dat het wetgevingsvoorstel voldoet aan de verwachtingen van degenen die het ondersteunen.

6.2. Het EESC is bovendien van mening dat de Europese Commissie:

6.2.1. Het registratieproces transparanter en efficiënter moet maken. De Commissie zou in het bijzonder een meer proactieve rol moeten spelen door gedetailleerde antwoorden en oplossingen te bieden indien een initiatief wordt afgewezen, om de burgercomités in staat te stellen het initiatief aan te passen om het in overeenstemming te brengen met de criteria van de geldende wetgeving.

6.2.2. De onderhandelingen met de lidstaten moet voortzetten om de nationale voorschriften voor het verzamelen van gegevens — noodzakelijk voor het ondertekenen van een steunbetuiging — te vereenvoudigen, verminderen en standaardiseren. Met name wordt voorgesteld om de vereiste persoonlijke identificatiedocumenten zoveel mogelijk te beperken en alle Europese burgers in staat te stellen initiatieven te ondertekenen in hun land van verblijf⁽³¹⁾.

6.2.3. Het gratis OCS-systeem een permanent karakter moet geven om de verzameling en catalogisering van steunbetuigingen en de controle door de nationale instanties te vereenvoudigen. Dit instrument zou ook toegankelijk moeten worden gemaakt voor personen met een handicap.

6.3. Het EESC pleit met name voor:

6.3.1. Versterking van de informatieverstrekking en bewustmaking over het EBI. Dit dient hoofdzakelijk te gebeuren door middel van ad-hoccampagnes die door de Commissie en de lidstaten worden gevoerd. In dit verband wordt ook voorgesteld dat de burgercomités belangstellende ondertekenaars mogen informeren over de ontwikkelingen en resultaten van de campagne (mits zij hiervoor toestemming hebben gegeven). Iets soortgelijks geldt voor de Commissie, die meer bekendheid moet geven aan de follow-up van succesvolle initiatieven, en hiervan eerst de burgercomités op de hoogte moet stellen.

6.3.2. Waarborgen van de meertaligheid — onmisbaar voor een hoge participatiegraad — en zoeken naar nieuwe methoden om het online inzamelen van handtekeningen te koppelen aan de sociale en digitale media, teneinde een steeds breder publiek te bereiken.

6.3.3. Ervoor zorgen dat, in principe, iedere burger van de Europese Unie een EBI kan organiseren, door de mogelijkheid te bieden voor het ondersteunen van de uitgaven die nodig zijn voor het voeren van een campagne, in het geval dat een EBI officieel is geregistreerd.

⁽³¹⁾ De Britse en Ierse burgers die in Bulgarije, Frankrijk, Oostenrijk, Tsjechië en Portugal verblijven; zijn momenteel verstoken van dat recht.

6.4. Tot slot stelt het EESC voor om, naar het voorbeeld van het Europees Migratieforum en voortbouwend op de eerder gelanceerde Dag van het Europees Burgerinitiatief, een institutioneel forum over de Europese burgerparticipatie op te richten, dat een permanente plaats van discussie en debat moet worden binnen het Comité. In dit verband, en om te zorgen voor een relevante participatie, zou het EESC onder meer vertegenwoordigers van de betrokken instellingen uitnodigen, evenals een vertegenwoordiger van elk burgercomité wiens initiatief officieel werd geregistreerd, en alle andere belanghebbenden. Het thema zou onderwerp kunnen zijn van een specifiek en meer gedetailleerd voorstel van het Comité in een ad-hocinitiatiefadvies.

Brussel, 13 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

518E ZITTING VAN HET EESC VAN 13 EN 14 JULI 2016

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU — Tijd om knopen door te hakken

(COM(2016) 148 final)

(2016/C 389/06)

Rapporteur: de heer Daniel MAREELS

Co-rapporteur: de heer Giuseppe GUERINI

De Europese Commissie heeft op 2 mei 2016 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 en het Europees Economisch en Sociaal Comité over een actieplan betreffende de btw — Naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU — Tijd om knopen door te hakken”.

[COM(2016) 148 final].

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 juni 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 13 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 113 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. **Het EESC verwelkomt het „actieplan betreffende de btw”** om te gaan naar een definitief btw-regime in de EU en onderschrijft er zowel de doelstellingen van als de aanpak op basis van 4 pijlers in het kader van een korte- en middellangetermijnperspectief. Het komt er nu echt op aan een kwalitatieve stap („quantum leap”) voorwaarts te zetten om aldus de eengemaakte markt te ondersteunen en bij te dragen aan banen, groei, investeringen en concurrentievermogen.

1.2. Voor het Comité is het belangrijk dat de realisatie van alle onderdelen van het actieplan als één onlosmakelijk geheel wordt nagestreefd. Dat geldt inzonderheid voor de overstap naar het definitief btw-regime. De effectieve realisatie daarvan, die in het actieplan slechts in een tweede fase is voorzien en afhankelijk wordt gesteld van een afzonderlijke evaluatie door de lidstaten, dient in elk geval en binnen een redelijke termijn geambieerd te worden, zoniet dreigen de vooropgestelde doelstellingen in het gedrang te kunnen komen.

1.3. Met betrekking tot de in het actieplan voorziene eerste fase, die thans beperkt wordt tot bepaalde leveringen van goederen, moedigt het Comité alle betrokkenen aan om te onderzoeken hoe de **diensten** sneller onder het nieuwe regime kunnen worden gebracht, waardoor ook de problemen gelinkt aan deze (overgangs-)fase zouden verminderen. Ook zou kunnen worden nagedacht over methoden om **financiële diensten** meer veralgemeend onder de btw te brengen.

1.4. In de ogen van het Comité dient de omvorming van het huidig regime te leiden tot een **definitief btw-stelsel** dat **duidelijk, coherent, robuust en sluitend** is, en ook **proportioneel en toekomstvast („future proof“)**. In dat verband sluit het Comité zich aan bij de voorgestelde keuze van het bestemmingsland-beginsel als grondslag voor het definitief btw-stelsel, nu daardoor een gelijk speelveld wordt geschapen voor alle leveranciers op eenzelfde nationale markt en minder verstoringen op de markt zullen optreden.

1.5. Veel aandacht dient voor het Comité ook uit te gaan naar **bedrijfsvriendelijkheid** in hoofde van de ondernemingen en inzonderheid van kmo's. Onverminderd de in het actieplan vooropgestelde nieuwigheden en vereenvoudigingen blijft er een ruime bezorgdheid bestaan omtrent het complexe en ingewikkelde karakter van de toekomstige regeling en de grote administratieve last die met de toepassing ervan gepaard kan gaan.

1.6. Onverminderd de **duidelijkheid en de rechtszekerheid** die moet vooropstaan bij de uitwerking van het definitief btw-regime, bepleit het Comité dat verder wordt nagedacht over verdere en bijkomende **vereenvoudigingen** en een **vermindering van de administratieve last** waarbij een **proportionele benadering ten gunste van kmo's** in overweging kan genomen worden, evenwel zonder afbreuk te doen aan het sluitend karakter en de andere essentiële karakteristieken van het definitief btw-stelsel. Ze dienen best vanaf het begin bij de uitwerking hiervan betrokken te worden.

1.7. Ook een ruime en moderne terbeschikkingstelling van nuttige informatie, bijvoorbeeld via een webportal, ten voordele van de ondernemingen dient te worden overwogen. Dat moet inzonderheid **kleine ondernemingen** helpen om op **voet van gelijkheid te concurreren** met andere ondernemingen en met leveranciers uit de publieke sector. Meer algemeen komt het erop aan grensoverschrijdende activiteiten binnen de EU voor alle ondernemingen, en in het bijzonder voor kmo's, gemakkelijker en aantrekkelijker te maken.

1.8. Het EESC is ingenomen met de **ruime aandacht** voor het **dichten van de btw-kloof en de fraudegevoeligheid** van deze belasting, zeker nu de bedragen hoog oplopen, tot wel 170 miljard EUR per jaar. Het is van belang die doelstelling **prioritair aandacht** te geven en **snel tot resultaten** te komen, onder meer via een verbeterde samenwerking tussen belastingdiensten, evenals met de douaneadministraties binnen de EU en met derde landen, meer efficiënte fiscale administraties en een sterkere rol voor Eurofisc, een versterking van de vrijwillige naleving van de regels en een betere inning van de belasting.

1.8.1. Voor het Comité dienen de lidstaten de capaciteit van hun belastingdiensten te versterken op alle vlakken, zowel menselijk, financieel als technisch. Dat moet hen toelaten mee garant te staan voor het goed en correct functioneren van het nieuwe regime zodat ook de fraude afneemt.

1.8.2. Onverminderd de in het actieplan voorziene acties in dit vlak stelt het Comité de **vraag of niet nog meer en andere middelen moeten worden ingezet in dit vlak**, naar het voorbeeld van een aantal recente internationale afspraken inzake automatische gegevensuitwisseling met betrekking tot directe belastingen?

1.8.3. In dezelfde lijn dient voor het EESC veel aandacht uit te gaan naar de intrinsieke kenmerken en eigenschappen van het definitief btw-stelsel op het gebied van **fraudegevoeligheid**. De nieuwe regels, een passend toezicht en een uitgebouwde controle met de noodzakelijke middelen tot handhaving, met inbegrip van gerechtelijke middelen, dienen consistent te leiden naar **een meer sluitend en correcter toegepast btw-stelsel**. In dit kader dient eveneens de bestaande vrijstelling voor kleine zendingen door leveranciers van buiten de EU bekeken te worden, maar het Comité bepleit daar een genuanceerde aanpak.

1.9. Als het er op aankomt de strijd tegen de fraude concreet gestalte te geven dient volgens het Comité **doelgericht en proportioneel** gewerkt te worden. „Bonafide” ondernemingen moeten worden ontzien en er mogen hen geen nieuwe buitensporige maatregelen worden opgelegd.

1.10. Het Comité is ingenomen met de aandacht voor de nieuwe ontwikkelingen in de **e-commerce en de ondernemingsvormen**. Het komt erop aan in die omgeving **klarheid en duidelijkheid** voor alle betrokkenen te brengen, waarbij tegelijk gewaakt wordt over de **gelijke behandeling** van alle leveranciers, ongeacht of ze deze ontwikkelingen volgen dan wel de meer klassieke kanalen en vormen aanhouden, en voor al hun verrichtingen grensoverschrijdend of niet.

1.11. Betreffende de verhoogde flexibiliteit inzake **verlaagd tarief** ten voordele van de lidstaten en de in het actieplan voorziene **twee opties** ter zake, reserveert het Comité zijn positie aangezien meer informatie nodig is over de voorgestelde mogelijkheden, de wijze waarop ze werken en de regels waaraan ze beantwoorden. Daarom geeft het **Comité** er thans de voorkeur aan een aantal **criteria** voor het toekomstig regime aan te reiken. Daarbij moeten **flexibiliteit en rechtszekerheid** hand in hand gaan, moet het gaan om een **transparante** regeling en ter wille van de **eenvoud** dient het aantal **lage tarieven en uitzonderingen beperkt** gehouden te worden. In de huidige omstandigheden en op basis van de thans beschikbare informatie drukt het Comité zijn voorkeur uit voor optie 1, aangezien die het meest in lijn ligt met de vorenvermelde criteria.

2. Achtergrond ⁽¹⁾

2.1. Het actieplan betreffende de btw stippelt een traject uit voor de verwezenlijking van een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU. Die ruimte dient in staat te zijn de eengemaakte markt te ondersteunen, bij te dragen aan het stimuleren van banen, groei, investeringen en concurrentievermogen en te voldoen aan de eisen van de 21e eeuw. Het nieuwe stelsel dient eenvoudiger, fraudebestendiger en bedrijfsvriendelijker te zijn.

2.2. Het huidige btw-stelsel is mateloos versnipperd en ingewikkeld, zeker in een grensoverschrijdende context. Het heeft geen gelijke tred gehouden met de uitdagingen van de nieuwe mondiale, digitale en mobiele economie. Er is een groot verschil tussen de verwachte en de werkelijke btw inkomsten (de „btw-kloof“) en het stelsel is fraudegevoelig.

2.3. De voorgestelde benadering komt neer op het moderniseren en „rebooten“ (heropstarten) van de btw. Andere benaderingen worden niet geacht valabele opties te vormen. Wijzigingen aan het stelsel vereisen unanimititeit van alle lidstaten.

2.4. Het actieplan omvat een viertal componenten, en ten minste een 27-tal maatregelen ⁽²⁾. Een aantal daarvan zijn in overeenstemming met de richtsnoeren voor betere regelgeving (REFIT) ontwikkeld.

2.4.1. De kern van het actieplan en ook het belangrijkste onderdeel betreft ongetwijfeld de belangrijkste beginselen voor een **toekomstige gemeenschappelijke btw-ruimte**. Bedoeling is in 2017 met een voorstel voor definitieve regels te komen.

2.4.1.1. Het **definitieve btw-stelsel** zal berusten op het beginsel van belastingheffing in het land van bestemming van goederen en diensten ⁽³⁾, omdat het oorsprongsbeginsel niet haalbaar is gebleken. Dat geldt voor alle verrichtingen, met inbegrip van de grensoverschrijdende transacties. De wijze van inning zal stapsgewijs evolueren naar een meer fraudebestendig stelsel. Deze voorstellen zouden in 2 stappen worden verwezenlijkt.

2.4.2. Daarnaast zijn er een **aantal recente en al lopende initiatieven**. Die betreffen:

- Enerzijds, de afschaffing van de obstakels die de elektronische handel in de eengemaakte markt belemmeren. De Commissie voorziet eind 2016 een voorstel om de btw te moderniseren en te vereenvoudigen, met name voor kmo's.
- Anderzijds, de lancering in 2017 van een pakket van maatregelen voor kmo's. Het betreft vereenvoudigingsmaatregelen die een impact hebben op de btw-compliance kost, ten voordele van kleine ondernemingen.

2.4.3. Het grootste pakket betreft de **dringende maatregelen** om de **btw-kloof** en de **btw fraude** tegen te gaan. Daar wordt de nadruk gelegd op:

- De verbetering van de samenwerking tussen belastingdiensten, evenals met de douaneadministraties binnen de EU en met derde landen.
- Het streven naar meer efficiënte fiscale administraties en de rol van Eurofisc versterken.
- Het versterken van de vrijwillige naleving van de regels.

⁽¹⁾ Navolgende tekst is ruim gebaseerd op het actieplan.

⁽²⁾ Een zevental is vermeld in het Plan en een twintigtal in het document „20 measures to tackle the VAT gap“. Zie http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf

⁽³⁾ Het „bestemmingsland“-beginsel.

- De inning van de belasting.
- Daarnaast komt er een evaluatieverslag over de richtlijn betreffende de wederzijdse bijstand bij het innen van belastingschulden.

2.4.4. Als laatste gaat het om het streven — op langere termijn — naar **een gemoderniseerd tariefbeleid**. Bedoeling is de lidstaten meer vrijheid en flexibiliteit te geven inzake de tarieven, en inzonderheid **de verlaagde tarieven**. Initiatieven volgen in 2017.

3. Opmerkingen en commentaren

3.1. Het actieplan

3.1.1. Het EESC verwelkomt het actieplan om te gaan naar een gemeenschappelijke btw-ruimte in de EU. Het is een ambitieus, dringend en noodzakelijk actieplan dat past in de uitbouw van een meer moderne en competitieve eenheidsmarkt.

3.1.2. Het EESC kan zich vinden in een aanpak op basis van 4 componenten⁽⁴⁾ met een in de tijd gedifferentieerde aanpak op korte en middellange termijn. Het komt er op aan komaf te maken met de zwakheden en de lacunes van het huidig overgangsregime en een kwalitatieve stap („quantum leap”) voorwaarts te zetten, in overeenstemming met de behoeften van een eengemaakte markt.

3.1.3. Het Comité kan zich aansluiten bij de voorgestelde benadering waarin het definitieve btw-stelsel berust op het bestemmingsland-beginsel. Tegelijk kan worden gesteld dat het nieuwe stelsel duidelijk, coherent, robuust en sluitend moet zijn, en ook proportioneel en toekomstvast („future proof”). In deze context, vraagt het EESC aan de Europese Commissie om voorzichtigheidshalve de mogelijkheid van het introduceren van een algemeen stelsel „voor veralgemeende verlegging”⁽⁵⁾ voor alle grensoverschrijdende B2B-transacties te bekijken. Hoewel het mechanisme van „veralgemeende verlegging” reeds gebruikt wordt in sommige lidstaten om btw fraude te verminderen met betrekking tot bepaalde economische sectoren, zou een algemene toepassing van dit principe kunnen leiden tot een verschuiving van het risico van btw fraude naar verkoop in de detailhandel.

3.1.4. Het is van belang dat deze overgang naar een definitief regime goed omkaderd gebeurt. Daarbij is het van groot belang dat de performanties van de nationale belastingdiensten en hun grensoverschrijdende samenwerking worden verbeterd en de fraudegevoeligheid van het stelsel wordt aangepakt. Met het oog op een betere inning van de btw en om de fraude te bestrijden is het belangrijk om de ontwikkeling en de uitwisseling van „best practices” overal in de EU aan te moedigen. Aldus zou ook kunnen nagedacht worden over het invoeren van termijnen voor btw-afrekening tussen lidstaten. Alles moet in het werk worden gesteld om de btw-kloof zoveel als mogelijk te dichten. Een en ander moet toelaten zowel aan de belangen van de Overheden tegemoet te komen (correcte btw-inkomsten!) als het gelijk speelveld voor alle leveranciers te verbeteren.

3.1.5. Tegelijk is het van het grootste belang dat het stelsel meer bedrijfsvriendelijk wordt gemaakt. Duidelijkheid en rechtszekerheid dienen daarbij voorop te staan. Daarnaast is het belangrijk de administratieve lasten te beperken, inzonderheid voor kmo's, evenwel zonder afbreuk te doen aan het sluitend karakter en de andere essentiële karakteristieken⁽⁶⁾ van het definitief btw-stelsel. In dit verband dient werk gemaakt te worden van eenvormige formulieren met het oog op de teruggave van btw, tijdige terugbetalingen en een toegankelijk stelsel van btw-tarieven.

3.1.6. De toepassing van het bestemmingsland-beginsel laat aan de lidstaten vrijheid in het bepalen van hun tarieven, maar dat zou niet mogen leiden tot fragmentatie en overdadige complicatie. Een proportionele benadering, ten voordele van de kmo's, is aangewezen. Verder dient rekening te worden gehouden zowel met de nieuwe ontwikkelingen van grensoverschrijdende handel, digitale en mobiele economie als met alle — bestaande zowel als moderne — ondernemingsvormen.

3.1.7. Voor het EESC dient het streven naar een gemoderniseerd tariefbeleid dat de lidstaten meer flexibiliteit geeft inzake de verlaagde tarieven⁽⁷⁾ principieel te worden ingeschreven binnen de doelstelling van de toepassing van het „bestemmingsland”-beginsel nu in deze situatie er normaal minder verstoringen van de handel zullen optreden. Het aantal uitzonderingen dient te worden beperkt en om de economische efficiëntie te verbeteren dienen privaat en publiek verstrekte goederen en diensten op dezelfde manier⁽⁸⁾ te worden behandeld voor btw-doeleinden. Hoe ruimer de basis is waarop btw wordt toegepast, hoe lager het tarief moet zijn om aan gelijke belastinginkomsten te komen. Tegelijk kunnen zodoende economische distorties vermeden worden.

⁽⁴⁾ Zie hierboven punt 2.4.

⁽⁵⁾ Ook bekend onder de Engelse term „reversed charge system”.

⁽⁶⁾ Cf punt 3.1.3

⁽⁷⁾ Zie hierboven punt 2.4.4

⁽⁸⁾ Bijvoorbeeld, in de zorgsector moeten private ondernemingen in de regel de btw toepassen, in tegenstelling tot publieke leveranciers die vaak een vrijstelling genieten.

3.1.8. Voor het EESC komt het erop aan dat dit actieplan in zijn geheel en in al zijn onderdelen volledig wordt verwezenlijkt, als een onlosmakelijk geheel. De onzekerheid die daarover thans kan bestaan is niet in lijn met het streven naar een btw-stelsel voor een eengemaakte markt en is van aard om de vooropgestelde doelstellingen in gevaar te brengen. Voor het EESC dienen alle nodige garanties voor het bereiken van deze doelstelling in het actieplan te worden ingebouwd. Dat geldt inzonderheid voor de overstap naar het definitief btw-regime in twee fasen, waarvan de tweede fase nu ⁽⁹⁾ afhankelijk wordt gemaakt van een afzonderlijke evaluatie door en beslissing van de lidstaten. De effectieve realisatie van het definitief btw-stelsel, via de tweede fase, dient in elk geval en binnen een redelijke termijn nagestreefd te worden.

3.1.9. Vanuit het perspectief van de volledige realisatie van het actieplan vraagt het Comité aan de lidstaten om de samenwerking met het oog op de uitwisseling van gegevens te vermeerderen en te verdiepen, en om vertrouwen op te bouwen in de inspanningen die gebeuren voor de implementatie van de teksten en de verhoging van de btw-inkomsten. Voor het Comité dienen de lidstaten daartoe de capaciteit van hun belastingdiensten te versterken, die zowel op menselijk vlak als ter zake de financiële en technische (o.a. ICT) mogelijkheden over voldoende middelen moeten beschikken. Het Comité dringt erop aan dat deze vraag wordt ondersteund door de Commissie.

3.1.10. Het Comité verwacht dat de Commissie te gepaste tijde een diepgaande en alomvattende effectbeoordeling van de voorgestelde maatregelen en van het actieplan in zijn geheel presenteert. Daarin kunnen de gevolgen voor kmo's voor wie de complexiteit en de administratieve last grote uitdagingen vormen, niet ontbreken.

3.2. *De belangrijkste doelstelling: naar een solide gemeenschappelijke Europese btw-ruimte — op weg naar het definitief btw-regime*

3.2.1. Het EESC onderschrijft de keuze voor het bestemmingsland-principe nu er aldus een level playing field wordt gecreëerd voor alle leveranciers op eenzelfde nationale markt, ongeacht waar ze gevestigd zijn.

3.2.2. Volgens het actieplan zal het bestemmingsland-beginsel in de eerste fase van de overstap naar het definitief btw-regime enkel voor goederen worden toegepast. Ter wille van de eenvoud en om verdere complicaties te voorkomen moedigt het Comité de Commissie en de lidstaten aan om te onderzoeken hoe de diensten sneller onder het nieuwe regime kunnen worden gebracht en om methoden te exploreren over hoe financiële diensten meer veralgemeend onder btw kunnen worden gebracht.

3.2.3. De toepassing van het nieuw stelsel brengt risico's op bijkomende administratieve lasten voor de ondernemingen mee, en daarom onderlijnt het Comité de nood aan vereenvoudigde btw regels, in het bijzonder voor kmo's, die evenwel geen afbreuk doen aan het sluitend karakter van het stelsel. Tegelijk dient er veel aandacht te zijn voor de duidelijkheid van de regels en de rechtszekerheid.

3.2.4. Voor ondernemingen moet het gemakkelijk en aantrekkelijk zijn om hun activiteiten grensoverschrijdend binnen de EU uit te breiden. Bij grensoverschrijdende verrichtingen impliceert het bestemmingsland-beginsel dat de leveranciers het btw-tarief van de lidstaat van hun klanten toepassen, wat tot complicaties en bijkomende last kan leiden. Inderdaad, aldus kunnen ze te maken hebben met de stelsels in de 27 andere lidstaten. Om de daaruit voortvloeiende last beheersbaar te houden dient te worden voorzien in publieke informatiestelsels, zoals een webportal, waarop, onder meer, de in alle lidstaten geldende tarieven staan. Het is evenzeer van belang dat ondernemingen zich alleen maar in het land van hun vestiging dienen te registreren. Het EESC prijst daarom het Commissievoorstel dat tot doel heeft „btw-registratieverplichtingen” enkel te vragen in het land van vestiging, wat de betrokken ondernemingen toelaat om een geschat bedrag van ongeveer 1 miljard te besparen.

3.3. *De maatregelen om de btw-kloof te dichten en de fraude te bestrijden.*

3.3.1. Het EESC is ingenomen met de aandacht voor het dichten van de btw-kloof en de fraudegevoeligheid van het btw stelsel, zeker nu het verlies voor de overheden tot 170 miljard EUR per jaar, of niet minder dan 15,2 % van de totale btw inkomsten, oploopt. Grensoverschrijdende fraude alleen al vertegenwoordigt 50 miljard EUR jaarlijks.

⁽⁹⁾ In de huidige versie van het actieplan. Zie punt 4, laatste alinea.

3.3.2. Het is van belang die doelstelling prioritair aandacht te geven en snel tot resultaten te komen. Onverminderd de in het actieplan voorziene acties in dit vlak rijst voor het EESC de vraag of niet nog meer en andere middelen moeten worden ingezet, naar het voorbeeld van de recente internationale afspraken inzake directe belastingen, onder andere inzake uitwisseling van gegevens en de plannen⁽¹⁰⁾ van de Commissie om belastingontwijking tegen te gaan?

3.3.3. In dezelfde lijn dient voor het EESC veel aandacht uit te gaan naar de intrinsieke kenmerken en eigenschappen van het definitief btw-stelsel op het gebied van de fraudegevoeligheid. Het feit dat de fraude gevoelig⁽¹¹⁾ kan verminderen door de toepassing van het systeem van gespreide betalingen bij grensoverschrijdende verrichtingen mag niet van aard zijn om op de lauweren te rusten.

3.3.4. De nieuwe regels, een passend toezicht en een uitgebouwde controle met de noodzakelijke middelen tot handhaving, met inbegrip van gerechtelijke middelen, dienen consistent te leiden naar een meer sluitend en correcter toegepast btw-stelsel.

3.3.5. Voor het EESC is het van belang dat het dichten van de btw-kloof en de strijd tegen de fraude doelgericht gebeurt. Maatregelen om die kloof te dichten moeten in lijn zijn met het proportionaliteitsbeginsel en de werking van de interne markt verbeteren. De „bona fide” ondernemingen moeten worden ontzien en er mogen hen geen nieuwe buitensporige maatregelen worden opgelegd.

3.3.6. Zwakheden en lacunes in het huidige systeem zoals de vrijstelling voor de invoer van kleine zendingen door niet-EU leveranciers creëren een ongelijk speelveld, verstoren de markt en leiden tot belangrijk inkomstenverlies door de Overheden (geraamd op 3 miljard EUR jaarlijks). Past een dergelijke regeling principieel niet in een modern Europees btw-stelsel, dan bepleit het Comité vanuit kosten oogpunt een genuanceerde aanpak waarbij echt niet-marktverstorende verrichtingen mogelijks buiten schot blijven, zoals onder meer het geval is voor kleine en sporadische zendingen van geringe waarde voor zuiver privé doeleinden.

3.3.7. Er zouden ook lessen uit het verleden kunnen worden getrokken. In die zin zou kunnen worden nagedacht over de wenselijkheid, in de toekomst, van een ruime evaluatie van het btw stelsel, niet alleen van de regels en de werking ervan, maar ook, ruimer, over de overeenstemming ervan met de behoeften van de economie en van de Overheden evenals zijn bijdrage aan het Europese project. Dergelijke evaluatie zou op regelmatige tijdstippen kunnen plaatsvinden.

3.4. Rekening houden met een aantal nieuwe ontwikkelingen, in de e-commerce en de ondernemingsvormen

3.4.1. Het EESC is ingenomen met de aandacht in het actieplan voor de innovatieve bedrijfsmodellen en de technologische vooruitgang in een alsmear meer digitaliserende omgeving. Ruimer gesteld is het noodzakelijk rekening te houden met alle belangrijke en toekomstgerichte ontwikkelingen. Dat zou ook de toekomstvastheid („future proof”-karakter) van het definitief btw-stelsel ten goede komen.

3.4.2. Voor het EESC komt het er op aan dat in deze omgeving de btw-regels worden vastgelegd zodat duidelijkheid en zekerheid ontstaat voor alle betrokkenen.

3.4.3. Op dezelfde manier moet worden gewaakt over een gelijke behandeling tussen alle leveranciers die — grensoverschrijdend of niet — dezelfde goederen of diensten aanbieden, ongeacht of ze de nieuwe ontwikkelingen volgen (digitale vorm), dan wel de meer klassieke kanalen en vormen aanhouden (fysieke vorm). Het EESC moedigt de implementatie van vereenvoudigingsmaatregelen, zoals de gemeenschappelijke EU btw-drempel om het start-ups in de e-commerce gemakkelijker te maken aan, en stelt dat deze zou moeten worden opengesteld voor alle kmo's.

3.5. Rekening houden met de behoeften van de kmo's

3.5.1. Het EESC is ingenomen met en onderstreept de aandacht in het actieplan voor de kmo's. Het is belangrijk en nodig dat het actieplan de realisatie voorziet van een geheel van specifieke maatregelen met proportionele en adequate regels voor kmo's. Elders in dit advies is daarop al ingegaan.

3.5.2. De intentie om een breed pakket aan vereenvoudigingsmaatregelen in hun voordeel te voorzien wordt toegejuicht. Die intenties in het actieplan noodzaken wel nog verdere verduidelijking en uitdieping. Voor het EESC is het wel zaak de kmo's hierbij vanaf het begin te betrekken.

⁽¹⁰⁾ Zie het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken die de werking van de interne markt rechtstreeks schaden, dat door de Commissie is bekendgemaakt op 28 januari 2016 (de zogenaamde anti-BEPS richtlijn. Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1465293669136&uri=CELEX:52016PC0026> en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_nl.htm; Zie hierover het EESC advies ECO/405 Pakket bestrijding belastingontwijking, van 28 april 2016 (PB C 264 van 20.7.2016, blz. 93).

⁽¹¹⁾ Met ongeveer 40 miljard EUR of 80 %.

3.5.3. Voor de ondernemingen uit de landbouw zou het wenselijk zijn de huidige facultatieve mogelijkheid om compensaties te voorzien mbt btw betaald op bepaalde aankopen om te zetten in een verplichting voor alle lidstaten. Tegelijkertijd dienen activiteiten inzake omzetting van landbouwproducten door organisaties van landbouwproducenten en anderen die daarmee gelijk kunnen worden gesteld geassimileerd te worden met landbouwproductie.

3.6. *Maatregelen inzake verlaagd tarief*

3.6.1. Met betrekking tot de verhoogde flexibiliteit inzake de verlaagde tarieven drukt het Comité er zijn bezorgdheid over uit dat dit zou kunnen leiden tot een verhoogde fragmentatie van btw-tarieven tussen de lidstaten, wat ten nadele zou zijn van de duidelijkheid en de toepasbaarheid van het systeem, inzonderheid voor kmo's.

3.6.2. Met betrekking tot de in het actieplan voorgestelde opties reserveert het Comité zijn positie aangezien meer informatie nodig is over de voorgestelde mogelijkheden, de wijze waarop ze werken en de regels waaraan ze beantwoorden. Daarom geeft het Comité er thans de voorkeur aan een aantal karakteristieken van het toekomstig regime aan te reiken. Daarbij moeten flexibiliteit en rechtszekerheid hand in hand gaan, het moet gaan om een transparante regeling en het aantal lage tarieven en uitzonderingen dient beperkt gehouden te worden. In de huidige omstandigheden en op basis van de thans beschikbare informatie drukt het Comité zijn voorkeur voor optie 1⁽¹²⁾, aangezien die het meest in lijn ligt met de vorenvermelde criteria.

3.6.3. Het EESC vraagt dat de rol en de strategische relevantie van sociale ondernemingen⁽¹³⁾ in overweging zou worden genomen in het toekomstig definitief btw-regime. In die zin zou kunnen worden gedacht aan een herziening van het nummer 15 van de bijlage III van de Richtlijn 2006/112/EG of een nieuwe bepaling die voorziet in de toepassing van het verlaagd tarief voor sociale-, gezondheids- en opvoedingsdiensten aan minderbedeelde personen verstrekt door instellingen waarvan het sociaal karakter erkend is. In het bijzonder zou de mogelijkheid moeten worden overwogen in het nieuwe btw-regime om vrijstellingen of een verlaagd tarief toe te passen op producten en diensten voor gehandicapten en kansarmen.

3.6.4. Het is alsook belangrijk om bestaande btw-uitzonderingen, reeds toegestaan in een aantal lidstaten, ten voordele van vrijwilligersorganisaties, te behouden, omwille van het specifieke karakter van de betrokken organisaties, en het ontbreken van een grensoverschrijdend belang.

3.6.5. In het kader van de herziene btw-richtlijn zou de mogelijkheid van toepassing van hogere btw-tarieven dan de standaardtarieven voor luxeproducten door individuele lidstaten kunnen worden onderzocht, en zo ja, welke regels daarvoor gelden.

3.6.6. Bij Richtlijn 2006/112/EG van de Raad werden bijzondere verlaagde btw-tarieven en afwijkingen toegestaan aan bepaalde Europese eilanden en afgelegen gebieden ter compensatie van hun permanente natuurlijke en demografische handicaps. Gezien het belang van deze regelingen voor het bedrijfsleven en de lokale economieën op eilanden, pleit het EESC voor de voorzetting ervan.

Brussel, 13 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Optie 1 betreft de „uitbreiding en regelmatige herziening van de lijst van goederen en diensten die voor een verlaagd tarief in aanmerking komen”.

⁽¹³⁾ Over het belang van de sociale economie, zie de mededeling van de Commissie — Initiatief voor sociaal ondernemerschap — Bouwen aan een gezonde leefomgeving voor sociale ondernemingen in een kader van sociale economie en innovatie (COM (2011) 682 final).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Industrie 4.0 en digitale transformatie: de weg vooruit”

(COM(2016) 180 final)

(2016/C 389/07)

Rapporteur: Joost VAN IERSEL

Corapporteur: Nicola KONSTANTINO

De Europese Commissie heeft op 19 april 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over

„Industrie 4.0 en digitale transformatie: de weg vooruit”

[COM(2016) 180 final].

De adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 juni 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 98 stemmen vóór en zonder onthoudingen is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC verwelkomt de mededeling over „Industrie 4.0 en digitale transformatie: de weg vooruit”⁽¹⁾ ten zeerste. Het EESC ziet het hele pakket⁽²⁾ als de eerste stap in het kader van een omvangrijk Europees werkprogramma dat moet worden uitgevoerd in nauwe samenwerking tussen alle publieke en particuliere partijen.

1.2. Het EESC is ingenomen met de samenhangende en ambitieuze strategische visie van de Commissie op industrieel beleid en met de nadruk die zij legt op vier hoofdpunten: 1) technologie en platforms; 2) normen en referentiearchitecturen; 3) geografische cohesie door middel van een netwerk van regionale innovatiehubs; 4) vaardigheden op alle niveaus.

1.3. Uit de analyse van de Commissie blijkt dat dringend actie is geboden. Zij wijst op de sterke punten van de Europese digitale industrie, maar spreekt ook de vrees uit dat de toegevoegde waarde weleens op grote schaal zou kunnen weglekken van industriële marktdeelnemers naar de eigenaren van specifieke digitale platforms. Ook vestigt zij de aandacht op het gebrek aan gemeenschappelijke normen en interoperabele oplossingen. Verder is er grote behoefte aan digitale vaardigheden.

1.4. Industrie 4.0 is in essentie een bottom-upproces. Maar de publieke sector zou strategische richtsnoeren moeten uitwerken en heeft eveneens een doorslaggevende rol te spelen als regelgever, facilitator en verlener van financiële ondersteuning.

1.5. Digitalisering en Industrie 4.0 grijpen diep in op bedrijfsmodellen en op de hele context waarin bedrijven momenteel opereren. Bewustmaking van en een gemeenschappelijke koers bij alle belanghebbenden zijn van fundamenteel belang: naast het bedrijfsleven zijn dit de sociale partners op alle niveaus, de academische wereld, onderzoeksinstituten, regionale en lokale publieke actoren, de onderwijssector en consumenten.

1.6. Geen enkel Europees land kan met succes alle kansen grijpen die het digitale tijdperk biedt. Europa als geheel is de kritieke schaal, die vergelijkbaar is met die van grote markten als de Verenigde Staten en China. Digitalisering van het bedrijfsleven vereist een gedeelde industriële strategie voor de EU en de lidstaten. Dit zou de industriële basis van Europa moeten versterken, nieuwe investeringen moeten aantrekken en investeringen en banen moeten terughalen uit derde landen. De strategie zal Europa scherp houden met betrekking tot de doelstelling om de industriële productie in 2020 tot 20 % van zijn bnp verhoogd te hebben.

⁽¹⁾ COM(2016) 180 final.

⁽²⁾ Verwijzen naar de andere onderdelen van het pakket, zoals het Cloudinitiatief.

1.7. Een betrouwbare en voorspelbare omgeving is van cruciaal belang. Start-ups en scaled-ups verdienen gerichte aandacht. De Raad, en met name de Raad Concurrentievermogen, zou op initiatief van de Europese Commissie zo spoedig mogelijk een industriële strategie „EU 4.0” moeten vaststellen en een besluit inzake een digitale eengemaakte markt moeten nemen, ter vervanging van het huidige gefragmenteerde beleid van de 28 lidstaten. De digitale eengemaakte markt zou integraal deel uit moeten maken van een vernieuwde interne markt om versnippering van de Europese digitale omgeving te voorkomen.

1.8. Samenwerking is van het allergrootste belang. Nationale en regionale 4.0-platforms moeten alle relevante actoren bij elkaar brengen. Binnen een gemeenschappelijk EU-kader zou elk platform zijn eigen kenmerken moeten ontwikkelen. Partnerschappen van elk type, synergieën en clustering, grensoverschrijdende regelingen en Europese benchmarking zouden moeten worden bevorderd.

1.9. In dezelfde geest moeten publiek-private partnerschappen, belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang ⁽³⁾ en e-overheidsinitiatieven worden gestimuleerd.

1.10. De toenemende ongelijkheden op het gebied van industriële productie en technologische prestaties tussen lidstaten zijn zorgwekkend. Het EESC dringt erop aan om in plaats daarvan de aanzet tot convergentie te geven door middel van goed georganiseerde samenwerking.

1.11. Het EESC is verheugd over de geplande 5 miljard EUR aan O&O-financiering voor ICT in Horizon 2020 en de financiering uit een aantal andere Europese fondsen, met inbegrip van het investeringsplan-Juncker. De Europese Commissie zal moeten verduidelijken hoe deze beleidsvoornemens in de praktijk zullen worden gebracht.

1.12. Het lijkt erop dat daarvoor substantiële aanvullende financiële middelen nodig zullen zijn. De Commissie spreekt over 50 miljard EUR alleen al aan ICT-investeringen. Dat betekent dat serieuze financiële inspanningen door de publieke en private sector in heel Europa nodig zullen zijn. Het is nog onduidelijk hoe deze financiële voorzieningen binnen een redelijke termijn ten uitvoer zullen worden gelegd.

1.13. Private equity heeft een centrale rol bij de financiering. Banken moeten worden aangemoedigd om verantwoordelijkheid te nemen in Industrie 4.0. Een volledig functionerende Europese kapitaalmarkt zou de noodzakelijke ondersteuning kunnen bieden.

1.14. Gebruikers en consumenten zullen veel baat hebben bij producten op maat tegen massaproductieprijs. Op de meeste gebieden van persoonlijke consumptie zal kunnen worden geprofiteerd van betere prestaties en een hogere kwaliteit.

1.15. De mededeling is teleurstellend beknopt over de grote sociale gevolgen van digitalisering in de industrie. De netto-effecten zijn onvoorspelbaar. Om een tweedeling in de samenleving te voorkomen, moet extra aandacht worden besteed aan de generaties en inkomensgroepen die mogelijk hard getroffen worden. Voor veel anderen zullen er nieuwe kansen ontstaan.

1.16. De digitalisering zal een groot effect hebben op de arbeidsmarkt en de arbeidsorganisatie, zoals grotere inkomensverschillen en inperking van de toegang tot socialezekerheidsstelsels. Zonder goede tegenmaatregelen kan dat tot een ongewenste situatie leiden ⁽⁴⁾.

1.17. Voor stabiele sociale relaties, een hechte samenleving en een goed opgeleide en gemotiveerde beroepsbevolking met fatsoenlijke inkomens en goede banen is actieve participatie door alle betrokken partijen nodig. Sociale en veelomvattende dialogen op alle niveaus — EU-, nationaal, regionaal en bedrijfsniveau — zijn onmisbaar om ervoor te zorgen dat door de gevolgen van digitalisering getroffen werknemers een eerlijke kans krijgen om zich aan te passen, met genoeg tijd en steun voor een professionele aanpassing.

1.18. Er bestaat een rechtstreeks verband tussen onderwijsprogramma's en -faciliteiten en sociale cohesie. Vaardigheden en kwalificaties die up-to-date zijn en bijscholing zijn essentieel voor gebruikers van digitale technologieën. Het bedrijfsleven en de sociale partners zouden nauw moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van lesprogramma's voor alle onderwijsniveaus en -vormen.

⁽³⁾ Zoals omschreven in artikel 107, lid 3, onder b), VWEU en nader gespecificeerd in de mededeling van de Commissie over de criteria voor de beoordeling van de verenigbaarheid met de interne markt van staatssteun ter bevordering van de verwezenlijking van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (PB C 188 van 20.6.2014, blz. 4).

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies over de gevolgen van digitalisering voor de dienstensector en de werkgelegenheid (PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161, punt 1.2).

1.19. Het EESC verwacht van de Commissie dat zij optreedt als katalysator door het strategische plan goed uit te voeren. Dat betekent met name dat zij concurrerende benaderingen coördineert en onzekerheid en versnippering van de markt voorkomt. De digitale eengemaakte markt is van cruciaal belang. Versnelling van de Europese normalisatie van de digitale omgeving zal doorslaggevend zijn.

1.20. Verder verwacht het EESC van de Commissie dat zij:

- werkt aan bewustmaking in de hele samenleving, met name om de verwerving van digitale vaardigheden te stimuleren;
- het wereldwijde beeld analyseert en verbeterde statistische gegevens over diensten verstrekt;
- met een effectieve coördinatie op EU-niveau het goede voorbeeld geeft aan nationale overheden;
- de druk om investeringen te plegen in de benodigde infrastructuur (telecommunicatie, breedband) opvoert;
- voorkomt dat de AGVB ⁽⁵⁾ de harmonie op de EU-markt verstoort;
- zich sterk maakt voor transparantie financiële regelingen van overheden en bedrijven;
- monitoring, benchmarking en evaluatie, onder meer van de landenspecifieke aanbevelingen, in het kader van het Europese Semester;
- bevordering van 4.0-platforms en ppp's, evenals van samenwerking tussen belanghebbende partijen, onder meer door deze bij elkaar te brengen op EU-niveau;
- de digitale innovatiehubs promoot als centra voor vervolgoopleidingen voor arbeidskrachten;
- de sociale dialoog op EU-niveau verdiept om te praten over de gevolgen voor de arbeidsmarkt en mogelijke en overaanpassingen van de sociale en arbeidswetgeving, met name met het oog op beleidsmaatregelen die de sociale bescherming van alle werknemers moeten garanderen ⁽⁶⁾.

2. Inleiding

2.1. Digitalisering van de industrie is een belangrijke stap in een bredere transformatie van de economie — Industrie 4.0 — die ook robotisering, materiaalwetenschappen en nieuwe productieprocessen omvat. Deze paradigmaverschuiving zal het bedrijfsleven en de samenleving radicaal veranderen. In 2014 had de EU nog geen duidelijke visie op de economische, technologische, sociale en maatschappelijke aspecten van Industrie 4.0. In dat jaar presenteerde het EESC een lijst van wenselijke maatregelen ⁽⁷⁾.

2.2. In september 2015 bracht het EESC een advies uit waarin werd ingegaan op de sociaaleconomische gevolgen van de digitalisering van de het bedrijfsleven en disruptieve arbeidsmarkten ⁽⁸⁾.

A. Wereldwijde ontwikkelingen

2.3. Met name in de VS, China, de EU, Japan en Korea zijn ontwikkelingen met een horizontaal karakter zichtbaar. Andere economieën zullen volgen. Het verschijnsel big data, als nieuwe grondstof, fungeert als katalysator voor veranderende patronen in de productie van goederen en diensten. Voorheen van elkaar gescheiden gebieden ⁽⁹⁾ interageren nu met elkaar, terwijl (vooral digitale) dienstverlening in waardeketens aanzienlijke meerwaarde creëert voor het productieproces.

⁽⁵⁾ Algemene verordening gegevensbescherming.

⁽⁶⁾ Zie het EESC-advies in PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161, punt 6.3.

⁽⁷⁾ Zie het EESC-advies over de impact van zakelijke diensten in het bedrijfsleven (PB C 12 van 15.1.2015, blz. 23), en met name punt 1.15.

⁽⁸⁾ Zie het EESC-advies in PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161.

⁽⁹⁾ Kunstmatige intelligentie en machinelere, robotica, nanotechnologie, 3D-printen en genetica en biotechnologie.

2.4. Tegenwoordig kan geen enkel bedrijf meer zonder digitale strategie. Deze strategieën hebben tegelijk betrekking op producten, diensten en processen in de industrie als geheel. Met het oog op de ontwikkeling van nieuwe markten leidt de digitalisering van het bedrijfsleven tot sterke concurrentie tussen individuele bedrijven en tussen economische blokken. Ook in het bedrijfsleven is precommerciële samenwerking waar ook ter wereld niet ongebruikelijk.

2.5. Maatregelen worden genomen op basis van een gerichte industriële strategie, met name in de VS en China, waar bedrijven profiteren van grote thuismarkten. Dit is hoge politiek. In 2011 lanceerde de regering-Obama een grootscheeps, permanent programma voor nieuwe technologieën, met name ICT, waar het bedrijfsleven, onderzoeksinstituten en universiteiten in het hele land bij werden betrokken.

2.6. Zoals gewoonlijk zullen projecten in de particuliere sector substantieel profiteren van nieuwe technologieprogramma's die onlangs door federale instanties van de VS zijn aangekondigd.

2.7. De VS zijn van plan om de digitale transformatie te gebruiken om terrein terug te winnen en daarbij te profiteren van de Amerikaanse „vrijheid om te ondernemen” en van de dominantie van wereldspelers in ICT en big data, zoals Google, Amazon, Microsoft, Cisco en andere ⁽¹⁰⁾.

2.8. Een consortium van toonaangevende industriële ondernemingen werkt aan eenzelfde doel. Een lijst van de tien meest innovatieve ondernemingen in 2014 laat zien dat zeven van de tien leidende ondernemingen in de VS zijn gevestigd ⁽¹¹⁾.

2.9. De Chinese autoriteiten gebruiken de digitale transformatie om de positie van China in de wereld te versterken. In officiële documenten wordt onderstreept dat het doel erin bestaat om op gelijke hoogte met de VS te komen.

2.10. Deze doelbewuste ambitie van China komt goed tot uiting in een horizontaal staatsprogramma getiteld *Made in China 2025*, dat is gebaseerd op de doelstellingen van het Duitse programma *Industrie 4.0*. Dit is voor de Chinese economische en productieprocessen een totaal nieuw concept, dat een hoge mate van coördinatie tussen besluitvormers, economische actoren en innovatieve krachten vereist.

2.11. Hiervoor zijn enorme hoeveelheden financiële middelen gereserveerd. Aan deze specifieke programma's wordt niet geraakt, ondanks de economische recessie.

B. *Stand van zaken in Europa*

2.12. De belangstelling voor *Industrie 4.0* is enorm toegenomen. Digitalisering is dan ook een hoge prioriteit voor de Commissie-Juncker. Dit proces zal optimale coördinatie tussen de diensten van de Commissie vereisen.

2.13. Een duidelijke focus in de Raad Concurrentievermogen is van cruciaal belang om een gemeenschappelijk gevoel van richting te ontwikkelen onder besluitvormers op Commissie-, nationaal en regionaal niveau. Digitalisering van het bedrijfsleven en big data moeten in de toekomst voor een sterke positie van de Europese productie-industrie zorgen. Dit is in essentie een bottom-upproces, waarbij alle belanghebbende partijen zijn betrokken. De publieke sector heeft daarbij het voortouw als regelgever, facilitator en verlener van financiële ondersteuning.

2.14. Sinds 2011 heeft Duitsland het initiatief, dankzij de gecombineerde inspanningen van de federale overheid, de academische wereld en het bedrijfsleven. Na de lancering van *Industrie 4.0* in 2013 is het proces gestroomlijnd aan de hand van *Plattform 4.0* en een samenwerkingsovereenkomst tussen de overheid, het bedrijfsleven en de vakbonden. Het bedrijfsleven is in toenemende mate betrokken bij sectoroverschrijdende initiatieven, vaak in samenwerking met regionale overheden.

2.15. Ondertussen zijn er soortgelijke initiatieven genomen in Oostenrijk (*Industrie 4.0*), Frankrijk (*L'Industrie du Futur*), het Verenigd Koninkrijk (*Catapult*) Nederland (*Smart Industry*), en andere. Het landschap is divers, waarbij elke lidstaat zijn eigen visie op 4.0 en de toekomst van de industrie ontwikkelt. De intensiteit van de samenwerking en het gevoel van urgentie verschilt echter sterk per lidstaat.

2.16. Nationale, regionale en lokale (stedelijke) initiatieven zijn complementair. De Commissie wijst terecht op het belang van grensoverschrijdende regelingen en partnerschappen en de uitwisseling van goede praktijken.

⁽¹⁰⁾ De marktkapitalisatie van de „Digital Big 5” in de VS is groter dan die van alle dertig ondernemingen die de Duitse beursindex Dax 30 uitmaken bij elkaar.

⁽¹¹⁾ Analyse van de Boston Consulting Group.

2.17. Grote gespecialiseerde middelgrote ondernemingen nemen de leiding. Belangrijke zorgen zijn de grote verschillen tussen landen, achterstanden of onvoldoende bewustzijn bij kmo's en een traag op gang komende betrokkenheid van het publiek. Een bijzonder groot probleem is de fragmentatie van de Europese markt en het gebruikelijke, droevig stemmende beeld van 28 lidstaten met allemaal hun eigen industrie- en digitaliseringsbeleid.

2.18. De digitalisering van het bedrijfsleven en Industrie 4.0 behelzen meer dan alleen technologie. Bedrijven moeten zich voorbereiden op radicale veranderingen die het gevolg zijn van een reeks factoren: de snelheid, schaal en onvoorspelbaarheid van de productie en een verdere fragmentering en heroriëntatie van waardeketens, nieuwe relaties tussen onderzoeksinstituten, hoger onderwijs en de private sector, nieuwe bedrijfsmodellen, nieuwe verbanden tussen grote en kleinere ondernemingen, nieuwe manieren van samenwerking tussen alle niveaus in het bedrijfsleven (ontwerp, productie, verkoop, logistiek, onderhoud), de noodzaak van geactualiseerde en nieuwe vaardigheden samen met nieuwe manieren van werken, en nauwere banden tussen bedrijven en de gebruiker. Met name traditionele industrieën moeten zich instellen op geheel nieuwe concepten ⁽¹²⁾.

2.19. De consument kan een belangrijker stem krijgen dan ooit tevoren. Door productieactiviteiten en diensten met elkaar te combineren maakt digitalisering afstemming en op de klant toegesneden productie mogelijk tegen dezelfde of lagere kosten dan bij productie in serie, vaak ook in een nieuwe setting. Tegelijkertijd moeten consumenten de kans krijgen om de juiste informatie te krijgen over de sociale en milieueffecten van producten, zodat zij zich een goed beeld kunnen vormen van wat zij willen kopen.

3. Industriebeleid en huidige en gewenste acties

3.1. Bij het ondersteunen van Industrie 4.0 en de belanghebbende partijen daarbij — ondernemers, personeel, sociale partners, leveranciers en klanten, en onderwijsaanbieders — heeft de EU een industriële strategie nodig waarin wordt gezorgd voor een passende arbeidsverdeling tussen alle betrokken partijen. De rol van de Raad Concurrentievermogen is cruciaal. Zoals in elk industriebeleid gaat het om gedeelde competenties.

3.2. De Europese Raad ⁽¹³⁾ heeft de doelstelling geformuleerd dat de Europese industrie in 2020 goed moet zijn voor 20 % van het Europese bnp in plaats van de huidige 12 %. Terughoudendheid bij investeerders en een gebrek aan (Europese) sturing resulteren echter in een verdere achteruitgang van de productie-industrie.

3.3. Ter ondersteuning van de noodzaak van samenhangend beleid ontwikkelen de diensten van de Commissie momenteel een indrukwekkend werkprogramma — wetgeving, standaardisering, O&O en financiële middelen — in nauwe samenwerking met de lidstaten en het bedrijfsleven.

3.4. Het EESC merkt met voldoening op dat de meeste van de 17 aanbevelingen die het in zijn advies van 2014 ⁽¹⁴⁾ heeft gepresenteerd momenteel onderwerp van discussie zijn.

3.5. De Commissie, overheden, het bedrijfsleven en belanghebbenden zullen terecht samen deelnemen aan beleidsvergaderingen over Industrie 4.0. Europese ppp's moeten worden aangemoedigd ⁽¹⁵⁾ en ook het geplande belangrijke project van gemeenschappelijk Europees belang voor elektronica met een laag vermogen voor het internet van dingen. Een gedetailleerde routekaart voor het bedrijfsleven en overheden is een noodzaak.

3.6. Een grote zorg is dat alle 28 lidstaten nog steeds hun eigen afzonderlijke digitaliseringsbeleid voeren. Dit is fundamenteel contraproductief in verband met de noodzaak om de schaal te vergroten, en een belangrijk argument om de totstandbrenging van een digitale eengemaakte markt te bespoedigen.

3.7. De digitale eengemaakte markt moet integraal deel uitmaken van een vernieuwde interne markt. Op het gebied van slimme wet- en regelgeving moet een acceleratie worden ingezet. De agenda behelst:

- het wegnemen van interne handelsbarrières en vernieuwing van achterhaalde wetgeving;
- een uniforme behandeling van big data in Europa;

⁽¹²⁾ Zie bijvoorbeeld de zelfrijdende auto in de auto-industrie of FinTech in de bankensector.

⁽¹³⁾ Europese Raad, 11 december 2013.

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 7, en meer specifiek hoofdstuk 1 „Conclusies en aanbevelingen”.

⁽¹⁵⁾ Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan FoF (Factory of the Future) of SPIRE.

- digitale infrastructuur (telecommunicatie, breedband);
- open standaardisering met gebruik van de octrooien voor gestandaardiseerde technologie („essentiële octrooien”) die beschikbaar worden gesteld tegen eerlijke, redelijke en niet-discriminerende economische en juridische voorwaarden;
- een wettelijk regime voor de verlening van licenties en bescherming van gegevens, waaronder arbeidsgelateerde gegevens;
- de betekenis van gegevensbescherming voor huidig en toekomstig gebruik van gegevens en toegang tot gegevens uit de praktijk;
- aansprakelijkheid en veiligheid van autonoom verbonden apparaten, machines en voertuigen;
- cloudcomputing en normen in „cloud”-verwerkingsplatforms;
- cyberbeveiliging en vertrouwelijkheid;
- auteursrecht;
- tenuitvoerlegging van sociale en belastingwetgeving in de „gig-economie” en in onlinearbeidsbetrekkingen (bv. „crowd working”);
- gedetailleerde en bijgewerkte statistieken over diensten.

3.8. Het EESC dringt erop aan dat in raadplegingen wordt gestreefd naar het vinden van een goede balans tussen wetgevingsbepalingen en manoeuvreerruimte voor economische actoren.

3.9. Europa moet ernaar streven om wereldwijde normen vast te stellen, in nauwe samenwerking met niet-Europese actoren.

3.10. De algemene verordening gegevensbescherming is heel flexibel voor de lidstaten. Deze verordening mag er niet toe leiden dat de toegang tot en het hergebruik van gegevens wordt beperkt en aldus het evenwicht op de EU-markt verder wordt verstoord.

3.11. Het belang van cyberbeveiliging wordt nog steeds onderschat door bedrijven en door staten. Cybercriminaliteit breidt zich uit over de wereld. Het is evident dat de EU op dit gebied een rol moet spelen.

3.12. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om specifiek aandacht te besteden aan statistieken die nog steeds stelselmatig over het hoofd worden gezien. Meer gedetailleerd statistisch bewijs met betrekking tot diensten is van essentieel belang voor bedrijven en beleidsmakers.

4. Nationale en regionale maatregelen

4.1. Een toenemend aantal landen en regio's werkt inmiddels serieus aan digitalisering.

4.2. De steeds grotere verschillen tussen landen en het ongelijk verdeelde bewustzijn in het bedrijfsleven in de verschillende landen vormen echter een grote bron van zorgen. Een belangrijk punt is interoperabiliteit tussen bedrijven en leveranciers.

4.3. Landen zijn bewustmakingsprogramma's voor bedrijven en andere belanghebbenden aan het opzetten. Elk land ontwikkelt zijn eigen methoden. Platforms, vaak op regionaal niveau, zijn van groot belang voor het versterken van de samenwerking tussen grote en kleine bedrijven, evenals tussen deze en onderzoeksinstituten en universiteiten.

4.4. Verbreding van regionale en nationale ppp's zou moeten worden aangemoedigd. Deze brengen partners met verschillende achtergronden bij elkaar en bevorderen de kruisbestuiving. Ook bevorderen ze samenwerking en kunnen ze een welkome bron van zeer gewenste financiële steun vormen.

4.5. Platforms, centra van excellentie en veldlaboratoria concentreren zich vaak op specifieke onderdelen van de digitalisering, bijvoorbeeld op veranderende waardeketens, nieuwe bedrijfsmodellen en sociale innovatie en innovatie op de werkplek⁽¹⁶⁾, met actieve deelname van werknemers en vakbonden. Het gebruik van één loket („one-stop-shops”) moet worden aangemoedigd. Sectorale organisaties spelen een rol bij het oplossen van sectorspecifieke problemen.

4.6. Ook (technische) universiteiten waaromheen zich clusters van incubators vormen — bedrijvencampussen — spelen een proactieve rol. Het concept van de ondernemersuniversiteit, dat zich over het continent verspreidt, is bijzonder nuttig⁽¹⁷⁾.

4.7. Netwerken van ondernemingen, platforms, sectorale organisaties en universiteiten intensiveren gewenste trends. De digitale eengemaakte markt zou de voorwaarden voor grensoverschrijdende samenwerking moeten verbeteren. Economische en juridische voorwaarden voor het delen van waardecreatie door middel van digitalisering in de industrie kunnen nodig zijn om de samenwerking tussen spelers van (zeer) verschillende omvang te voeden. De focus moet in het bijzonder op kmo's en start-ups liggen. De meeste van deze bedrijven beschikken niet over gerichte informatie en veel ervan ook niet over de instrumenten om zich te verbeteren.

4.8. In vergelijking met de VS zijn start-ups en scaled-ups nogal een zwak punt in Europa. Kruisbestuiving tussen grote en kleine en netwerken van (grensoverschrijdende) incubators levert goede resultaten op. Coaches, zoals ervaren, in deeltijd werkende of gepensioneerde ondernemers en mentoren, kunnen een zeer ondersteunende rol spelen.

5. Financiering

5.1. Digitalisering is voor Europese fondsen (Horizon 2020, regionale en andere fondsen) een prioriteit aan het worden. Het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek in Sevilla en opkomende innovatiehubs met wereldwijde ervaring kunnen bijzonder nuttig werk verrichten.

5.2. Volgens het EESC is het een stuk ingewikkelder om alle noodzakelijke investeringen te bekostigen dan de Commissie in de mededeling doet voorkomen. Het lijkt erop dat daarvoor substantiële aanvullende financiële middelen nodig zullen zijn. De Commissie spreekt over 35 miljard EUR alleen al aan ICT-investeringen. Dit impliceert nauwe samenwerking tussen EU-, nationale en regionale financieringsinstrumenten, evenals actieve betrokkenheid van de industrie via platforms en ppp's. De wijze waarop deze financiële voorzieningen binnen een redelijke termijn zullen worden uitgevoerd, moet worden verduidelijkt. De gebruikelijke vraag kan worden gesteld: wie moet wat betalen en waarvoor?

5.3. Europese financiering wordt vaak terecht bekritiseerd als te traag en te bureaucratisch, waardoor er doorgaans hoge kosten mee gepaard gaan en kleine ondernemingen worden ontmoedigd. Kijk naar de VS. Aangepaste procedures en minder bureaucratie, met behoud van billijkheid, zijn van fundamenteel belang. Een vermindering van het aantal verplichte partners in O&O-consortia kan bijzonder behulpzaam zijn⁽¹⁸⁾.

5.4. De University Business Incubation Rankings voor kleine ondernemingen kunnen een nuttig instrument zijn voor het meten van veelbelovende start-ups en het versnellen van bureaucratische procedures van de EU.

5.5. Innovatieve digitale bedrijfsprocessen worden aangedreven door start-ups en scaled-ups, zoals de zogeheten „eenhoorns”⁽¹⁹⁾. De Amerikanen lopen voorop. Bovendien zijn Amerikaanse innovatiewatchers zeer actief in Europa om te zoeken naar winstgevende overnames.

5.6. Naast de bankensector is ook private equity actief bij een en ander betrokken. Private banking is zelf ook aan het digitaliseren. FinTech werkt langs dezelfde lijnen. Als afgeleide van de digitale wereld bevordert dit de snelheid, de efficiëntie en de transparantie en ook een veranderende opstelling jegens klanten. Een toename van het aantal FinTech-hotspots in Europa, naast Londen, zou helpen.

⁽¹⁶⁾ Zoals het European Workforce Innovation Network (Euwin).

⁽¹⁷⁾ Zie ook het EESC-advies over de bijdrage van geëngageerde universiteiten aan de vormgeving van Europa (PB C 71 van 24.2.2016, blz. 11).

⁽¹⁸⁾ Dit is reeds gerealiseerd in enkele delen van Horizon 2020.

⁽¹⁹⁾ Een eenhoorn is een volwassen geworden start-up met een waarde van ten minste 1 miljard USD.

5.7. Banken en FinTech-ondernemingen moeten belangrijke partners van de digitale eengemaakte markt worden, met een hoger prestatieniveau en een betere waardecreatie. Banken moeten worden aangespoord om als strategische partner voor het bedrijfsleven op te treden door hun professionele capaciteiten in te zetten voor het beoordelen van de economische, sociale en milieubaten van projecten. Radicaal nieuwe vormen van onderling verbonden platforms en diensten met toegevoegde waarde kunnen helpen.

5.8. Financiële regulering (of de herziening daarvan) zou de bankensector niet mogen belemmeren om gecalculerde risico's te nemen door te investeren in Industrie 4.0.

5.9. Een volledig functionerende Europese kapitaalmarkt is nodig om een gelijk financieel speelveld te creëren dat de vergelijking met de VS kan doorstaan.

6. De samenleving en de arbeidsmarkt

A. Samenleving

6.1. Industrie 4.0 en de digitale samenleving gaan iedereen aan. Er moet aan bewustmaking worden gedaan. Risico's voor en onzekerheid over de toekomst, maar ook kansen, maatschappelijke voorwaarden en aanvaarding zijn onderwerp van discussie.

6.2. In Noordwest-Europa is de digitale revolutie reeds elke dag zichtbaar in de media (tv, pers, sociale media). In sommige lidstaten is het grote publiek redelijk goed geïnformeerd, maar elders in Europa moet dit aanzienlijk worden verbeterd.

6.3. Gebruikers en consumenten zullen veel baat hebben bij producten op maat tegen massaproductieprijzen. Op de volgende gebieden kunnen substantieel hogere prestaties worden verwacht:

- landbouw en levensmiddelen,
- de circulaire economie, COP 21,
- geautomatiseerde testen & diagnostiek, reparatie en onderhoud, ontmanteling,
- e-gezondheid, mobiele gezondheidszorg en e-zorg,
- robotica in de gezondheidszorg (nabijheid en interactie),
- de bouw en civiele techniek ⁽²⁰⁾,
- lager energieverbruik,
- vervoer en mobiliteit,
- e-overheid,
- slimme steden,
- ontwikkeling van afgelegen gebieden,
- onderontwikkelde landen.

B. Arbeidsmarkt

6.4. Industrie 4.0 grijpt diep in op alle beroepen in de arbeidsmarkt. Dit betekent dat arbeidsmarktbeleid centraal moet staan in toekomstige ontwikkelingen. In dit opzicht is het betoog in de mededeling teleurstellend beknopt en nogal vlak.

⁽²⁰⁾ Zie het Nederlandse initiatief BIM, een driedimensionaal bouwwerkinformatiemodel waarbij verschillende partijen — architect, bouwbedrijf, installateurs en aannemer — via één gemeenschappelijke database met elkaar samenwerken.

6.5. In 2015 heeft het EESC een breed scala aan effecten van digitalisering op de dienstensector en de werkgelegenheid behandeld⁽²¹⁾. De veranderingen vinden onder meer plaats op het gebied van functiebeschrijvingen, vaardigheden en kwalificaties, onderwijs en opleiding, werkomgevingen en procesorganisaties, contractuele relaties tussen bedrijven en werknemers, werkmethoden, loopbaanplanning enz.

6.6. Hoe om te gaan met technologische ontwikkelingen die zullen voortrazen, maar door sommige (en eventueel veel) mensen niet zullen kunnen worden bijgehouden, is een van de grootste uitdagingen van onze tijd⁽²²⁾. De politiek en de samenleving als geheel, het bedrijfsleven, vakbonden, non-profitorganisaties en de publieke sector, sectorale organisaties en ngo's moeten zich daar allemaal voor engageren.

6.7. In het digitale tijdperk zal sociale cohesie vooral een kwestie van onderwijs zijn. Onderwijs op alle niveaus en opleidingsstelsels overal in Europa moeten dringend zorgen voor geactualiseerde vaardigheden en kwalificaties als mensen de ontwikkelingen willen kunnen bijhouden en willen kunnen inspelen op de noodzaak van (internationale) mobiliteit. Creativiteit en een cultuur van ondernemerschap moeten worden bevorderd⁽²³⁾.

6.8. Opdat de beroepsbevolking van de EU de vaardigheden kan verwerven die in het digitale tijdperk vereist zijn, moeten publieke en particuliere investeringen in beroepsopleidingen worden bevorderd en moet worden nagegaan of Europese maatregelen nodig zijn om goede ervaringen van de lidstaten met educatief verlof in de hele EU te veralgemeniseren⁽²⁴⁾.

6.9. De EU heeft behoefte aan een vaardighedenagenda op basis van een lijst van essentiële competenties. Een EU-forum voor het onderwijs en het bedrijfsleven en de sociale partners zal uitstekende ondersteuning kunnen geven. De sociale partners van gebruikerssectoren zouden ook moeten worden betrokken bij het bepalen van digitale vaardigheden voor het bedrijfsleven. De grote coalitie voor ICT-banen van de Europese Unie en soortgelijke nationale coalities moeten goed worden gecoördineerd.

6.10. De digitalisering genereert kansen en biedt meer keuzemogelijkheden voor mensen op het gebied van persoonlijke verantwoordelijkheid en vrijheid (bijvoorbeeld met betrekking tot werktijden en -plekken). Zeer veel mensen profiteren hiervan, hetzij in bestaande bedrijven, hetzij door over te stappen naar nieuwe bedrijven of als zelfstandige aan het werk te gaan. Onderzocht moet worden hoe de nationale sociale partners conform nationale praktijken en de nationale wetgeving verschillende vormen van flexibiliteit kunnen toepassen om een eerlijk evenwicht te vinden tussen de belangen van werknemers en werkgevers⁽²⁵⁾.

6.11. Voornamelijk als gevolg van robotisering worden grote groepen werknemers, waaronder bepaalde rangen van managers, momenteel overbodig gemaakt. De lagere middenklasse wordt hard getroffen, evenals de oudere generatie. De samenleving heeft een duidelijke verantwoordelijkheid jegens personen die vanwege hun leeftijd of ontoereikende kwalificaties niet langer aan de arbeidsmarkt kunnen deelnemen.

6.12. Om de werkgelegenheid ondanks de dalende vraag op de arbeidsmarkt te bevorderen, is het zaak om in overleg met alle betrokkenen mogelijke problemen in kaart te brengen en naargelang van wat er in de afzonderlijke lidstaten nodig is, oplossingsgerichte strategieën uit te werken (bijv. ook op het gebied van openbare investeringen, werkgelegenheid scheppende innovatie, arbeidsverdeling en arbeidstijdverkortung)⁽²⁶⁾.

6.13. Parallel daaraan moeten mismatches op de arbeidsmarkt worden gecorrigeerd. Verbetering van de vaardigheden van iedereen die daartoe in staat wordt geacht moet worden vergemakkelijkt. De technische en ICT-sectoren hebben honderdduizenden vacatures in heel Europa. Dit vereist passende communicatie.

⁽²¹⁾ Zie het in voetnoot 4 genoemde EESC-advies.

⁽²²⁾ Zie *Digitalisation of the economy and its impact on labour markets*, één van een groot aantal studies en analyses over dit onderwerp.

⁽²³⁾ Zie, onder meer, het EESC-advies over de bijdrage van geëngageerde universiteiten aan de vormgeving van Europa (PB C 71 van 24.2.2016, blz. 11).

⁽²⁴⁾ Zie het EESC-advies in PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161, punt 1.5.1.

⁽²⁵⁾ Zie het in voetnoot 4 genoemde EESC-advies (PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161), en met name punten 1.5.6, 1.5.8 en 1.5.9).

⁽²⁶⁾ Zie het EESC-advies in PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161, punt 1.5.9.

6.14. Bedrijven en vakbonden hebben met dezelfde problemen te maken. Een goed opgeleide en gemotiveerde beroepsbevolking met fatsoenlijke inkomens en goede banen is in ieders belang. Een zich verzettende publiek opinie zou schadelijke spanningen kunnen veroorzaken indien dit niet goed wordt gemanaged.

6.15. Op alle niveaus — EU, nationaal, regionaal, bedrijven — is sociale dialoog noodzakelijk. De toestand van de economie en de sociale omgeving, tradities en cultuur variëren van land tot land. Het is essentieel dat alle belanghebbende partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen.

6.16. Op EU-niveau zou de sociale dialoog in het kader van Industrie 4.0 moeten gaan over:

- analyses van economische en sociale complexiteiten en anticipatie op verandering op sectoraal niveau om een gemeenschappelijke zienswijze te creëren;
- het in kaart brengen van de gevolgen voor verschillende — lagere, midden- en hogere — segmenten van de arbeidsmarkt en voor kwetsbare groepen;
- de transformatie van werkgever-werknemersverhoudingen;
- aansprakelijkheid voor gezondheid en veiligheid in beroep, rekening houdend met de geautomatiseerde en verbonden machines en voertuigen;
- functiebeschrijvingen;
- „flexizekerheid” en mobiliteit vanwege verdere fragmentering van de waardeketen;
- vaardigheden en kwalificaties die aansluiten op de behoeften van gebruikers van digitale technologieën, en het al even belangrijke onderwerp omscholing;
- onderwijs en scholing van het basisonderwijs tot en met de universiteit;
- doorlopende om- en bijscholing;
- aandacht voor genderevenwicht;
- beste praktijken, met een focus op het bevorderen van convergentie tussen de lidstaten;
- mobiliteit (Schengen);
- communicatie en informatie.

6.17. De sociale dialoog vindt ook plaats op sectorniveau. Een voorbeeld hiervan is de dialoog tussen Ceemet en industriAll in de metaal-, de engineering- en op technologie gebaseerde sectoren. De Europese Bankfederatie (EBF), de verzekeringssector en de centrale banken voeren een gelijksoortige dialoog met Uni-Europa Finance. Voorts werken de EBF en Uni-Europa aan een Europabreed omscholingsproject voor 40 000 werknemers.

6.18. Eenzelfde aanpak wordt toegepast of zou moeten worden toegepast op nationaal niveau, rekening houdend met enorme cultuur-, agenda- en praktijkverschillen tussen landen en ongelijkheden in de sociale dialoog zelf en de betrokkenheid daarbij van de overheid als wetgever en facilitator.

6.19. Op regionaal en bedrijfsniveau zal de sociale dialoog zich concentreren op verschuivingen in bedrijfsmodellen en op specifieke situaties voor individuele personen, regionale specialisaties en kruisbestuiving tussen bedrijven, scholen en hogeronderwijs- en bedrijvencampussen. Nationale en regionale platforms kunnen op al deze gebieden nuttig werk verrichten⁽²⁷⁾.

6.20. Samenvattend kan worden gesteld dat een goed geleide sociale dialoog van essentieel belang is om een gemeenschappelijke houding van en gemeenschappelijke doelstellingen voor de samenleving, bedrijven en de direct betrokken belanghebbenden te genereren op een gebied dat nog vele economische en sociale valkuilen kent.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁷⁾ Een interessant voorbeeld is een Nederlands veldlaboratorium voor sociale innovatie in Ypenburg.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Staal: behoud van duurzame banen en groei in Europa

(COM(2016) 155 final)

(2016/C 389/08)

Rapporteur: Andrés BARCELÓ DELGADO

Corapporteur: Enrico GIBELLIERI

De Europese Commissie heeft op 4 april 2016 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 Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Staal: behoud van duurzame banen en groei in Europa”

(COM(2016) 155 final).

De Adviescommissie industriële reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 juni 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 194 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité

1.1.1. verzoekt de EU-instellingen een gelijk speelveld voor de staalindustrie als een topprioriteit te beschouwen.

1.1.2. Verheugend is de mededeling van de Commissie, die gericht is op de aanpak van de uitdagingen voor de staalindustrie van de EU in de huidige crisis en het behoud van duurzame werkgelegenheid en groei in Europa.

1.1.3. De Groep op hoog niveau inzake staal dient onmiddellijk opnieuw te worden opgericht, aangezien er specifieke kwesties zijn die buiten het bestek vallen van de brede Groep voor energie-intensieve industrieën.

1.1.4. De Commissie wordt verzocht ervoor te zorgen dat de Groep op hoog niveau inzake staal, als deze weer is opgericht, de Commissie, de lidstaten, de EIB, de sociale partners, de industrie en de vakbonden, het technologisch platform voor O&O en kenniscentra omvat.

1.1.5. De Commissie en de Raad zouden een routekaart moeten opstellen, met concrete uitvoeringsverplichtingen, hulpbronnen en doelstellingen om de in de analyse geschetste bedreigingen en uitdagingen tegemoet te treden.

1.1.6. De Commissie zou over een jaar een follow-upverslag moeten publiceren over de manier waarop de maatregelen uit de mededeling zijn uitgevoerd.

1.1.7. De Commissie zou de effectiviteit en efficiëntie van de huidige handelsbeschermingsinstrumenten fors moeten uitbreiden en versnellen om direct het hoofd te kunnen bieden aan oneerlijke handelspraktijken van uitvoerende landen en om gelijke concurrentievoorwaarden te kunnen herstellen.

1.1.8. Zolang China niet voldoet aan de vijf EU-criteria ⁽¹⁾ om als markteconomie te worden aangemerkt, zouden de EU-instellingen bij hun antidumping- en antisubsidieonderzoeken naar Chinese invoer gebruik moeten maken van een niet-standaardmethode, conform afdeling 15 van het protocol van toetreding van China tot de WTO.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1225/2009 van de Raad van 30 november 2009 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap (antidumpingbasisverordening) (PB L 343 van 22.12.2009, blz. 51).

1.1.9. Eventuele veranderingen in de behandeling van de Chinese invoer moeten vergezeld gaan van passende maatregelen om te voorkomen dat de Europese industrie schade lijdt door oneerlijke handelspraktijken.

1.1.10. Vooral voor de lidstaten is het van belang dat het pakket voor de modernisering van de handelsbeschermingsinstrumenten wordt afgerond, aangezien dit het proces versnelt en de zogenaamde „WTO+-elementen” uit het EU-systeem verwijdt, met name de „regel van het laagste recht”.

1.1.11. Aangezien het invoerrecht op ijzer- en staalproducten in het communautair douanewetboek nul is, moet de regel van het laagste recht voor ijzer- en staalproducten hoe dan ook worden afgeschaft.

1.1.12. Verheugend is de toezegging van de Commissie om meer vaart te zetten achter de goedkeuring van voorlopige maatregelen. Voor de berekening van de schademarge moet de huidige wijze van vaststelling van de streefwinst beter en transparant worden gedefinieerd om ervoor te zorgen dat streefwinsten realistisch zijn, dat zij O&O in Europa bevorderen en dat de schade daadwerkelijk wordt opgeheven.

1.1.13. Herinvoering van het systeem van voorafgaand toezicht voor bepaalde ijzer- en staalproducten helpt de Commissie om oneerlijke invoer naar behoren aan te pakken, met de kans dat zaken op grond van dreigende schade een algemene praktijk worden.

1.1.14. De Commissie zou de invoer vóór de vaststelling van de voorlopige maatregelen moeten registreren en definitieve antidumpingrechten en/of compenserende rechten met terugwerkende kracht moeten toepassen drie maanden vóór de vaststelling van voorlopige maatregelen op grond van de basisverordening.

1.1.15. De Commissie zou andere handelspartners moeten verzoeken volledig transparant te zijn met betrekking tot staatssteun en indirecte staatssteun aan de staalindustrie en om toe te zeggen dat wordt voorkomen dat interventie van de staat een vangnet is voor staalfabrieken die door de marktwerking niet kunnen overleven.

1.1.16. De Commissie en de lidstaten moeten een duidelijke en effectieve methode omschrijven om het herstructureeringsproces op een sociaal duurzame wijze te beheren, waarbij alle beschikbare instrumenten adequaat worden aangepast om rekening te houden met de huidige mondiale economische situatie, en wordt voorkomen dat de dreigende consolidatie van de staalindustrie in de EU niet eenzijdig ten koste gaat van de werknemers.

1.1.17. Nogmaals wordt gewezen op het belang van de sociale dialoog om de vaardigheden van werknemers te verbeteren door deze aan nieuwe uitdagingen aan te passen. Dit vergt een specifieke routekaart en een gedetailleerd tijdschema die de Commissie en de sociale partners overeen moeten komen.

1.1.18. De Commissie dient de huidige specifieke regels inzake staatssteun te herzien om de mogelijkheid te overwegen de staalindustrie in het algemene kader op te nemen.

1.1.19. De Commissie zou, rekening houdend met de specifieke kenmerken van het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal (FOKS):

- het deelnameniveau in de industrie moeten handhaven omdat dit de Commissie helpt bij het beheer van het FOKS-programma, met behoud van de oorspronkelijke kenmerken, waarvan de efficiëntie en doeltreffendheid in het verslag inzake toezicht en beoordeling zijn uitgesproken;
- het netwerk van deskundigen moeten behouden, die een actieve rol hebben gespeeld in de loop van meer dan zestig jaar collectief onderzoek, en hun volledige betrokkenheid moeten garanderen bij de selectie van FOKS-voorstellen en het toezicht op lopende projecten;
- moeten voorkomen dat het FOKS door andere programma's wordt ondermijnd.

1.1.20. Het Europees Parlement en de Raad moeten ervoor zorgen dat bij de herziening van de ETS-regeling de meest efficiënte installaties volledig gratis emissierechten krijgen, zonder beperkingen, als zinvolle prikkel aan andere faciliteiten om hun prestaties te verbeteren.

1.1.21. Er dient volledige compensatie te komen van de indirecte kosten die voortvloeien uit de stijging van de elektriciteitsprijzen, afkomstig uit het ETS, en steun voor hernieuwbare energiebronnen. Deze moeten op een geharmoniseerde manier worden verstrekt teneinde de bestaande verstoring van de interne markt van de EU te vermijden.

1.1.22. De Commissie moet de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat vanuit Europa vervoerd afval wordt behandeld en verwerkt onder volledige naleving van de milieuvorschriften en de volksgezondheid.

1.1.23. De Commissie en de lidstaten zouden in de regelgeving voor openbare aanbestedingen de vrijwillige duurzaamheidsprogramma's, ontwikkeld door de staalsector, gepaste aandacht moeten schenken en naar behoren moeten belonen. Deze programma's zijn gericht op meer inzet van de bedrijven voor de huidige en toekomstige generaties, als de beste manier om de duurzaamheid binnen de gehele EU te bevorderen.

2. Inleiding

2.1. De Commissie beseft dat de staalindustrie, goed voor 1,3% van het bbp van de EU, de basis is voor een groot aantal industriële waardeketens, 328 000 directe banen verschaft en een nog groter aantal indirecte banen. De industrie is over heel Europa verspreid, met minstens 500 productievestigingen in 24 lidstaten.

2.2. De staalsector heeft ernstige schade opgelopen door massale en oneerlijke import die de staalprijzen heeft doen dalen en de levensvatbaarheid van de hele sector op korte termijn op losse schroeven heeft gezet. Deze situatie komt vlak na een zevenjarige economische crisis die de staalindustrie hard getroffen heeft en tot het verlies van circa 90 000 rechtstreekse banen heeft geleid.

2.3. Vestigingen die de crisis hebben doorstaan, werken met minder personeel en met beperkte manoeuvreerruimte. Hierbij komen hoge energieprijzen en het effect van een milieu- en klimaatbeleid dat voor de Europese staalindustrie een extra belemmering vormt in het streven om het concurrentievermogen op internationaal niveau te herstellen. Tot slot houden de problemen van de sector ook verband met het bezuinigingsbeleid, dat nadelig is voor de staalindustrie, met name op de markten voor bouw, diensten, vervoer en infrastructuur.

2.4. Ondanks de technisch hoogwaardige prestaties van de Europese staalindustrie hebben de gedaalde vraag uit opkomende landen en de mondiale overcapaciteit, met name in China, een situatie zonder weerga gecreëerd die buitengewone en dringende maatregelen vereist.

2.5. In China heeft de combinatie van overcapaciteit en oneerlijke handelspraktijken geleid tot een zeer sterke toename van de uitvoer, destabiliserende mondiale staalmarkten en staalprijzen die wereldwijd onder druk staan. Hoewel de EU de meest open markt ter wereld is, zonder rechten, zonder technische handelsbelemmeringen, is het grootste deel van het geringe economische herstel van de markt teniet gedaan door extreem goedkope, oneerlijke invoer.

2.6. De Commissie is tien nieuwe onderzoeken gestart in verband met oneerlijke handel in staal. De situatie is allesbehalve normaal en dringende langetermijnmaatregelen zijn geboden om rekening te houden met deze ontwikkelingen.

2.7. De werkgelegenheid en de investeringen in de sector zijn gekelderd en als er geen actie wordt ondernomen, gaan er binnenkort waarschijnlijk meer arbeidsplaatsen verloren.

2.8. Het EESC betreurt het dat de routekaart van het actieplan voor staal van 2013 niet geactualiseerd is en voor sommige opgaven in een impasse lijkt te verkeren.

2.9. Het EESC wees er in zijn advies van 11 december 2013⁽²⁾ al op dat het actieplan voor staal⁽³⁾ van 2013 „een integraal actieplan voor staal” was. Helaas kan het EESC dit oordeel niet vellen over de huidige mededeling, die concrete doelstellingen en specifieke doelstellingen voor de korte, middellange en lange termijn ontbeert.

2.10. Het Europese actieplan voor staal werd verder verfijnd en bevatte een routekaart met specifieke maatregelen voor het behoud van de Europese staalindustrie.

2.11. Na diverse zittingen van de Raad Concurrentievermogen, de Europese Raad op 17 maart 2016 en de bijeenkomst van de G7 in mei 2016 meent het Comité dat de vereiste politieke wil aanwezig is en dat de tijd gekomen is om deze om te zetten in doeltreffende en passende maatregelen om opnieuw een gelijk speelveld tot stand te brengen in de staalindustrie van de EU.

3. Handelsbeleid

3.1. Handelsbescherming

3.1.1. De EU blijft wereldwijd de toon aangeven voor open en vrije handel, mits de handel onder billijke marktvoorwaarden plaatsvindt. Bij gebreke van internationale mededingingsregels zijn handelsbeschermende instrumenten essentieel voor het aanpakken van oneerlijke handelspraktijken die schadelijk zijn voor de Europese industrie.

3.1.2. Het EESC waardeert de inzet van de Commissie om de goedkeuring van voorlopige maatregelen op het gebied van haar interne procedures en de toewijzing van de nodige middelen verder te versnellen. Wijziging van de huidige praktijk en het uitvoeren van controlebezoeken na de instelling van voorlopige maatregelen kan het proces bespoedigen zonder de basisverordeningen te hoeven wijzigen.

3.1.3. In het geval van een antisubsidieprocedure verzoekt het EESC de Commissie het onderzoek uit te breiden tot alle subsidieregelingen, ook al waren ze niet opgenomen in de oorspronkelijke klacht.

3.1.4. De Commissie en de EU als geheel dienen de status van China als markteconomie (SME) te behandelen op een wijze die geen afbreuk doet aan de doeltreffendheid van de antidumpingmaatregelen. Punt 15, onder a), ii), van het toetredingsprotocol van China tot de WTO loopt wellicht af in december 2016, maar dit moet China niet automatisch en onterecht de SME toekennen, tenzij het voldoet aan de criteria van de antidumpingbasisverordening van de EU.

3.1.5. Het EESC hoopt dat de lopende effectbeoordeling door de Commissie alomvattend en sectoraal zal zijn en ook rekening zal houden met de specifieke gevolgen van de toekenning van de SME-status aan China, vooral voor sommige Europese regio's, zonder passende en echt doeltreffende flankerende maatregelen.

3.2. Overcapaciteit

3.2.1. Het EESC waardeert de inzet van de Commissie om via bilaterale of multilaterale onderhandelingen overeenstemming te bereiken over capaciteitsvermindering en transparantie op het gebied van staatssteun. Toch is de geschiedenis van deze bilaterale en multilaterale onderhandelingen onbevredigend.

3.2.2. Het aanpakken van de oorzaken van overcapaciteit vereist een krachtig engagement voor periodieke rapportage over staatssteunregelingen en specifieke maatregelen die in het kader van de OESO en de WTO overeengekomen zijn.

3.2.3. Het EESC hoopt dat de Raad de hoofdstukken energie en grondstoffen in elk nieuw mandaat voor vrijhandelsovereenkomsten (FTA) opneemt, zodat de Commissie deze hoofdstukken in de overkoepelende onderhandelingen voor elke vrijhandelsovereenkomst kan meenemen.

⁽²⁾ PB C 170 van 5.6.2014, blz. 91.

⁽³⁾ COM(2013) 407.

3.2.4. Voorts dient volledige naleving van de rechten van maatschappelijke organisaties, vakbonden en individuele werknemers met betrekking tot milieukwesties te worden opgenomen als belangrijke onderdeel in komende onderhandelingen en nieuwe overeenkomsten.

3.2.5. De Commissie moet gevallen bekendmaken waarin een land niet voldoet aan zijn verplichtingen inzake transparantie en rapportage over staatssteun, en deze beschouwen als niet-coöperatieve opstelling in handelsbeschermingsprocedures.

3.2.6. Diplomatieke onderhandelingen kunnen de oplegging van handelsbeschermende maatregelen niet voorkomen indien zij nodig zijn.

4. Investerings

4.1. Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSD) zorgt eigenlijk voor extra risicodragend vermogen in de markt ter ondersteuning van levensvatbare investeringsprojecten die door Europese staalbedrijven ontwikkeld zijn. Maar helaas hebben veel ondernemingen momenteel geen toegang tot dit fonds. Nu de prijzen zo laag zijn, kan de staalmarkt immers geen passend rendement op investeringen garanderen.

4.2. De nadruk moet liggen op het scheppen van een kader dat een passende vergoeding garandeert voor industriële investeringen in de staalindustrie. Binnen het huidige kader is er voldoende financiering beschikbaar dankzij het monetaire beleid van de Europese Centrale Bank (ECB).

4.3. Investerings in de Europese staalindustrie moeten worden gestimuleerd om de installaties en apparatuur te moderniseren; onderzoek naar en ontwikkeling van nieuwe producten en processen moeten worden bevorderd.

5. Investeren in mensen

5.1. Het EESC staat geheel achter de mededeling van de Commissie, hoewel het schort aan een gedetailleerd actieplan om ervoor te zorgen dat de staalindustrie voor getalenteerde jonge mensen aantrekkelijk blijft. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten om een duidelijke en effectieve methode vast te leggen voor de aanpak van het herstructureringsproces op een sociaal duurzame wijze, door gebruik te maken van alle beschikbare instrumenten (EFG, structuurfondsen enz.) en met waarborging van de flexibiliteit en het vermogen daarvan om te reageren op de uitdagingen van de snel veranderende wereldeconomie. Het stimuleren van de sociale dialoog om de vaardigheden te verbeteren van de werknemers ter aanpassing aan de nieuwe uitdagingen, vergt een specifieke routekaart en een gedetailleerd tijdschema die de Commissie en de sociale partners overeen moeten komen.

5.2. In het kader van de huidige staatssteunregels hebben sommige lidstaten ingegrepen om hun staalindustrie te steunen, die doorslaggevend blijft voor de gehele verwerkende industrie. Deze interventies bestaan in verschillende vormen, zoals steun voor investeringen in O&O, energie-efficiënte technologieën en investeringen ter bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers en compensatie van indirecte energiekosten.

5.3. Voor het behoud van vaardigheden in een neerwaarts gerichte markt zijn maatregelen getroffen als gedeeltelijke werkloosheid, werktijdverkorting (*Kurzarbeit* in Duitsland), regelingen voor de vervanging van personeel (*contrato relevo* in Spanje) en solidariteitscontracten (in Italië).

6. Mededingingsbeleid en flexibele staatssteun voor O&O

Het EESC verzoekt de Commissie om in de tweede helft van 2016 met de lidstaten en de sociale partners een workshop te organiseren om richtsnoeren op te stellen voor de toepassing van de flexibiliteit die binnen het nieuwe kader van de regels voor staatssteun wordt toegestaan.

7. O&O

7.1. Het Europese platform voor staaltechnologie (Estep) heeft belangrijke partnerschappen tot stand gebracht, waarbij de gehele Europese staalindustrie betrokken is: leveranciers en afnemers (vervoersindustrie, bouw en energiesector), kleine en middelgrote ondernemingen, particuliere en publieke onderzoeksinstituten, overheidsinstanties en vakbondsvertegenwoordigers.

7.2. De door de Europese Commissie voorgestelde nieuwe routekaart voor onderzoek en innovatie is zorgvuldig geanalyseerd door de werkgroepen van Estep; de herziene agenda daarvan bevat reeds onderwerpen die relevant zijn voor de staalsector.

7.3. Het Fonds voor onderzoek inzake kolen en staal (FOKS) is de geslaagde voortzetting van de in 2002 opgeheven Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). De afgelopen tien jaar is gezamenlijk onderzoek binnen de Europese staalsector aangemoedigd en uitgebreid, zowel binnen het FOKS en het kaderprogramma. De Mirror Group van Estep verenigt vertegenwoordigers van 20 van de 28 lidstaten.

7.4. Essentiële voorwaarde voor een concurrerende staalindustrie in Europa is dat zij op het gebied van de technologie de toon blijft aangeven door de O&O-capaciteit van Europa's staalindustrie te handhaven en te ontwikkelen. In dit verband is het FOKS een belangrijk en uniek instrument. In september 2013 publiceerde de Commissie haar toezichts- en beoordelingsverslag, waar de efficiëntie van het FOKS duidelijk uit blijkt.

7.5. DG RTD heeft onlangs om louter administratieve redenen besloten de geconsolideerde en essentiële rol van het bedrijfsleven in het programmabeheer van FOKS te beperken, waardoor het directe verband met de industrie op losse schroeven komt te staan. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan deze beslissing ongedaan te maken.

8. Energie

8.1. De Commissie kan niet bogen op succes bij het terugdringen van het prijsverschil tussen de VS en de EU, omdat dit is ontstaan zonder tussenkomst van de Commissie. De kloof blijft onaanvaardbaar en is zeer schadelijk voor het concurrentievermogen van de staalindustrie van de EU.

8.2. Er moet actief worden ingegrepen om ervoor te zorgen dat de energieprijzen het concurrentievermogen van de staalindustrie van de EU niet aantasten.

9. Herziening van het ETS

9.1. Het Comité verwelkomt de conclusies van de Europese Raad (23 en 24 oktober 2014), die stellen dat er een balans moet worden gevonden tussen de doelstellingen voor terugdringing van de broeikasgasuitstoot en het veiligstellen van het concurrentievermogen van de Europese industrie.

9.2. De Europese staalindustrie is wereldwijd de meest milieuvriendelijke. De EU moet optreden om te voorkomen dat productielocaties naar derde landen worden verplaatst met minder strenge milieunormen en hogere emissies dan in de EU.

9.3. Op de benchmarks mag niet willekeurig een lineaire reductiefactor worden toegepast aangezien dit zal leiden tot een verlaging van de hoeveelheid kosteloze toewijzingen tot onder technisch en economisch haalbare niveaus.

9.4. Benchmarkherziening moet uitgaan van realistische, technisch en economisch haalbare niveaus, waarbij volledige compensatie wordt geboden aan de meest efficiënte installaties.

9.5. Kapitaalintensieve industrieën, zoals de staalsector, hebben behoefte aan een helder en voorspelbaar regelgevend kader, dat ruim van te voren is vastgesteld, om te zorgen voor een correcte planning van de vereiste investeringen. Alle belanghebbenden moeten betrokken worden bij een open en constructieve discussie over de herziening van het ETS van de EU.

9.6. Het innovatiefonds is een gewaardeerd instrument, maar mag niet leiden tot een verlaging van de hoeveelheid kosteloos toegewezen emissierechten om koolstoflekkage tegen te gaan. Van de nieuwe economie, die duurzame banen moet scheppen, is de staalsector een essentieel onderdeel. Een soepele overgang moet waarborgen dat getroffen werknemers de mogelijkheid krijgen om werk te vinden in groeisectoren, terwijl tegelijkertijd niet aan hun arbeidsomstandigheden en vakbondsrechten wordt getornd.

9.7. Het EESC staat erop dat de hervorming van het ETS van de EU niet ten koste gaat van de werknemers uit de bedrijfstak. Elke hervorming moet een balans vinden tussen ambitieuze EU-klimaatdoelstellingen en een vernieuwde en moderne staalindustrie, en ervoor zorgen dat de Europese staalindustrie nieuw leven ingeblazen en gemoderniseerd wordt, terwijl zij streeft naar het verwezenlijken van de Europese klimaatdoelstellingen.

10. Circulaire economie: recycling

10.1. Recycling is een definitieve aanpak ten gunste van het milieu, en staal is als permanent materiaal bij uitstek geschikt voor recycling. Maar er is geen economisch bewijs dat recycling „de productiekosten moet verlagen”: op een paar uitzonderingen na leert de werkelijkheid in feite precies het omgekeerde. Als recycling een zuiver economische activiteit was, dan zou ze niet gestimuleerd hoeven te worden; dan zou iedere marktdeelnemer automatisch overschakelen op recycling, zonder enig regelgevend kader.

10.2. De stelling dat eindeafvalcriteria hebben bijgedragen tot een grotere vraag naar gerecycled staal kan het EESC niet onderschrijven. De toepassing van eindeafvalcriteria is beperkt tot enkele lidstaten en heeft, in tegenstelling tot wat de Commissie beweert, niet tot een verbetering van de schroothalve geleid. De geringe toepassing houdt verband met een grotere administratieve en regelgevingslast voor de binnenlandse schroothandel, zonder enig voordeel of verbetering voor het recyclingproces.

10.3. Het pakket „circulaire economie” bevat tal van goede bedoelingen, maar ontbeert de nodige ambitie om het gebruik van bijproducten, zoals slakken, echt te stimuleren, zonder onnodige administratieve lasten, zoals sommige lidstaten proberen. Het gebruik van bijproducten draagt in hoge mate bij aan het terugdringen van het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en stortplaatsen.

10.4. Staal wordt nooit verbruikt, maar wordt voortdurend veranderd; het gebruik van natuurlijke hulpbronnen voor de staalproductie voor de eerste keer is derhalve een omzettingsproces, waarbij ijzer in een „praktischere vorm” beschikbaar gemaakt wordt voor verdere toepassingen (levenscycli), waardoor de druk op middellange en lange termijn op natuurlijke rijkdommen afneemt.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen door middel van technische maatregelen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1967/2006, (EG) nr. 1098/2007 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. 1343/2011 en (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 894/97, (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 2549/2000, (EG) nr. 254/2002, (EG) nr. 812/2004 en (EG) nr. 2187/2005 van de Raad

(COM(2016) 134 final — 2016/0074 (COD))

(2016/C 389/09)

Rapporteur: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE

De Raad en het Europees Parlement hebben op respectievelijk 7 en 11 april 2016 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 betreffende de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen door middel van technische maatregelen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1967/2006, (EG) nr. 1098/2007 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. 1343/2011 en (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 894/97, (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 2549/2000, (EG) nr. 254/2002, (EG) nr. 812/2004 en (EG) nr. 2187/2005 van de Raad”

(COM(2016) 134 final — 2016/0074 (COD)).

De gespecialiseerde afdeling, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 juni 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 13 juli 2016) onderstaand advies uitgebracht, dat met 74 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1. Het EESC staat volledig achter de aanpak van de Commissie inzake de noodzaak tot modernisering en vereenvoudiging van het huidige systeem van governance van de technische maatregelen, dat moet worden gebaseerd op een langetermijnstrategie voor het beheer en de instandhouding van de visbestanden.

1.2. Een aantal van de vernieuwingen en voorgestelde wijzigingen zal rechtstreeks bijdragen tot de aanpassing van de vissersvloot aan de aanlandingsverplichting (OD) en de maximale duurzame opbrengst (MSY — *maximum sustainable yield*). Het EESC kan het voorstel alleen maar toejuichen, aangezien het hervormingen betreft die een flexibelere werkwijze mogelijk maken en een grotere selectiviteit van vistuig.

1.3. Wel is het zo dat sommige voorstellen zijn ingediend zonder rekening te houden met de praktische omstandigheden van visserijactiviteiten en zonder beoordeling van de sociale en economische effecten. Het EESC is er niet van overtuigd dat deze voorstellen een redelijk compromis vormen tussen de bescherming van de belangen van de visserijsector op de korte en middellange termijn en een beter behoud van de visbestanden. In dit verband wil het EESC in het bijzonder op de volgende aspecten wijzen:

1.3.1. Het roept de Commissie om de voorgestelde wijzigingen in maaswijdten te herzien en om gebruik te maken van de basisnormen voor maaswijdten die door de vloot worden gehanteerd en om af te zien van onnodige of ongerechtvaardigde toenames of afnames.

1.3.2. Het wil de Commissie er opnieuw toe oproepen om met dit voorstel geen wijzigingen door te voeren in de minimummaten voor bepaalde vissoorten zonder dat daarvoor een afdoende rechtvaardiging bestaat.

1.3.3. Het is van mening dat normen moeten worden ingevoerd met het oog op innovatie en het creëren van waarde voor ongewenste vangsten.

1.3.4. Het dringt aan op versoepeling van de vangstcapaciteitsbeperkingen — gemeten in brutotonnage (GT) — die aan de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) zijn opgelegd, teneinde de schepen aan te passen aan de OD en om de arbeidsomstandigheden aan boord te verbeteren.

1.4. Het verzoekt de Raad, het Europees Parlement en de Commissie om een echte dialoog met de vissers en hun vertegenwoordigers tot stand te brengen voordat een besluit wordt genomen over de voorstellen. De naleving van de normen vereist de stilzwijgende instemming en medewerking van de vissers. Indien de vissers volledig worden betrokken bij het debat, is de kans groter dat de normen ook worden toegepast.

1.5. Het dringt erop aan om de dialoog met de belanghebbenden gedurende het hele proces van regionalisering in stand te houden.

2. Achtergrond

2.1. De technische maatregelen maken deel uit van een groot aantal regels die bepalen hoe en wanneer vissers hun visserijactiviteiten mogen uitvoeren. Momenteel zijn er een groot aantal reglementen, wijzigingen, uitvoeringsbepalingen en tijdelijke technische maatregelen die van toepassing zijn op vaartuigen die in de EU-wateren opereren, als op EU-vaartuigen die buiten de EU-wateren opereren. In de praktijk zijn er meer dan dertig verordeningen die technische maatregelen bevatten, en van bijzonder belang zijn de verordeningen die zowel van toepassing zijn op de Atlantische Oceaan⁽¹⁾, de Middellandse Zee⁽²⁾ als de Oostzee⁽³⁾.

2.2. In het verleden zijn er twee vruchteloze pogingen tot herziening en actualisering van dit complexe juridische kader van technische maatregelen geweest op basis van een voorstel van de Commissie.

2.3. Er moet dringend werk worden gemaakt van de aanpassing van de wetgeving en het beleid van de EU inzake de nieuwe wijzigingen van het GVB, d.w.z. de OD en de MSY voor alle visbestanden, op basis van een geleidelijke toename uiterlijk in 2020. De invoering van deze doelstellingen is een belangrijke uitdaging voor de visserijsector in de EU.

2.4. Ook moet worden opgemerkt dat de besluiten inzake visserijbeleid tot voor kort uitsluitend werden genomen door de Raad. Dit heeft ertoe geleid dat de technische maatregelen tot in detail zijn aangenomen als EU-verordeningen en dat er dus geen sprake is van regionaal ontwikkelde regels waarin de specifieke kenmerken van elk zeegebied en elke visserijtak in aanmerking zijn genomen. Deze aanpak van uitgebreid microbeheer heeft, samen met de wens van de EU-instellingen om alle technische details te bewaren in de vorm van amendementen, geleid tot een complex juridisch stelsel dat weinig speelruimte laat, en dat voor de sector moeilijk te begrijpen is, en dus ook moeilijk na te leven.

2.5. De Commissie stelt nu een nieuwe kaderverordening⁽⁴⁾ voor die algemene bepalingen en gemeenschappelijke normen evenals voorschriften (per regio) bevat, die als standaardmaatregelen zullen fungeren totdat er geregionaliseerde maatregelen worden opgesteld en in het EU-recht opgenomen.

3. Inhoud van het Commissievoorstel

3.1. Het onderhavige voorstel van de Commissie beoogt op flexibele wijze en op regionale basis bij te dragen aan de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het nieuwe GVB. Er wordt met name gewezen op de noodzaak van vermindering van de vangst van jonge exemplaren en van het paaibestand van mariene soorten, van een vergroting van de selectiviteit van het vistuig, het voorkomen van de vangst van beschermde soorten, vermindering van de teruggooi en minimalisering van de gevolgen voor het milieu.

3.2. Om die doelstellingen te verwezenlijken heeft de Commissie een tekst voorgelegd met het oog op de vereenvoudiging van het huidige governancestelsel van de technische maatregelen, die moeten worden gebaseerd op een langetermijnstrategie voor het beheer en de instandhouding van de visbestanden. In dit voorstel voor een verordening besteedt de Commissie bijzondere aandacht aan het probleem van de teruggooi, de regionalisering, een grotere participatie van de belanghebbende partijen en grotere verantwoordelijkheid van vissers.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 850/98 van de Raad van 30 maart 1998 voor de instandhouding van de visbestanden via technische maatregelen voor de bescherming van jonge exemplaren van mariene organismen, die betrekking heeft op het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan (en de Zwarte Zee sinds 2012) (PB L 125 van 27.4.1998, blz. 1).

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1967/2006 van de Raad van 21 december 2006 inzake beheersmaatregelen voor de duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee (PB L 409 van 30.12.2006, blz. 9).

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 2187/2005 van de Raad van 21 december 2005 betreffende de instandhouding door middel van technische maatregelen van de visbestanden in de Oostzee, de Belten en de Sont (PB L 349 van 31.12.2005, blz. 1).

⁽⁴⁾ COM(2016) 134 final.

3.3. De belangrijkste veranderingen en vernieuwingen zijn de volgende:

- consolidatie en actualisering van de doelstellingen, streefcijfers, drempels voor bijvangst van kwetsbare soorten, beginselen van goed bestuur en definities die voorheen in andere normen waren vastgelegd;
- totstandbrenging van enkele gemeenschappelijke of technische maatregelen die van toepassing zijn op alle zeegebieden en worden beschouwd als permanent. Deze maatregelen omvatten verboden vistuig en visserijpraktijken, algemene voorwaarden en beperkingen op het gebruik van gesleept vistuig en passief vistuig, bescherming van kwetsbare habitats en soorten, minimummaten met het oog op de instandhouding en gemeenschappelijke maatregelen om de teruggooi te beperken;
- ontwikkeling van de regionalisering middels de invoering van referentiewaarden, voornamelijk opgenomen in de bijlagen bij het voorstel, die zullen worden toegepast bij gebrek aan regionale maatregelen. Bovendien worden de bevoegdheden in verband met de regionalisering van de technische maatregelen vastgesteld via de goedkeuring van meerjarenplannen, tijdelijke teruggooimaatregelen en instandhoudingsmaatregelen. Het voorstel omvat eveneens een vrijwaringsclausule in geval van een noodsituatie voor de bescherming van mariene soorten.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Inleidende opmerkingen

4.1.1. De huidige regels inzake technische maatregelen vormen een totaal achterhaald rechtskader. De nieuwe vereenvoudigde verordening dient derhalve zo snel mogelijk te worden aangenomen zodat de sector zich op een praktische en realistische manier kan aanpassen aan de uitdagingen.

4.1.2. De technische maatregelen moeten worden vastgesteld na een rechtstreekse en degelijke raadpleging van de belanghebbenden. Deze moeten flexibeler zijn, aansluiten bij de specifieke behoeften en worden goedgekeurd in een proces van snelle en efficiënte besluitvorming die aanpassing aan nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt.

4.1.3. De hervorming van het GVB biedt een nieuwe benadering van het visserijbeheer, die een verschuiving naar een op resultaten gebaseerde aanpak inhoudt en de invoering van regionalisering. Het EESC stemt volledig in met deze nieuwe aanpak.

4.2. Instandhouding

4.2.1. Het EESC staat volledig achter de strategie van de Commissie ter afschaffing of vereenvoudiging van de gesloten of voor de visserij beperkte gebieden ter bescherming van jonge exemplaren (ongeveer de helft) die, dankzij de inspanningen van de industrie, het herstel van bestanden of milieuveranderingen, niet meer van toepassing of geactualiseerd zijn.

4.2.2. Het steunt ook alle inspanningen ter verbetering van de technische maatregelen ter wille van de verbetering van de toestand van de visbestanden en van hun instandhouding, op basis van het advies van het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij (WTECV), en rekening houdend met de opmerkingen van de lidstaten, de visserijsector en overige belanghebbenden.

4.3. Sociale en economische effecten

4.3.1. Het moge duidelijk zijn dat veel van de voorgestelde regels grote veranderingen vereisen in vismethoden en vistuig, hetgeen een reële impact heeft vanuit sociaaleconomisch oogpunt. De Commissie erkent dat de nieuwe uitdagingen van het GVB op de korte termijn aanzienlijke gevolgen zullen hebben voor de visserijsector; op de lange termijn zou deze er echter zijn voordeel mee kunnen doen. Tot op heden heeft de Commissie evenwel geen enkele poging ondernomen om een schatting te maken van de sociale en economische kosten op korte termijn in geval van tenuitvoerlegging van het voorstel. Het EESC is van mening dat het vanwege deze ontbrekende informatie onmogelijk is om na te gaan of het voorstel een redelijk compromis vormt tussen de bescherming van de belangen van de visserijsector op de korte en de middellange termijn en het betere behoud van de visbestanden.

4.3.2. Om de negatieve kortetermijneffecten te neutraliseren (zoals de vermindering van de vangsten van de doelsoorten en de uitgaven voor de aankoop van nieuwe apparatuur), zowel voor de reders als de zeevissers, acht het Comité het passend om de sector te ondersteunen via het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV).

4.3.3. In het voorstel is volgens het EESC geen effectbeoordeling opgenomen betreffende de veiligheid op zee. Het nieuwe visserijbeleid levert potentiële gevaren op voor de veiligheid van de bemanning (bv. toename van arbeidsuren voor de verwerking van bijvangst) en van het schip (bv. de stabiliteit van het schip door toename van de bijvangst), en deze moeten worden geanalyseerd en in aanmerking genomen.

4.4. *Tenuitvoerlegging en naleving*

4.4.1. De nieuwe basisverordening voor het GVB⁽⁵⁾ voorziet in technische en instandhoudingsmaatregelen om bovengenoemde doelstellingen te bereiken. Het belangrijkste middel om dit doel te bereiken zijn de meerjarenplannen, die het raamwerk zullen vormen voor de duurzame exploitatie van de betrokken bestanden en mariene ecosystemen en die in het bijzonder passende technische maatregelen bevatten (artikel 10, lid 1, onder f)).

4.4.2. De Commissie is van mening dat het voorstel nodig is teneinde de rechtszekerheid te waarborgen zolang de meerjarige beheersplannen niet zijn goedgekeurd; het betreft dus een tijdelijke oplossing zodat het huidige juridische stelsel kan worden aangepast aan de nieuwe eisen van het GVB met betrekking tot de technische maatregelen. Het EESC is van mening dat deze transitie noodzakelijk is.

4.4.3. Voor een juiste voorbereiding en uitvoering van de regionalisering zou de Commissie voorstellen moeten doen voor meerjaren- en teruggooiplannen op basis van de gezamenlijke aanbevelingen van de lidstaten, om te voorkomen dat het microbeheer opnieuw zijn intrede doet. De Commissie zou haar rol moeten beperken tot het monitoren en coördineren van de verenigbaarheid van de voorstellen van de lidstaten teneinde de verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB te garanderen. Dit zal zorgen voor een snelle goedkeuring van de maatregelen ter aanpassing aan de nieuwe realiteiten, uitgaande van een „bottom-up”-aanpak waardoor ze beter zullen worden aanvaard door de visserijsector.

4.5. *Regionalisering en besluitvormingsproces*

4.5.1. Het EESC is het ermee eens dat een aantal fundamentele maatregelen voor alle visserijtakken en regio's moeten worden gehandhaafd, op basis van definities, beginselen en gemeenschappelijke doelstellingen in overeenstemming met het nieuwe GVB, teneinde te voorkomen dat er een juridisch vacuüm ontstaat.

4.5.2. Het wijst erop dat zodra deze opeenvolgende wetgevingsprocessen hun beslag hebben gekregen, het huidige beheer fundamenteel zal veranderen. De aanpak zal niet langer gericht zijn op het aantal aanlandingen van vis, maar op de vangsten. Het is van het grootste belang dat de medewetgevers niet hervallen in de fouten uit het verleden, en aanvaarden dat de besluitvorming over regelgevende technische maatregelen in nauw overleg plaatsvindt met degenen in de regio's die de regels op dagelijkse basis moeten toepassen en (doen) naleven.

4.5.3. De Commissie zou zich erop moeten toelleggen om een klimaat van vertrouwen te scheppen, teneinde de vissers de vrijheid te geven na te gaan welke instrumenten het meest geschikt zijn met het oog op selectievere vangsten en het voorkomen van bijvangst. Er mag niet vergeten worden dat de vissers volledig verantwoordelijk worden gesteld voor de vangsten en niet voor de aanlandingen; ze moeten derhalve zelf kunnen bepalen wat in dit verband de beste maatregelen zijn.

4.5.4. Helaas heeft de Commissie deze vrijheid niet overal gegeven wat de keuze van een optimale maaswijdte betreft, aangezien er verschillen in de tekst zijn t.a.v. de maaswijdte van kleine pelagische en demersale soorten. Voor pelagische soorten is er een enorme vermindering van de maaswijdte opgelegd, terwijl deze voor demersale soorten is toegenomen. Deze verordening mag niet worden gebruikt om een vergroting in te voeren van de minimummaaswijdte die momenteel wordt gehanteerd door vissers zonder dat daar een behoorlijke rechtvaardiging voor bestaat. Vissers streven naar een maximaal economisch voordeel uit de verkoop van de gevangen soorten en trachten de vangsten van jonge vis en niet-doelsoorten te voorkomen omdat deze immers worden afgetrokken van de quota en slechts tegen een spotprijs mogen worden verkocht voor de fabricatie van vismeel, visolie of soortgelijke producten.

4.5.5. Regionalisering vergt een grotere betrokkenheid van de belanghebbenden. Er zijn vele voordelen aan een wetgevingsproces in nauw overleg met lidstaten, adviesraden, vertegenwoordigers van de visserijsector, wetenschappers en andere stakeholders, waaronder de volgende: duidelijkere en beter aan de specifieke kenmerken van elk zeegebied en elke visserijtak aangepaste normen; een hoge mate van naleving door de vissers; vereenvoudiging van het werk van inspecteurs;

⁽⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1380/2013, artikel 7.

grotere geloofwaardigheid en legitimiteit van het beleid; betere afstemming op de milieudoelstellingen en verbetering van de selectiviteit van de vangsten. Het EESC beveelt daarom aan om de technische maatregelen betreffende het vistuig op lokaal en regionaal niveau te ontwikkelen en vast te stellen.

4.5.6. Een goed voorbeeld van wat er gebeurt als dit overleg niet plaatsvindt is de situatie van de vissersvloot in de Middellandse Zee, die ernstige moeilijkheden heeft ondervonden als gevolg van de invoering van specifieke verplichte regels⁽⁶⁾, zoals de vermindering van de dikte van de draad. Deze technische maatregel heeft problemen gecreëerd wat de veiligheid en bediening van de vaartuigen betreft; een aanzienlijke toename van kapotte netten vanwege de verzwakking en de verminderde weerstand van de netten; terugloop van de opbrengst van de vangsten en een onnodige toename van de teruggooi vanwege schade veroorzaakt door het te fijne en snijdende draad.

4.6. Stimuleringsmaatregelen voor vissers: uitbanning, vermindering en preventie van ongewenste vangsten.

4.6.1. Een optimale deelname van de visserijsector aan het besluitvormingsproces, via hun brancheorganisaties en vakbonden, zou een enorme stimulans zijn om tot een optimale naleving en een beter begrip van de regels te komen.

4.6.2. In overweging 21 van het voorstel staat dat de lidstaten maatregelen moeten invoeren om de visserijsector te steunen bij het naleven van de aanlandingsverplichting, zoals de opslag- en afzetmogelijkheden van ongewenste soorten. Er wordt echter alleen nadrukkelijk gesproken over steun voor investeringen in de bouw en aanpassing van de aanlandingsplaatsen. Er dient ook te worden verwezen naar investeringen aan boord voor de opslag, verwerking en toegevoegde waarde van ongewenste vangsten.

4.6.3. Ook de aanpassing van de schepen aan het teruggooiverbod wordt bemoeilijkt door de uit hoofde van het GVB opgelegde vangstbeperkingen (GT), aangezien ondanks een vergroting van de selectiviteit van het gebruikte vistuig, het verbod op teruggooi zal leiden tot een toename van ongewenste bijvangst aan boord die moeten worden opgeslagen of verwerkt. Het EESC stelt derhalve voor om het systeem flexibeler te maken⁽⁷⁾. Het beveelt aan om elke keer dat er vernieuwingen of aanpassingen aan het vaartuig zijn die leiden tot een toename van het volume (vb. extra opslagplaatsen of extra apparatuur voor de verwerking van ongewenste vangsten), deze worden opgenomen in een afzonderlijk register of in een afzonderlijk onderdeel van het register van de totale tonnage van de vaartuigen.

4.6.4. Anderzijds zou de toename van het volume volgens het EESC niet mogen worden beschouwd als een toename in vangstcapaciteit. De in de vorige paragraaf beschreven procedure zou in geval van vernieuwing van het vaartuig ook moeten worden toegepast op de toename van volume als gevolg van maatregelen ter verbetering van de veiligheid van de bemanning, de arbeidsvoorwaarden en de huisvesting aan boord, op voorwaarde dat deze toename niet leidt tot een verhoging van de vangstcapaciteit van het vaartuig.

4.6.5. De visserijsector heeft de laatste jaren grote inspanningen geleverd om hoogtechnologische visserijmethoden te ontwikkelen teneinde de teruggooi en de milieuschade tot een minimum te beperken. Zo heeft het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij (WTECV) bij verschillende gelegenheden onderstreept dat er „de laatste vier jaar meer vooruitgang op het gebied van verbetering van de selectiviteit is geboekt dan in de voorbije twintig jaar”. Het EESC benadrukt echter dat er meer inspanningen en middelen nodig zijn ter bevordering van technologische ontwikkelingen op het gebied van de selectiviteit voor de demersale visserij.

4.6.6. Het wijst er nogmaals op dat deze verordening niet mag worden aangegrepen om zonder geldige reden de minimummaten te wijzigen die van toepassing zijn op bepaalde soorten. Enerzijds zien we vissen die in omvang toenemen, bijvoorbeeld de zeebrasem in de Middellandse Zee, terwijl de minimumomvang zich uitbreidt tot gebieden waar dit voorheen niet het geval was (westelijke wateren). In het geval van de zeebaars wordt de eind 2015 goedgekeurde vergroting van de minimumafmeting voor sommige gebieden (noordwestelijke wateren) uitgebreid tot gebieden die niet zijn opgenomen in deze wetgeving (zuidwestelijke wateren).

⁽⁶⁾ Verordening (EG) nr. 1967/2006.

⁽⁷⁾ Overeenkomstig de aanbeveling van de Adviesraad voor pelagische soorten, V1 2015 04 18.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Artikel 6

Gezien de verwarring die in de sector ontstaat door tal van zogenaamde definities, is het EESC van mening dat als deze betrekking hebben op een toestel of een onderdeel daarvan, er een bijlage moet worden voorgelegd met afbeeldingen ter verduidelijking van de definitie, zoals de Commissie heeft gedaan in figuur 2 van bijlage 1 bij Verordening (EG) nr. 2187/2005 van de Raad, die zal worden ingetrokken bij de nieuwe verordening betreffende technische maatregelen.

5.2. Artikel 13

In lid 2 van dit artikel staat dat „de Commissie bijzondere aandacht (schenkt) aan het verminderen van de negatieve gevolgen van de verplaatsing van de visserijactiviteit naar andere kwetsbare gebieden”, hetgeen begrijpelijk is gezien de noodzaak om kwetsbare habitats te beschermen. Deze te beschermen gebieden zouden dus in kaart moeten worden gebracht om meer kennis voorhanden te hebben van de zeebodem, maar dit zou niet zonder meer een verbod op de activiteiten van de vloot moeten inhouden, die gewend is nieuwe visgebieden te zoeken voor de toegestane soorten, waartoe het nieuwe beleid inzake aanlandingsverplichting hem verplicht. De Commissie zou voor een totaaloverzicht van alle kwetsbare mariene gebieden moeten zorgen om precies te weten wat wordt beschermd, en voor welk doel. Om te zorgen voor volledige duurzaamheid is het niet alleen belangrijk om de milieueffecten te beperken, maar ook de potentiële sociaaleconomische gevolgen van sluitingen van gebieden die afhankelijk zijn van de visserij.

5.3. Artikel 17

Het EESC is bezorgd over de inhoud van artikel 17, lid 2, van het voorstel, aangezien de Europese vloot tegelijkertijd een aantal soorten vangt waarvoor geen TAC's (totaal toegestane vangsten) en quota voor commerciële waarde gelden die bedrijven helpen om de door hun vissers gemaakte visreizen rendabel te maken. Het zou een goede zaak zijn als deze soorten⁽⁸⁾ deel zouden uitmaken van de gebruikelijke vangsten van de vloot, en dus tot de belanghebbende soorten zouden horen, hoewel er geen TAC's voor gelden.

5.4. Artikel 37

De Europese Commissie verwijst nergens naar de investeringen aan boord voor de opslag, verwerking en toegevoegde waarde van ongewenste vangsten; integendeel, ze verbiedt in feite elke fysische of chemische verwerking van vis tot vismeel of visolie aan boord. Vissers worden nauwelijks gestimuleerd om ongewenste vis aan boord te hebben met een verkoopprijs van ongeveer één eurocent per kilo voor niet-menselijke consumptie. Om die reden staat het EESC achter de schrapping van artikel 54 bis zoals voorgesteld in artikel 37.

6. Specifieke opmerkingen over de bijlagen

6.1. Noordwestelijke wateren (bijlage VI, deel B)

6.1.1. De EU zou zich erop moeten toelagen om een klimaat van vertrouwen te scheppen, teneinde de vissers de vrijheid te geven na te gaan welke instrumenten het meest geschikt zijn met het oog op selectievere vangsten en het voorkomen van bijvangst. Er mag niet vergeten worden dat de vissers volledig verantwoordelijk worden gesteld voor de vangsten en niet voor de aanlandingen; ze moeten derhalve zelf kunnen bepalen wat in dit verband de beste maatregelen zijn.

6.1.2. In de bijlage gaat de Commissie ervan uit dat trawlers gesleept vistuig gaan gebruiken van 120 mm, hetgeen ongetwijfeld zal leiden tot het verdwijnen van deze vloot, aangezien bij de toepassing van een maaswijdte van 100 mm (gebruikt in biologisch kwetsbare gebieden) de vangsten verminderen met 35 % in vergelijking met een maaswijdte van 80 mm.

6.1.3. Het EESC kan niet instemmen met de invoering — zonder enige rechtvaardiging — van nieuwe gebieden voor de toepassing van bijvangstbeperkende maatregelen, noch met de opneming van maatregelen — zonder enige discussie — ter voorkoming van incidentele vangsten van zeevogels, aangezien hiervoor verdere analyse en een wetenschappelijke staving nodig zijn.

⁽⁸⁾ We verwijzen hier bv. naar de poon (*Triglidae*), de inktvis (*Loligo spp*), de zeepaling (*Conger conger*), de zeekat (*Sepia officinalis*), de zonnevis (*Zeus faber*), hondstong of witje (*Glyptocephalus cynoglossus*), de braam (*Brama brama*), de pijlintkvis (*Illex spp*), de zwarte haarstaartvis (*Aphanopus carbo*) en zelfs de sint-jakobsschelp (*Pecten maximus*).

6.2. Zuidwestelijke wateren (bijlage VII, deel B)

6.2.1. Het EESC is het niet eens met de verhoging van de minimale omvang van de maaswijdte in de kuil voor de demersale soorten. Overgaan van een maaswijdte van 70 mm naar 100 mm komt erop neer schepen te vragen om naar water te gaan vissen, en zal hen uiteindelijk dwingen om de visserij te staken. De werkwijze, de schaarste van de teruggooi in deze visserijtakken en de verscheidenheid van de doelsoorten pleiten allemaal voor de handhaving van een maaswijdte van 70 mm.

6.2.2. Met betrekking tot de maatregelen ter beperking van de incidentele vangsten van walvisachtigen en zeevogels in ICES-deelgebieden VIII en IXa is het EESC van mening dat de Commissie de nodige wetenschappelijke argumenten zou moeten aandragen alvorens deze vast te stellen, omdat ze al eerder waren verworpen vanwege de afwezigheid of beperkte aanwezigheid van walvisachtigen en zeevogels in deze wateren.

6.3. Middellandse Zee (bijlage IX, deel B)

6.3.1. Met betrekking tot het verbod op het gebruik van netten met een maximale twijndikte van 3 mm is het EESC van mening dat op basis van de wetenschappelijke studie die werd uitgevoerd door het Spaanse Instituut voor Oceanografie (IEO), deze dikte moet worden gewijzigd in 5 mm, aangezien een dikte van 3 mm niet gerechtvaardigd is vanuit het oogpunt van de instandhouding van het bestand en alleen tot vermogensschade zal leiden omdat de netten vaker kapot zullen gaan.

6.3.2. Wat betreft het verbod op het aan boord hebben of gebruiken van meer dan 250 korven of kubben per vaartuig voor de vangst van schaaldieren in diep water (met inbegrip van *Plesionika* spp.), is het EESC van mening dat het voor deze soort garnalen mogelijk zou moeten zijn om het huidige aantal toegestane korven — nl. 1 500 — te handhaven. Uit wetenschappelijke studies blijkt dat het huidige vangstniveau een totale biomassa oplevert die groter is dan de biomassa op MSY-niveau, hetgeen erop wijst dat het hier om een duurzame activiteit gaat die onder de huidige omstandigheden op een verantwoorde manier wordt uitgevoerd.

Brussel, 13 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

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 — Actieplan van de EU tegen de illegale handel in wilde dieren en planten

(COM(2016) 87 final)

(2016/C 389/10)

Rapporteur: Cillian LOHAN

De Europese Commissie heeft op 4 maart 2016 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 — Actieplan van de EU tegen de illegale handel in wilde dieren en planten”

(COM(2016) 87 final).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 juni 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 143 stemmen vóór en zonder onthoudingen is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC juicht het Commissievoorstel voor een actieplan van de EU tegen de illegale handel in wilde dieren en planten toe en is verheugd over het feit dat een aantal belangrijke voorstellen uit zijn voorgaande advies over dit onderwerp hierin is opgenomen.

1.2. Het is van mening dat de voorgestelde totaalaanpak, waarbij herkomst-, afzet- en doorvoerlanden wereldwijd de handen ineenslaan, van essentieel belang is om de directe en indirecte gevolgen van de illegale handel in wilde dieren en planten te bestrijden.

1.3. Het EESC wijst op verschillende prioritaire maatregelen voor verschillende niveaus in de toeleveringsketen van de illegale handel:

- op gemeenschapsniveau in de herkomstlanden moet prioritair worden ingezet op zowel bewustwordingsmaatregelen als het creëren van duurzame arbeidsplaatsen en inkomstenbronnen;
- op het niveau van de georganiseerde misdaad moet prioriteit worden verleend aan zowel het handhaven van een systeem van gemeenschappelijke, doeltreffende, proportionele en afschrikkende controles en sancties als aan het verstrekken van middelen voor de politieactiviteiten;
- op het niveau van de vraag, zowel van ondernemingen als van consumenten, moet voorrang worden gegeven aan bewustmaking, traceerbaarheid en etikettering. Dit zou specifiek op Europees niveau moeten worden toegepast;
- op gerechtelijk niveau moet de nadruk op handhaving worden gelegd door het gericht opleiden van rechters, zodat de strafoplegging consistent en evenredig is.

1.4. Het EESC is van mening dat gestructureerde dialoog en samenwerking met derde landen moeten worden afgedwongen door de bestrijding van de illegale handel in wilde dieren en planten als een voorwaarde te stellen voor alle bilaterale en multilaterale handelsovereenkomsten van de EU. De impact van het buitenlands beleid van de EU voor duurzame ontwikkeling in derde landen moet in eerste instantie worden afgemeten aan de levenskwaliteit en alternatieve duurzame werkgelegenheids- en inkomstenbronnen voor de landelijke bevolking, in lijn met de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN.

1.5. Het EESC benadrukt, in overeenstemming met de Verklaring van Londen, dat er een etiketterings- en traceerbaarheidssysteem moet komen om te waarborgen dat de handel in wilde dieren en planten legaal en duurzaam is.

1.6. Het EESC betreurt dat de Commissie in haar voorstel niet verwijst naar het gevaar van de illegale handel in wilde dieren en planten voor de volksgezondheid en inheemse dieren- en plantensoorten. De bovengenoemde etiketterings- en traceerbaarheidssystemen kunnen samen met een passend mechanisme voor veterinaire en fyto-sanitaire controles helpen om de uitbraak en wereldwijde verspreiding van ziekten tegen te gaan.

1.7. Het Comité verzoekt de Commissie veel meer belang te hechten aan de gevolgen van e-handel voor de illegale handel in wilde dieren en planten, en specifieke maatregelen ten uitvoer te leggen om de legale en duurzame handel in wilde dieren en planten te beschermen tegen de illegale handel, die plaatsvindt via oneigenlijk gebruik van websites voor e-handel en sociale media of met behulp van specifieke illegale netwerken op het onzichtbare web.

1.8. Het EESC wijst op het belang van de komende 17e vergadering van de Conferentie van de Partijen (CoP17) bij Cites en dringt er bij de EU op aan een krachtig standpunt in te nemen teneinde de doelstellingen van dit actieplan te ondersteunen. Het EESC zou graag zien dat de Commissie het voorstel voor het sluiten van de binnenlandse ivoormarkten steunt, als cruciale maatregel om het dreigende uitsterven van de Afrikaanse olifant te helpen voorkomen.

2. Inleiding

2.1. De illegale handel in wilde dieren en planten is geen nieuw fenomeen⁽¹⁾, maar de omvang, aard en gevolgen ervan zijn in de afgelopen jaren sterk veranderd⁽²⁾. Door de snelle en uitgebreide groei van de illegale handel in wilde dieren en planten behoort deze nu — samen met mensen-, drugs- en illegale wapenhandel — tot de ernstigste vormen van georganiseerde misdaad, met een geschatte omzet van tussen de 8 en 20 miljard EUR per jaar.

2.2. De illegale handel in wilde dieren en planten is een van de meest winstgevende illegale activiteiten ter wereld geworden als gevolg van de sterke vraag⁽³⁾ en het lage risico (op opsporing en sancties). In vergelijking met andere soorten criminaliteit heeft deze handel een veel lagere prioriteit en worden veel minder middelen gebruikt om deze te bestrijden. De toegepaste sancties zijn inconsistent en verschillend, ook in de EU, zodat het voor internationale misdaadorganisaties loont om illegale activiteiten te verplaatsen naar landen waar deze slechts licht worden bestraft of waar de bevoegde organen weinig effectief optreden.

2.3. De gevolgen van de illegale handel in wilde dieren en planten zijn meetbaar en zichtbaar, niet alleen vanuit milieuoogpunt⁽⁴⁾. Biodiversiteitsverlies, ontbossing⁽⁵⁾, het mogelijke uitsterven van de meest iconische soorten⁽⁶⁾ en de daling van de visbestanden⁽⁷⁾ vormen dan ook maar een aantal van de gevolgen van een nog gevaarlijker verschijnsel.

⁽¹⁾ Onder de definitie van de illegale handel in wilde dieren en planten vallen de internationale en niet-internationale illegale handel in wilde dieren, planten en hiervan afgeleide producten en misdrijven die hiermee nauw verband houden, zoals stroperij.

⁽²⁾ Tussen 2007 en 2013 nam de stroperij in zodanige mate toe dat deze het in de afgelopen drie decennia bereikte herstel tenietdeed en een reëel gevaar werd voor het behoud van de biodiversiteit en duurzame ontwikkeling. Zo worden in Afrika elk jaar tussen de 20 000 en 25 000 olifanten gedood voor ivoor en werden alleen tussen 2010 en 2012 al 100 000 olifanten gedood.

⁽³⁾ De illegale handel neemt toe als gevolg van de groeiende vraag naar producten op basis van wilde dieren en planten, zoals ivoor, neushoornhoorns en tijgerbotten, met name in bepaalde Aziatische landen (bv. China en Vietnam).

⁽⁴⁾ De illegale handel in wilde dieren en planten kan nog meer impact hebben door factoren als geglobaliseerde consumptie, niet-duurzaam bodemgebruik, klimaatverandering, overexploitatie van geneeskrachtige planten en intensief toerisme, met inbegrip van jagen.

⁽⁵⁾ Illegale kapactiviteiten vertegenwoordigen tot 30 % van de mondiale houthandel, zijn verantwoordelijk voor ruim 50 % van de ontbossing in Midden-Afrika, het Amazonegebied en Zuidoost-Azië en ontnemen de inheemse bevolking belangrijke mogelijkheden voor duurzame ontwikkeling.

⁽⁶⁾ De westelijke zwarte neushoorn werd als gevolg van stroperij in 2011 uitgestorven verklaard door de Internationale Unie tot behoud van de natuur en de natuurlijke rijkdommen (IUCN).

⁽⁷⁾ De omvang van de illegale visserij wordt geschat op 19 % van de waarde van de gerapporteerde vangsten.

2.4. De illegale handel in wilde dieren en planten is nauw verbonden met andere illegale activiteiten van internationale misdaadorganisaties, zoals witwassen en corruptie; dit wordt benadrukt in het recente rapport van het VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding (UNODC) ⁽⁸⁾.

2.5. De illegale handel in wilde dieren en planten vormt een gevaar voor de mondiale veiligheid. Deze handel biedt milities en terroristische netwerken een bron van inkomsten, waardoor conflicten worden aangewakkerd en de regionale en nationale veiligheid wordt bedreigd ⁽⁹⁾.

2.6. De illegale handel in wilde dieren en planten vormt een bedreiging voor de volksgezondheid en voor de inheemse dier- en plantensoorten. Indien passende fytosanitaire controles worden ontweken, lopen inheemse soorten een groot risico op besmetting door nieuwe ziekteverwekkers ⁽¹⁰⁾. Naar schatting is 75 % van de nieuwe infectieziekten van dierlijke oorsprong en voornamelijk van wilde soorten afkomstig ⁽¹¹⁾.

2.7. De ontvreemding van bedreigde soorten is een ander relevant probleem dat nog niet voldoende is besproken. In dierentuinen van de EAZA ⁽¹²⁾ werden sinds 2000 739 dieren van 44 soorten gestolen. Veel dieren werden nooit teruggevonden. Bedreigde primaten- en vogelsoorten zijn populaire doelwitten, waardoor er bij fok- en broedprogramma's voor deze zeldzame soorten dierenwelzijns- en biodiversiteitsproblemen ontstaan.

2.8. De Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (Cites) is voor de bestrijding van de illegale handel in wilde dieren en planten van groot belang. In 2013 startte de VN ter zake een krachtige politieke campagne ⁽¹³⁾ die ertoe leidde dat in juli 2015 de eerste specifieke resolutie over dit onderwerp werd aangenomen door de Algemene Vergadering ⁽¹⁴⁾. Naar aanleiding hiervan sloeg de internationale gemeenschap een parallelle weg in om een wereldwijde alliantie tussen herkomst-, afzet- en doorvoerlanden van wilde dieren en planten op te richten, die leidde tot de ondertekening van de Verklaring van Londen ⁽¹⁵⁾ in februari 2014.

2.9. De EU moet, als een van de belangrijkste bestemmingen voor illegale producten op basis van wilde dieren en planten en cruciale hub voor de illegale handel uit Afrika, Latijns-Amerika en Azië, een belangrijke rol spelen. Het Europees Parlement drong er in 2014 bij de Commissie op aan een EU-actieplan op te stellen om de illegale handel in wilde dieren en planten aan te pakken ⁽¹⁶⁾. De naar aanleiding hiervan opgestelde Commissiemededeling over de EU-aanpak van de bestrijding van de handel in wilde dieren en planten ⁽¹⁷⁾ werd in een advies van het EESC krachtig ondersteund ⁽¹⁸⁾.

2.10. Het bedrijfsleven ondervindt directe of indirecte gevolgen van de illegale handel in wilde dieren en planten, zowel de ondernemingen die betrokken zijn bij de legale en duurzame handel in wilde dieren en planten (d.w.z. de sector luxegoederen, de gezelschapsdierensector en de traditionele Chinese geneeskunde) als de ondernemingen die hierbij indirect betrokken zijn (d.w.z. vervoersbedrijven, koeriers en onlinehandelsondernemingen). Daarom hebben veel ondernemingen initiatieven tegen de illegale handel in wilde dieren en planten ontplooid, zoals certificeringssystemen, individueel MVO, of MVO met meerdere ondernemingen ⁽¹⁹⁾.

⁽⁸⁾ UNODC, *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species*, 2016.

⁽⁹⁾ Europese Commissie, mededeling inzake een actieplan ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering, COM(2016) 50 final.

⁽¹⁰⁾ PB C 424 van 26.11.2014, blz. 52.

⁽¹¹⁾ WWF-verslag — http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_lr.pdf

⁽¹²⁾ De European Association of Zoos and Aquaria (EAZA) is een toonaangevende organisatie in deze sector, met 377 instellingen in 43 landen in Europa en het Midden-Oosten.

⁽¹³⁾ In een resolutie die in 2013 door de VN-Commissie Misdaadpreventie en Strafrecht werd aangenomen en werd goedgekeurd door de Economische en Sociale Raad van de VN, werd de illegale handel in wilde dieren en planten aangemerkt als een vorm van „ernstige georganiseerde misdaad”, gepleegd door dezelfde soort wereldwijd vertakte misdaadorganisaties als die welke verantwoordelijk zijn voor activiteiten als mensenhandel en de illegale drugs- en vuurwapenhandel.

⁽¹⁴⁾ VN-Resolutie 69/314 *Tackling illicit trafficking in wildlife*, 30 juli 2015.

⁽¹⁵⁾ De Verklaring van Londen werd op de conferentie over Illegal Wildlife Trade in 2014 door staatshoofden, ministers en vertegenwoordigers van 46 landen ondertekend. In de verklaring worden nieuwe normen vastgesteld voor de bestrijding van de illegale handel in wilde dieren en planten. Zo is de vigerende wetgeving aangepast en worden stroperij en de illegale handel in wilde dieren voortaan als „zware misdaden” beschouwd. Voorts wordt het gebruik van met uitsterving bedreigde soorten verboden en worden de grensoverschrijdende samenwerking en de coördinatie van de netwerken ter bestrijding van de handel in wilde dieren en planten versterkt.

⁽¹⁶⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 15 januari 2014 over criminaliteit in verband met in het wild levende dieren en planten (2013/2747(RSP)).

⁽¹⁷⁾ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de aanpak van de EU van de bestrijding van de handel in wilde dieren en planten — COM(2014) 64 final.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 10.

⁽¹⁹⁾ Ricardo Energy & Environment, *Strengthening cooperation with business sectors against illegal trade in wildlife*. Verslag voor DG Milieu van de Europese Commissie, 2015.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1. Het actieplan is erop gericht de samenwerking tussen alle betrokken actoren te verbeteren, de bestaande instrumenten en beleidsmaatregelen efficiënter te benutten en de onderlinge synergieën te versterken. In 2020 zullen de resultaten van het actieplan worden geëvalueerd.

3.2. De maatregelen zijn op drie prioriteiten gebaseerd:

- de illegale handel in wilde dieren en planten voorkomen;
- de bestaande regels toepassen en handhaven, en
- het wereldwijde partnerschap tussen de herkomst-, afzet- en doorvoerlanden versterken.

3.3. Om de oorzaken van de illegale handel in wilde dieren en planten aan te pakken, wil de EU vooral proberen om:

- de vraag terug te dringen;
- plattelandsgemeenschappen bij natuurbehoud te betrekken;
- de betrokkenheid van het bedrijfsleven op te voeren;
- corruptie tegen te gaan.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC juicht het Commissievoorstel toe en beschouwt het actieplan van de EU tegen de illegale handel in wilde dieren en planten als een cruciaal instrument om dit wijdverspreide en gevaarlijke verschijnsel aan te pakken. De analyse van het falen van de bestaande structuren om de toename van de illegale handel in wilde dieren en planten te bestrijden in het bijgevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie moet ter informatie dienen bij toekomstige aanvullende beoordelingen en maatregelen⁽²⁰⁾.

4.2. Het Comité is verheugd over het feit dat een aantal belangrijke voorstellen dat het deed in zijn vorige advies over de illegale handel in wilde dieren en planten⁽²¹⁾ is opgenomen in het Commissievoorstel.

4.3. Het EESC is van mening dat de holistische aanpak een essentiële hoeksteen is van het EU-actieplan gezien de complexe en veelzijdige facetten van de illegale handel in wilde dieren en planten en de directe en indirecte gevolgen hiervan.

4.4. Het EESC is het ermee eens dat bij deze aanpak zal worden uitgegaan van inachtneming, versterking en coördinatie van de reeds bestaande internationale overeenkomsten (met name Cites), wetten, regelingen, beleidsmaatregelen en uitvoeringsinstrumenten, en concreet zal worden gestreefd naar een grotere integratie van alle betrokken sectoren — milieu-bescherming, douanecontrole, justitie, zakelijke belangen, bestrijding van de georganiseerde misdaad enz. — en naar doeltreffendere samenwerking tussen de autoriteiten in de herkomst-, afzet- en doorvoerlanden van de wilde soorten.

4.5. Het Comité is van mening dat de EU de georganiseerde misdaad op het gebied van wilde dieren en planten niet doeltreffend kan bestrijden voordat bepaalde doelstellingen (waarnaar in de bijlage bij het voorstel wordt verwezen) zijn behaald:

- alle lidstaten moeten zo snel mogelijk aan de bestaande EU-wetgeving inzake wilde dieren en planten voldoen;

⁽²⁰⁾ Europese Commissie, *Analysis and Evidence in support of the EU Action Plan against Wildlife Trafficking*, werkdocument van de diensten van de Commissie, SWD(2016) 38 final.

⁽²¹⁾ Zie voetnoot 10.

- er moet een beter gemeenschappelijk mechanisme voor samenwerking, coördinatie, communicatie en gegevensstromen tussen de bevoegde instanties in de lidstaten komen, met een specifieke strategie voor grensoverschrijdende activiteiten en onderzoeken, waarbij ook een gemeenschappelijk register van illegale handelaars moet worden opgezet;
- er moet worden gezorgd voor een adequaat systeem van uniforme en regelmatige opleiding en bewustmaking gericht op alle schakels van de handhavingsketen en het gerechtelijk apparaat die betrokken zijn bij de strijd tegen de illegale handel in wilde dieren en planten, met inbegrip van deskundigen op het gebied van de georganiseerde misdaad, cybercriminaliteit en aanverwante illegale geldstromen;
- de lidstaten moeten hun wetgeving in overeenstemming brengen met de internationale overeenkomsten, ervoor zorgen dat de illegale handel in wilde dieren en planten geldt als een ernstige vorm van criminaliteit die kan worden bestraft met een gevangenisstraf van ten minste vier jaar en deze handel opnemen onder misdaden waarop maatregelen ter bestrijding van het witwassen van geld en corruptie van toepassing zijn.

4.6. Het voorstel om een wereldwijde alliantie ter bestrijding van de illegale handel in wilde dieren en planten tot stand te brengen teneinde een gestructureerde dialoog op te zetten en te zorgen voor samenwerking tussen herkomst-, afzet- en doorvoerlanden, met inbegrip van nationale regeringen, lokale gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld en de particuliere sector, zal aanzienlijk bijdragen tot het behalen van de doelstellingen van het plan.

4.7. Het EESC wijst op verschillende prioritaire maatregelen voor verschillende niveaus in de toeleveringsketen van de illegale handel:

- op gemeenschapsniveau in de herkomstlanden moet prioritair worden ingezet op zowel bewustwordingsmaatregelen als het creëren van duurzame arbeidsplaatsen en inkomstenbronnen;
- op het niveau van de georganiseerde misdaad moet prioriteit worden verleend aan zowel het handhaven van een systeem van gemeenschappelijke, doeltreffende, proportionele en afschrikkende controles en sancties als aan het verstrekken van middelen voor de politieactiviteiten;
- op het niveau van de vraag, zowel van ondernemingen als van consumenten, moet prioriteit worden gegeven aan bewustmaking, traceerbaarheid en etikettering. Dit zou specifiek op Europees niveau moeten worden toegepast;
- op gerechtelijk niveau moet de nadruk op handhaving worden gelegd door het gericht opleiden van rechters, zodat de strafoplegging consistent en evenredig is.

4.8. Het EESC is het ermee eens dat meer middelen en meer gerichte initiatieven nodig zijn om de illegale handel in wilde dieren en planten in herkomstlanden te bestrijden. Zo steunt het EESC het voorstel van de Commissie om bestrijding van de illegale handel in wilde dieren en planten als voorwaarde te stellen voor alle bilaterale en multilaterale handelsovereenkomsten van de EU.

4.9. Het Comité is van mening dat het maatschappelijk middenveld in zowel de herkomst- als afzetlanden een cruciale rol speelt in het bestrijden en voorkómen van de illegale handel in wilde dieren en planten. Het Comité hecht met name belang aan de actieve en bewuste betrokkenheid van consumenten en de particuliere sector, om de duurzame aanschaf van producten op basis van wilde dieren en planten aan te moedigen via een nieuw etiketterings- en traceerbaarheidssysteem.

4.10. Het EESC vindt dat de landelijke bevolking moet worden betrokken bij doeltreffende ontwikkelingsmogelijkheden, zodat zij van de bescherming van wilde dieren en planten kan profiteren (bv. via ecotoerisme). De overgang naar een duurzame economie in derde landen moet in de eerste plaats worden gemeten en geëvalueerd in termen van de levenskwaliteit en werkgelegenheid en moet in lijn zijn met de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN en de hieraan gerelateerde doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (SDG's).

4.11. Het EESC benadrukt dat het noodzakelijk is om bevolking in derde landen die betrokken is bij de eerste stadia van de illegale handel in wilde dieren en planten, alternatieve duurzame inkomsten- en werkgelegenheidsbronnen te bieden. Dit kan in de vorm van ecotoerisme zijn of door het maximaliseren van het rendement van ecosysteemdiensten van lokale habitats en wilde dieren en planten.

4.12. Het EESC benadrukt dat het bedrijfsleven hierbij moet worden betrokken om een echte dialoog en gegevensstromen mogelijk te maken teneinde ervoor te zorgen dat het bedrijfsleven een positieve rol speelt in de strijd tegen de illegale handel in wilde dieren en planten. Een strategie om deze problemen aan te pakken kan niet in het luchtledige worden uitgevoerd op een manier die particuliere ondernemingen uitsluit.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Het EESC stelt voor een brede Europese bewustmakingscampagne te starten om consumenten en de particuliere sector te betrekken bij het beperken van het aanbod van en de vraag naar illegale producten op basis van wilde dieren en planten. Gezien de brede definitie van de „illegale handel in wilde dieren en planten” stelt het Comité voor ook aandacht te besteden aan niet-iconische planten en dieren⁽²²⁾ en hiervan afgeleide producten⁽²³⁾.

5.2. Het EESC herhaalt dat het bereid is om initiatieven te steunen die de EU wil nemen en om hieraan mee te doen, bv. door voort te bouwen op het netwerk van de EU en Afrika van economische en sociale actoren dat door het Comité is opgezet. Het EESC zou elk initiatief van de Commissie verwelkomen om een forum op te richten voor besprekingen over de uitvoering van het actieplan en zou ook openstaan voor de mogelijkheid om een evenement over dit onderwerp te organiseren.

5.3. Het EESC is het eens met de Verklaring van Londen, waarin ertoe wordt opgeroepen specifieke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de particuliere sector op verantwoorde wijze te werk gaat, en een etiketterings- en traceerbaarheidssysteem op te zetten om de rechtmatigheid en duurzaamheid (op zowel economisch als milieugebied en voor de lokale gemeenschappen) van de handel in wilde dieren en planten te garanderen. In dit verband kunnen de thans geldende regelingen voor de handel in kaviaar en tropisch hout worden gebruikt als referentie⁽²⁴⁾. Het Zoological Information Management System (ZIMS), dat wordt gebruikt door de European Association of Zoos (EAZA), kan als goede referentie dienen voor een gemeenschappelijk traceerbaarheidssysteem voor levende dieren.

5.4. Het Comité betreurt dat de Commissie in haar voorstel niet verwijst naar het gevaar van de illegale handel in wilde dieren en planten voor de volksgezondheid en inheemse dieren- en plantensoorten. Deze kwestie is uitermate relevant en het EESC verzoekt derhalve om opname hiervan in het EU-actieplan. De bovengenoemde etiketterings- en traceerbaarheidssystemen kunnen samen met een passend mechanisme voor veterinaire en fytosanitaire controles helpen om de uitbraak en wereldwijde verspreiding van ziekten tegen te gaan. De samenwerking met het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) zou moeten worden geïntensiveerd.

5.5. Het nieuwe speerpunt van de illegale handel in wilde dieren en planten is de e-handel. Het EESC merkt op dat er verschillende illegale e-handelsinstrumenten bestaan, zoals het oneigenlijke gebruik van handelswebsites en sociale media of beperkt toegankelijke gespecialiseerde onlineplatforms op het onzichtbare web. Wat het eerste geval betreft, wijst het Comité op een aantal beste praktijken die in aanmerking zouden moeten worden genomen door de Europese Commissie, zoals de in juni 2013 ondertekende overeenkomst tussen het Italiaanse Staatsbosbeheer en de twee belangrijkste sites voor onlineadvertenties, „eBay annunci” en „Subito.it”⁽²⁵⁾; dankzij deze overeenkomst wordt meer informatie opgenomen ten behoeve van de consument en kan een als verdacht beschouwd aanbod snel worden verwijderd. De overeenkomst zorgt er bovendien voor dat advertenties kunnen worden gefilterd, waardoor kan worden ingesteld dat alleen advertenties zichtbaar zijn waarvan de koopwaar kan worden getraceerd. Wat het onzichtbare web betreft, stelt het EESC voor een specifieke taskforce op te richten die wordt ondersteund door deskundigen op het gebied van cybercriminaliteit.

5.6. Het EESC wijst op het belang van de 17e vergadering van de Conferentie van de Partijen (CoP17) bij Cites die in september/oktober 2016 in Zuid-Afrika zal plaatsvinden. De EU heeft 28 stemmen en moet de krachtige standpunten van dit actieplan overbrengen. Enkele van de voorstellen die reeds door de Commissie zijn gedaan, zoals de opname van een groter aantal betrokken soorten in de lijst van Cites, zullen helpen om de illegale handel in wilde dieren en planten te bestrijden. Het EESC zou graag zien dat de Commissie het voorstel voor het sluiten van de binnenlandse ivoormarkten steunt, als cruciale maatregel om het dreigende uitsterven van de Afrikaanse olifant te helpen voorkomen.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²²⁾ Cites heeft drie bijlagen waarin categorieën van soorten zijn opgenomen op basis van het niveau van bescherming dat nodig is, d.w.z., op basis van de mate waarin deze door de internationale handel worden bedreigd. De bijlagen bevatten ongeveer 5 600 diersoorten en 30 000 plantensoorten die worden beschermd tegen overexploitatie door internationale handel. Dit betekent dat minder bekende en minder iconische soorten, zoals schubdieren — één van de meest verhandelde soorten — ook worden bedreigd door de illegale handel.

⁽²³⁾ Bij de handel in wilde dieren en planten kan het gaan om levende dieren en planten, maar ook om een reeks afgeleide producten, gezien de vele gebruiksmogelijkheden hiervan (ingrediënten voor de traditionele geneeskunde, voedsel, brandstof, voeder, bouwmaterialen, kleding en versiering enz.). <http://www.traffic.org/trade/>

⁽²⁴⁾ In het kader van Cites wordt een universeel etiketteringssysteem gehanteerd voor de identificatie van kaviaar die alleen kan worden geïmporteerd nadat daartoe specifieke vergunningen van de bevoegde autoriteiten zijn verkregen (www.cites.org/common/resource/reg_caviar.pdf). Wat de handel in de bosbouwsector betreft, is de EU-wetgeving erop gericht de handel in tropisch hout te ontmoedigen door steun te verlenen voor het opzetten van nationale traceerbaarheidssystemen.

⁽²⁵⁾ „eBay Annunci” en „Subito.it” zijn goed voor 90 % van de Italiaanse onlineadvertenties <http://www.corpoforestale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7388>

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van bemestingsproducten met CE-markering en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009

(COM(2016) 157 final — 2016/0084 (COD))

(2016/C 389/11)

Rapporteur: Cillian LOHAN

De Raad en het Europees Parlement hebben op respectievelijk 8 en 11 april 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 114 en 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 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van bemestingsproducten met CE-markering en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009”

(COM(2016) 157 final — 2016/0084 (COD)).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 30 juni 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen (184 vóór) is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité is ingenomen met het Commissievoorstel, waarmee wordt beoogd het functioneren van de interne markt voor bemestingsproducten te verbeteren, in lijn met het actieplan voor de circulaire economie. Als de desbetreffende aanpak ook op grote schaal in andere sectoren zal worden gevolgd, kan dat volgens het Comité bijdragen aan ecologische duurzaamheid in het algemeen, alsmede aan economische ontwikkeling, banenschepping en milieubescherming.

1.2. Het Comité kan zich vinden in de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsgebied van de bestaande verordening, waarmee geharmoniseerde, gelijke voorwaarden voor organische en uit afval vervaardigde meststoffen worden gecreëerd en belemmeringen voor innovatie uit de weg worden geruimd. Daarbij moeten echter wel alle fundamentele beginselen van milieubescherming, waaronder het voorzorgsbeginsel, worden gehandhaafd en toegepast.

1.3. Het Comité onderschrijft de instelling van een doeltreffend systeem van controles, etikettering en traceerbaarheid, waarbij alle belanghebbenden zijn betrokken, om de veiligheid en kwaliteit van de producten te waarborgen. Het stelt voor om het etiketteringssysteem te hanteren dat al voor gewasbeschermingsmiddelen wordt toegepast, teneinde duidelijke informatie te verstrekken over het gebruik en de bewaring van meststoffen. Ook zou een officiële analysemethode moeten worden vastgesteld om na te gaan of het etiketteringssysteem betrouwbaar is en ervoor te zorgen dat de gebruikte etikettering goed doordacht en voldoende integer is.

1.4. Het Comité merkt op dat bodemvruchtbaarheid en -bescherming cruciale aspecten zijn in het Commissievoorstel, maar wijst erop dat deze doelstellingen moeilijk te verwezenlijken zullen zijn zonder desbetreffende kaderrichtlijn. Voorts onderstreept het dat rekening moet worden gehouden met de verschillen in bodem tussen de lidstaten, die moeten leiden tot de vaststelling van specifieke normen.

1.5. Het Comité is het eens met de voorgestelde vaststelling van grenswaarden om het gehalte cadmium en andere zware metalen in meststoffen te verminderen. Het beseft dat dit besluit de productiekosten van meststoffen waarvoor het benodigde fosfaat wordt gewonnen uit gesteente, zal verhogen, maar benadrukt dat hierdoor voor organisch-biologische meststoffen een grote kans wordt gecreëerd om een significant marktaandeel te behalen. Dat zal weer nieuwe kansen bieden en innovatie, groei en werkgelegenheid stimuleren.

1.6. Het Comité erkent dat producenten kunnen kiezen om te voldoen aan Europese dan wel nationale wetgeving op het gebied van etikettering. Omdat uiteenlopende nationale regels en normen echter kunnen leiden tot verstoring en versnippering van de markt, wijst het op het belang van een aanpak waarbij oneerlijke concurrentie wordt voorkomen, en wordt vermeden dat niet wordt voldaan aan de hoogste normen inzake traceerbaarheid, kwaliteit en veiligheid.

1.7. Een aantal definities en normen met betrekking tot meststoffen die zijn vervaardigd uit secundaire grondstoffen, is niet duidelijk. Meer specifiek zal er een definitie van „secundaire grondstof” moeten komen wanneer richtlijnen en verordeningen worden voorgesteld die verband houden met de beginselen van een circulaire economie. Met het oog op een betere tenuitvoerlegging van de nieuwe verordening beveelt het Comité aan die meer te integreren en te harmoniseren met de bestaande afvalstoffenrichtlijn.

1.8. Het Comité beschouwt de overgang naar een circulaire economie als een cruciale uitdaging voor Europa en toekomstige generaties. Om op de ingeslagen weg verder te gaan, zouden prikkels moeten worden gegeven aan ondernemingen die er oren naar hebben hun productie te veranderen, en zouden initiatieven op het gebied van voorlichting, bewustmaking, onderwijs en opleiding moeten worden genomen om de veranderingen te ondersteunen.

1.9. In de strategieën van de lidstaten voor behandeling, infrastructuur en beheer van afvalwater zou erkenning moeten komen voor de waarde van afvalwater en slib als bronnen van grondstoffen voor de organische meststoffenindustrie.

1.10. Het door distributienetwerken in de lidstaten ondersteunde inzamelen en produceren op regionale schaal moet integrerend deel uitmaken van de structuur van een organische meststoffenmarkt.

2. Inleiding

2.1. Het Commissievoorstel is opgesteld om concrete oplossingen te bieden voor de problemen die aan het licht kwamen bij de evaluatie⁽¹⁾ van de bestaande meststoffenverordening⁽²⁾, en moet worden gezien in de bredere context van het actieplan voor de circulaire economie⁽³⁾.

2.2. Met het voorstel wordt met name beoogd om twee duidelijke problemen aan te pakken die gevolgen hebben voor de interne markt in de meststoffensector:

- in de concurrentiestrijd tussen meststoffen die overeenkomstig het model van de circulaire economie worden vervaardigd uit organische of secundaire grondstoffen afkomstig uit de Unie en meststoffen die overeenkomstig het model van de lineaire economie worden geproduceerd, worden die laatste bevoordeeld⁽⁴⁾. Deze concurrentievervalsing⁽⁵⁾ belemmert investeringen in duurzamere producten alsook de overgang naar de circulaire economie⁽⁶⁾;
- de bestaande verordening biedt geen antwoord op specifieke problemen en omvat geen grenswaarden in verband met de gevolgen van EG-meststoffen voor bodem, binnen- en zeewateren en voedsel. Bij gebrek aan richtsnoeren op EU-niveau hebben de lidstaten unilaterale grenswaarden vastgesteld, met name voor de concentratie cadmium in anorganische fosfaatmeststoffen, wat de marktfragmentatie verergerd.

⁽¹⁾ Centrum voor strategie- en evaluatiediensten (CSES), evaluatie van Verordening (EG) nr. 2003/2003 over meststoffen — eindverslag, 2010.

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 2003/2003.

⁽³⁾ COM(2015) 614/2.

⁽⁴⁾ De Commissie schat dat anorganische meststoffen 80 % van de marktwaarde uitmaken, organische en organisch-minerale meststoffen samen goed zijn voor 6,5 % en groeimedia, bodemverbetersaars en kalkmeststoffen ongeveer 10,5 % van de marktwaarde vertegenwoordigen. Biostimulantia en agronomische toevoegingsmiddelen zijn slechts goed voor 3 % van de marktwaarde, maar hun marktontwikkelingspotentieel wordt groot geacht.

⁽⁵⁾ De bestaande verordening waarborgt alleen het vrije verkeer voor de meststoffen die zijn opgenomen in bijlage I. Om de aanduiding „EG-meststof” te verkrijgen, moet in principe bijlage I worden gewijzigd, maar dat is zo ingewikkeld dat 50 % van de meststoffen die momenteel op de markt te verkrijgen zijn, buiten het toepassingsgebied van de verordening valt. Dat zijn bijna allemaal meststoffen die worden vervaardigd uit organische materialen of gerecycled bioafval uit de voedselketen.

⁽⁶⁾ De Commissie wijst op een driedelige uitdaging in verband met het gebruik van meststoffen: 1) nutriënten gaan in het milieu verloren, met hoge kosten tot gevolg voor de volksgezondheid en om de schade te beperken; 2) fosfor is een kritieke grondstof die van buiten Europa komt — 90 % van de fosfaatmeststoffen wordt uit derde landen geïmporteerd; 3) cadmium is een essentieel bestanddeel van fosfaatmeststoffen met zeer gevaarlijke milieugevolgen.

2.3. De kernpunten van het Commissievoorstel zijn:

- de aanduiding „EG-meststof” ⁽⁷⁾ toegankelijker maken en geharmoniseerde, gelijke voorwaarden creëren voor de meest innovatieve en duurzame meststoffen, waaronder die welke worden vervaardigd uit organische materialen (m.i.v. bioafval en dierlijke bijproducten) of secundaire grondstoffen. Ook producten die bestemd zijn om de efficiëntie van de voedingsprocessen van planten te verbeteren, zoals agronomische toevoegingsmiddelen en biostimulantia voor planten ⁽⁸⁾, zullen onder de bemestingsproducten met CE-markering worden opgenomen;
- waarborgen dat producten die in de handel worden gebracht, veilig en kwalitatief hoogwaardig zijn met behulp van een doeltreffend systeem van controles, etikettering en traceerbaarheid waarbij fabrikanten, importeurs, distributeurs en marktdeelnemers zijn betrokken ⁽⁹⁾, en moderniseren van de conformiteitsbeoordeling en het markttoezicht in lijn met het nieuwe wetgevingskader voor productwetgeving. De bestaande mogelijkheid voor fabrikanten om te kiezen of zij aan de nieuwe geharmoniseerde voorschriften of aan nationale regels willen voldoen, zal blijven bestaan ⁽¹⁰⁾;
- vaststellen van maximumwaarden voor zware metalen (met name cadmium ⁽¹¹⁾) en contaminanten in bemestingsproducten om investeringen in duurzamere meststoffen te stimuleren.

2.4. Volgens de Commissie zou het voorstel tal van voordelen opleveren, zoals:

- schepping van ongeveer 120 000 banen dankzij de recycling van bioafval in organische meststoffen;
- geringere afhankelijkheid van grondstoffen afkomstig van buiten de Unie (bijv. fosfaat): gerecycled bioafval zou tot wel 30 % van de anorganische meststoffen kunnen vervangen;
- vermindering van de broeikasgasuitstoot en het energieverbruik ten gevolge van de productie van anorganische meststoffen;
- minder vervuiling door overtollige nutriënten, met name eutrofiëring van ecosystemen;
- efficiënter gebruik van hulpbronnen;
- algehele daling van de nalevingskosten voor marktdeelnemers;
- 65 % lagere kosten voor het bedrijfsleven om nieuwe producten in de handel te brengen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité is ingenomen met het voorstel van de Commissie, omdat het zowel een oplossing aanreikt voor een aantal problemen in de meststoffenindustrie als bijdraagt tot de overgang naar een circulaire economie.

3.2. Het Comité herbevestigt zijn steun voor elk initiatief dat erop gericht is de kringloop te sluiten in het kader van het actieplan voor de circulaire economie ⁽¹²⁾. Het creëren van geharmoniseerde, gelijke concurrentievoorwaarden voor de markt van organische meststoffen is volgens het Comité een belangrijke milieudoelstelling alsook een krachtige motor voor economische ontwikkeling en het scheppen van nieuwe banen.

⁽⁷⁾ Met de meststoffenverordening uit 2003 werden twee verschillende categorieën gecreëerd: „EG-meststoffen” en „niet-EG-meststoffen” (ook „nationale meststoffen” genoemd). Die laatste kunnen op nationale markten worden aangeboden omdat ze aan nationale vereisten voldoen en kunnen ook op de EU-markt in omloop zijn op grond van de verordening inzake wederzijdse erkenning uit 2008 (Verordening (EG) nr. 764/2008).

⁽⁸⁾ COM(2016) 157 final. Toelichting, punten 14-15.

⁽⁹⁾ COM(2016) 157 final. Toelichting, punten 23-27.

⁽¹⁰⁾ Als fabrikanten hun producten in andere lidstaten willen verkopen maar geen CE-markering voor hun producten willen, dan is dat mogelijk, afhankelijk van de wederzijdse erkenning tussen de lidstaten.

⁽¹¹⁾ De maximumwaarden voor cadmium in meststoffen zullen worden aangescherpt van 60 mg/kg tot 40 mg/kg na drie jaar en tot 20 mg/kg na twaalf jaar.

⁽¹²⁾ Advies van het Comité over het pakket circulaire economie (PB C 264 van 20.7.2016, blz. 98).

3.3. Het Comité onderstreept dat de belemmeringen voor het vrije verkeer van secundaire grondstoffen (waaronder organische secundaire grondstoffen) en innovatie moeten worden weggenomen en dat daarbij alle fundamentele beginselen van milieubescherming, waaronder het voorzorgsbeginsel, moeten worden gehandhaafd en toegepast.

3.4. Het Comité onderschrijft het voorstel voor een doeltreffend systeem van controles, etikettering en traceerbaarheid om de veiligheid en kwaliteit van deze producten te waarborgen. Met name

- moet hetzelfde etiketteringssysteem worden gehanteerd als voor gewasbeschermingsmiddelen⁽¹³⁾, teneinde landbouwers duidelijke informatie te verstrekken over het gebruik en de bewaring van meststoffen;
- moet een gemeenschappelijke norm voor de presentatie en de mededeling van de gevraagde informatie worden vastgesteld, zoals aangegeven in bijlage III;
- moet een officiële analysemethode worden vastgesteld, om na te gaan of het etiketteringssysteem betrouwbaar is en ervoor te zorgen dat de gebruikte etikettering goed doordacht en voldoende integer is.

3.5. Het Comité erkent dat producenten kunnen kiezen om te voldoen aan Europese dan wel nationale wetgeving op het gebied van etikettering, maar wijst erop dat de uiteenlopende nationale regels en normen een van de belangrijkste oorzaken zijn van de huidige verstoring en versnippering van de markt. Het beveelt daarom een gerichte aanpak aan om nieuwe bedreigingen van oneerlijke concurrentie te voorkomen en te vermijden dat niet wordt voldaan aan de hoogste normen inzake traceerbaarheid, kwaliteit en veiligheid.

3.6. Het Comité merkt op dat bodemvruchtbaarheid en -bescherming cruciale aspecten zijn in het Commissievoorstel maar merkt op dat deze doelstellingen moeilijk te verwezenlijken zullen zijn zonder desbetreffende kaderrichtlijn waarbij gemeenschappelijke normen voor duurzaam gebruik en bescherming van de bodem kunnen worden vastgesteld en gehandhaafd⁽¹⁴⁾. Voorts wijst het erop dat rekening moet worden gehouden met de bestaande verschillen in bodem tussen de lidstaten, die moeten leiden tot de vaststelling van specifieke normen.

3.7. Het Comité is het eens met de vaststelling van grenswaarden om het gehalte cadmium en andere zware metalen in meststoffen geleidelijk af te bouwen. Ondertussen is het zich ervan bewust dat een onmiddellijke en drastische verlaging van het cadmiumgehalte in meststoffen de productiekosten en dus ook de kosten voor landbouwers en consumenten zal verhogen. Aansluitend bij de disruptieve processen waarmee de overgang naar een circulaire economie gepaard gaat, kan deze verschuiving van kosten en bijgevolg ook van prijzen een economisch instrument worden om bij consumenten en landbouwers veranderingen op gang te brengen. Landbouwers moeten worden beschermd tegen drastische prijsverhogingen. Daarom moeten ze gebruik kunnen maken van meststoffen om aan hun behoeften te voldoen.

3.8. Het Comité benadrukt dat het concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) door de extra nalevingskosten aangetast zou kunnen worden⁽¹⁵⁾. Gezien de strategische waarde van deze verordening stelt het Comité voor te voorzien in prikkels voor kmo's om deze aan te moedigen op duurzamere productie over te stappen⁽¹⁶⁾. Voor de directoraten-generaal die bij de EU verantwoordelijk zijn voor respectievelijk onderzoek en landbouw, is hierin een doorslaggevende rol weggelegd.

3.9. Het Comité is van mening dat de overstap op duurzamere meststoffen en op een circulaire economie een grote inzet van alle betrokken partijen (fabrikanten, landbouwers, werknemers en consumenten) vergt. Technische advisering en de uitwisseling van goede praktijken blijven zich ontwikkelen, maar de communicatie daarover is niet altijd even goed. Zoals op andere gebieden zijn informatie, bewustmakingscampagnes, beroepsopleiding en levenslang leren van essentieel belang⁽¹⁷⁾. Het forum over de circulaire economie dat, zoals voorgesteld in het advies NAT/676 over het desbetreffende pakket, in het Comité zal worden gehouden, kan met het oog daarop een bijdrage leveren.

⁽¹³⁾ Verordening (EU) nr. 547/2011.

⁽¹⁴⁾ Advies van het Comité over een thematische strategie voor bodembescherming (PB C 168 van 20.7.2007, blz. 29).

⁽¹⁵⁾ Europese Commissie, „Competitiveness proofing — fertilising materials”, 2013. Uit deze studie blijkt dat de nieuwe nalevingskosten voor sommige ondernemingen, bijv. kmo's die meststoffen produceren, kunnen oplopen tot 10 % van de productiekosten, met rechtstreekse gevolgen voor het concurrentievermogen van de kmo's.

⁽¹⁶⁾ Advies van het Comité over duurzaam gebruik van fosfor, punt 3.4.4 (PB C 177 van 11.6.2014, blz. 78).

Advies van het Comité over biologische productie en de etikettering van biologische producten, punt 1.1 (PB C 12 van 15.1.2015, blz. 75).

⁽¹⁷⁾ Zie voetnoot 12.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het Comité is het ermee eens dat biostimulantia ingedeeld moeten worden bij bemestingsproducten met CE-markering in plaats van bij gewasbeschermingsmiddelen, tot wijziging van artikel 46 van Verordening (EG) nr. 1107/2009. Het verzoekt de Commissie een en ander evenwel nauwgezet te monitoren om te voorkomen dat hiermee de wet inzake gewasbeschermingsmiddelen wordt omzeild, met potentiële gezondheids- en milieurisico's tot gevolg.

4.2. Het Comité is van mening dat meststoffen die afkomstig zijn van secundaire grondstoffen, in de toekomst een belangrijk onderdeel kunnen vormen van een geïntegreerde circulaire economie⁽¹⁸⁾. Met het oog op een betere harmonisatie met de bestaande kaderrichtlijn afvalstoffen⁽¹⁹⁾ stelt het Comité voor:

- een duidelijker onderscheid te maken tussen „landbouwproducten die in de landbouw worden gebruikt” (die niet onder de kaderrichtlijn afvalstoffen vallen) en de definities van afval, bijproduct en eindeafvalfase. Deze definities zijn niet altijd duidelijk en kunnen ertoe leiden dat kansen voor innovatie worden misgelopen;
- een betere definitie vast te stellen voor een bijproduct dat als meststof gebruikt wordt;
- verder onderscheid te maken tussen productieve afvalstoffen/bijproducten als ze in de landbouw rechtstreeks als meststof (bijv. fecaliën en digestaat) dan wel als bestanddelen worden gebruikt.

4.3. Eindeafvalfase⁽²⁰⁾ geldt, zoals omschreven in het Commissievoorstel, voor meststoffen en niet voor hun bestanddelen. Het Comité zou graag zien dat dit concept wordt toegepast op de bestanddelen, want terugwinningshandelingen moeten worden ondernomen bij de beginbestanddelen en niet bij de meststoffen als eindproducten.

4.4. Het Comité is ervan overtuigd dat toepassing van „nudging” een nuttig instrument kan zijn voor de verwezenlijking van de algemene doelstelling van een doeltreffendere interne markt in het kader van de overstap op een circulaire economie. Producenten, landbouwers en consumenten moeten daarbij worden betrokken en moeten worden aangezet tot duurzamere keuzes en duurzamer gedrag.

4.5. Stedelijk afvalwater kan als secundaire grondstof voor deze opkomende industrie worden gebruikt. De lidstaten moeten worden aangemoedigd de infrastructuur voor afvalwater te analyseren om een nauwkeurige kosten-batenanalyse te kunnen maken voor investeringen in de ontwikkeling van infrastructuur; daarbij moet prioriteit worden verleend aan de levering van kwalitatief hoogwaardig, duidelijk gescheiden nutriëntrijk afvalwater. Urine kan een betrouwbare bron van fosfor en stikstof zijn, zonder de bijbehorende concentraties zware metalen die worden gevonden in afzettingen van vast gesteente die vooral fosfaten bevatten.

4.6. Het door distributienetwerken in de lidstaten ondersteunde inzamelen en produceren op regionale schaal moet integrerend deel uitmaken van de structuur van een organische meststoffenmarkt. Dit model kan worden aangevuld met een veelheid van inzamelingen en, waar mogelijk, productie-eenheden op Europees niveau.

4.7. Het Comité merkt op dat ambitieuze cadmiumbeperkingen gemakkelijker kunnen worden gerealiseerd als ze duidelijker zijn gericht op meststoffen met fosfaat uit andere bronnen dan door cadmium verontreinigd gesteente.

4.8. Vrijstellingen van het juridisch kader van REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals) moeten verder reiken dan compost teneinde nieuwe marktkansen en innovatie op gebieden zoals struviet en aanverwante producten aan te moedigen.

4.9. Het Comité moedigt de Commissie aan om bijkomende bestanddelencategorieën op te nemen in de bijlagen om gelijke tred te houden met de technologische vooruitgang, zodat veilige en doeltreffende meststoffen kunnen worden vervaardigd uit teruggewonnen secundaire grondstoffen zoals biochar en as.

⁽¹⁸⁾ Advies van het Comité over de kringlooeconomie: scheppen van werk, en het groene actieplan voor het mkb, punt 2.8 (PB C 230 van 14.7.2015, blz. 99).

⁽¹⁹⁾ Richtlijn 2008/98/EG, artikel 2, lid 1, onder f).

⁽²⁰⁾ COM(2016) 157 final, artikel 18.

4.10. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan stimuli te creëren om recycling van dierlijke mest te ondersteunen volgens de beginselen van de circulaire economie. Tegelijkertijd is het belangrijk geen systemen te scheppen die overmatige mestproductie in de hand werken. In andere adviezen over de hervorming van het GLB ⁽²¹⁾ en de noodzakelijke hervorming van de Europese landbouwsystemen wordt erop gewezen dat in de regio's waar geconcentreerde mest wordt geproduceerd, de mestproductie omlaag moet als onderdeel van een totale, duurzame hervorming van de agrolevensmiddelensystemen in de EU.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²¹⁾ PB C 354 van 28.12.2010, blz. 35.

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 luchtvaartstrategie voor Europa

(COM(2015) 598 final)

(2016/C 389/12)

Rapporteur: Jacek KRAWCZYK

De Commissie heeft op 7 december 2015 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 — Een luchtvaartstrategie voor Europa”

(COM(2015) 598 final).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 juni 2016 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 14 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 234 stemmen vóór en 5 tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het overkoepelende doel van de EU-luchtvaartstrategie (zoals bepaald in COM(2015) 599 final) — hierna „de strategie” genoemd — moet bestaan uit het scheppen van een beter investeringsklimaat om meer Europese investeringen in de luchtvaartindustrie van de EU aan te moedigen, en het vergroten van het concurrentievermogen van de sector en de rol ervan voor de economie, waardoor de algehele economische groei en het scheppen van nieuwe banen worden bevorderd.

1.2. De Europese Commissie (de Commissie) heeft er terecht op gewezen dat de luchtvaart voor de EU van groot belang is door de toenemende behoefte aan mobiliteit en connectiviteit, maar ook voor de economische groei en vanwege het aantal en de kwaliteit van de banen die rechtstreeks en onrechtstreeks worden gegenereerd door de luchtvaart. Inspelen op de groei van de mondiale luchtvaart is nu terecht een prioriteit van de EU-actoren. De EU-luchtvaartsector moet de uitdagingen van de klimaatverandering gaan beschouwen als kansen voor onderzoek en innovatie.

1.3. De strategie heeft tot doel hoge veiligheids- en beveiligingsnormen te handhaven, de sociale component te versterken, banen van hoge kwaliteit te scheppen in de luchtvaartsector en passagiersrechten te blijven beschermen, maar ook de capaciteitsbeperkingen in de lucht en op de grond weg te werken. Voorts beoogt zij de groei van de sector zowel in Europa als internationaal te vergemakkelijken, en innovatie en multimodaliteit alsook een op internationale consensus gebaseerd toekomstgericht klimaatveranderingsbeleid te bevorderen. Wel moedigt het EESC de Commissie aan om concrete maatregelen te nemen ter voorkoming van negatieve effecten op de werkgelegenheid, zoals het reeds had betoogd in advies TEN/565 over sociale dumping in de Europese burgerluchtvaart⁽¹⁾, en banen van hoge kwaliteit te scheppen.

1.4. Om deze ambitieuze en brede doelstellingen succesvol te verwezenlijken, moet de strategie worden gebaseerd op een overkoepelende benadering van de luchtvaart die een nieuwe, grondigere en multidisciplinaire evaluatie van de sector behelst. Het EESC ondersteunt volledig deze overkoepelende benadering die nodig is voor de verdere ontwikkeling van het ecosysteem van de luchtvaart.

1.5. Het EESC prijst de Commissie voor dit beleidsinitiatief; het zet de veelzijdige rol van de luchtvaart terug op de politieke agenda, zowel in Europa als internationaal, en het zal regelgevers sensibiliseren omtrent de noodzaak van een bredere herziening van de vereisten van de luchtvaartindustrie — niet alleen vanuit regelgevings- en infrastructureel oogpunt, maar ook in sociaal, economisch en milieuopzicht. De rollen van de luchtvaart hebben meer politieke erkenning en steun nodig, zowel op het niveau van de EU als dat van de lidstaten.

⁽¹⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 110.

1.6. Het EESC dringt er ten eerste op aan dat de luchtvaartstrategie op grond van een constructieve sociale dialoog wordt uitgevoerd. Op EU-niveau moet het Comité voor de sectorale sociale dialoog in de burgerluchtvaart door de EU-instellingen worden geraadpleegd over initiatieven betreffende de luchtvaartsector. Wanneer deze initiatieven sociale gevolgen hebben voor de arbeidsvoorwaarden, stelt het EESC voor dat een dialoog wordt gevoerd tussen de sociale partners. Het EESC herhaalt zijn standpunten en aanbevelingen uit zijn advies over sociale dumping in de Europese burgerluchtvaart ⁽²⁾.

1.7. Het EESC bevestigt zijn aanbevelingen ten aanzien van de strategie, die het in zijn meest recente advies over een geïntegreerd EU-luchtvaartbeleid ⁽³⁾ heeft voorgesteld. Het EESC is verheugd dat een aantal voorstellen uit dit advies betreffende de interne markt en de internationale en sociale dimensie van de Europese luchtvaart in het document van de Commissie in aanmerking zijn genomen. Het EESC handhaaft ook zijn standpunt uit eerdere adviezen die het over de luchtvaartsector van de EU heeft uitgebracht (TEN/552 — Luchthavencapaciteit in de EU, CCMI/125 — Staatssteun voor luchthavens en luchtvaartmaatschappijen, TEN/504 — Gemeenschappelijk Europees luchtruim II+). Het is tevens van mening dat zijn aanbevelingen even relevant zijn voor een EU met 27 lidstaten als voor een EU met 28 lidstaten.

1.8. De Commissie heeft verschillende belangrijke regelgevingsinitiatieven voor de Europese luchtvaart ontwikkeld, waaronder een herziening van de richtsnoeren inzake staatssteun voor luchtvaartmaatschappijen en luchthavens, de invoering van een luchthavenpakket, wetgeving ter bevordering van de vooruitgang op het gebied van een gemeenschappelijk Europees luchtruim (SES), een herziening van de verordening over subsidies en oneerlijke tariefpraktijken, en vele andere. De tenuitvoerlegging van al deze beleidsmaatregelen en regelgeving is dringend noodzakelijk om de volledige uitvoering van de strategie door de lidstaten te waarborgen. Ook de tenuitvoerlegging van het ATM-onderzoek voor het gemeenschappelijk Europees luchtruim (Sesar) — een zeer succesvol, door de EU ontwikkeld innovatieproject — moet worden voortgezet, evenals het Clean Sky-initiatief (onderzoeksprogramma voor de ontwikkeling van technologieën die tot een aanzienlijke verhoging van de milieuprestaties van het luchtvervoer leiden). Doelgerichte EU-financiering zou moeten worden aangevuld met particuliere financiering en horizontale sectoroverschrijdende ontwikkelingen moeten stimuleren.

1.9. Op het gebied van luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en verleners van luchtverkeersleidingsdiensten moet de strategie duidelijke richtsnoeren verschaffen over hoe toekomstige liberalisering kan worden veiliggesteld terwijl ook voor een gelijk speelveld (eerlijke mededinging) wordt gezorgd. Consolidatie kan worden gestimuleerd, maar alleen als in alle lidstaten een hoog niveau van betrouwbare connectiviteit wordt gegarandeerd.

1.10. Eerlijke concurrentie behelst ook inachtneming van de rechten van werknemers. Bepalingen die vergelijkbaar zijn met artikel 17 bis van de EU-VS-luchtvervoerovereenkomst moeten in onderhandelingen met derde landen worden opgenomen. Het is van cruciaal belang dat deze berusten op de beginselen van billijkheid en wederkerigheid en op de hoogste en afdwingbare veiligheids-, beveiligings- en sociale normen. Bij overeenkomsten op het gebied van het externe luchtvaartbeleid van de EU moet altijd recht worden gedaan aan de beginselen van de IAO en worden gezocht naar voor beide partijen aanvaardbare manieren om ervoor te zorgen dat zij zich aan de overeenkomsten houden ⁽⁴⁾.

1.11. De rol van de lidstaten, maar ook van andere actoren van het waardenetwerk van de luchtvaart zoals fabrikanten van vliegtuigen, motoren en onderdelen daarvan, moet verder worden uitgediept bij de uitvoering van de strategie. De Europese luchtvaartindustrie moet kunnen profiteren van een aangesloten digitale luchtvaart. Zij moet volledig en actief deelnemen aan de industriële revolutie 4.0. Voor de Europese burgerluchtvaartindustrie is de rol en capaciteit van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) van strategisch belang voor het behoud van het concurrentievermogen in de mondiale markt voor de burgerluchtvaart.

1.12. De Europese luchtvaartsector heeft meer duidelijkheid nodig omtrent de wijze waarop op basis van wederkerigheid flexibeler met eigendoms- en controlebepalingen kan worden omgegaan, en tegelijkertijd hoe ervoor kan worden gezorgd dat deze in de hele EU op geharmoniseerde wijze worden toegepast en gehandhaafd, en dat de controle op ondernemingen in overeenstemming blijft met de EU-wetgeving. Binnen de EU, en nergens anders ter wereld, kunnen EU-onderdanen investeren in EU-luchtvaartmaatschappijen zonder enige beperking op het percentage van het gekochte kapitaal of op de mate en het niveau van controle over die luchtvaartmaatschappijen. De vraag luidt dan ook: waarom investeren zij niet?

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

⁽³⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 169.

⁽⁴⁾ PB C 198 van 10.7.2013, blz. 51.

1.13. Het EESC erkent dat de Commissie zorgvuldig te werk moet gaan wanneer zij bij de lidstaten en andere belanghebbenden om steun voor haar voorstellen aanklopt. De Commissie moet echter absoluut het politieke voortouw nemen. De respectieve taken van het EASA en Eurocontrol moeten worden omschreven op een wijze die verzekert dat beide organisaties elkaar aanvullen, zodat overlappingsen kunnen worden vermeden.

1.14. Het EESC herhaalt dat het bereid is de Commissie ten volle te steunen in haar streven om een politiek debat te organiseren over de beste manier om het internationale concurrentievermogen van Europa op luchtvaartgebied veilig te stellen en het vereiste wet- en regelgevingskader te creëren en in te voeren. De brexit-discussie heeft het EESC aangespoord nog harder te werken om bij te dragen aan de verdere integratie van de Europese luchtvaart, die meer dan ooit noodzakelijk is.

1.15. Gezien zijn unieke samenstelling en expertise bevindt het EESC zich in de ideale positie om de standpunten van het georganiseerde maatschappelijk middenveld betreffende de politieke, sociale, economische en milieugevolgen van regelgevingsinitiatieven op het gebied van de luchtvaart op te nemen in de politieke discussie over de meest geschikte en evenwichtige middelen om de strategie uit te voeren. Het EESC besluit daarom de uitvoering van de strategie continu te volgen door een afzonderlijk project te lanceren en passende middelen en expertise in te zetten.

1.16. Het EESC beveelt aan dat de betrokkenheid van belanghebbenden bij de uitvoering van de strategie vergezeld moet gaan van een gestructureerde en concrete uitleg over de wijze waarop de strategie zal worden uitgevoerd. Naast een actieplan waarin wordt uiteengezet welke initiatieven wanneer in de komende jaren worden voorgesteld, is er tevens een stappenplan vereist voor de wijze waarop de Commissie de belanghebbenden tegemoet zal treden om deze essentiële betrokkenheid te waarborgen. De mobilisatie van alle belanghebbenden in de luchtvaartsector om samen te werken aan de uitvoering van de strategie is een uitdaging, maar ook een noodzaak.

2. Achtergrond

2.1. De Europese luchtvaartsector biedt rechtstreeks werk aan 1,4 miljoen (bron: Steer Davies Gleave — *Study on employment and working conditions in air transport and airports*, eindverslag, 2015) tot 2,2 miljoen mensen (bron: *Aviation: Benefits Beyond Borders*, verslag van Oxford Economics voor ATAG, april 2014) en is in het algemeen goed voor 4,8 tot 5,5 miljoen banen (bron: Steer Davies Gleave — *Study on employment and working conditions in air transport and airports*, eindverslag, 2015). De directe bijdrage van de luchtvaart aan het bbp van de EU bedraagt 110 miljard EUR, terwijl de algemene impact, m.i.v. toerisme, goed is voor maar liefst 510 miljard EUR vanwege het multiplicatoreffect (bron: Steer Davies Gleave — *Study on employment and working conditions in air transport and airports*, eindverslag, 2015). Dit toont duidelijk aan dat het economisch potentieel van de luchtvaart veel groter is dan de directe impact ervan.

2.2. Het is echter essentieel om de mondiale impact op het klimaat te erkennen van de uitstoot van de luchtvaartsector. Elke luchtvaartstrategie moet naar opties zoeken die de sector duurzamer maken, zoals het gebruik van innovatieve biobrandstoffen en nieuwe brandstofmengsels. Via onderzoek en innovatie moet Europa proberen op dit terrein toonaangevend te zijn.

2.3. Ondanks de aanzienlijke toename van het aantal passagiers dat door Europese luchtvaartmaatschappijen wordt vervoerd, is de werkgelegenheid sinds 2008 jaarlijks met 2,2 % afgenomen, wat een grotere daling is dan die welke in de economie als geheel werd geregistreerd (-0,7 % per jaar), terwijl het aantal en de soorten „atypische banen” (tijdelijk en deeltijdswerk, uitzendkrachten, zelfstandigen, nul-uren-contracten, gedetacheerde werknemers, „pay to work” enz.) significant zijn toegenomen.

2.4. Aangezien de bijdrage van de luchtvaart aan de algemene prestaties van de EU-economie alsook de wereldwijde aanwezigheid ervan zo significant is, is het van essentieel belang dat de Europese luchtvaartsector concurrerend blijft, zijn leidende positie in de wereld behoudt en in staat is te groeien. De afgelopen decennia heeft de Europese luchtvaartsector — ook aan andere industrieën in de EU — laten zien hoe hervormingen kunnen resulteren in meer voordelen voor de Europese burgers, werknemers, bedrijven en het milieu.

2.5. Het EESC heeft zich volledig betrokken getoond bij EU-luchtvaartbeleid en -wetgeving door een aantal adviezen uit te brengen en door evenementen voor belanghebbenden en openbare hoorzittingen te organiseren. Het is met een aantal concrete voorstellen gekomen over diverse elementen van het waardenetwerk van de luchtvaart in de EU en de organisatie en prestaties ervan, waaronder sterke steun voor een uitgebreide sociale dialoog ⁽⁵⁾ (het heeft onder andere opgeroepen tot verbeteringen in de tenuitvoerlegging van de luchtvaartverordeningen in Europa, een echt gelijk speelveld voor alle onderdelen van de waardeketen van de luchtvaart en een snel en moedig optreden om het komende capaciteitstekort aan te pakken).

2.6. Tal van Europese belanghebbenden — waaronder het EESC — hebben aangedrongen op een degelijke, allesomvattende, marktgerichte en duurzame EU-luchtvaartstrategie. Het EESC heeft in zijn meest recente advies over een geïntegreerd EU-luchtvaartbeleid ⁽⁶⁾ zes factoren geïdentificeerd die bepalend zijn voor het concurrentievermogen van de Europese luchtvaart: veiligheid; economische, sociale en ecologische duurzaamheid; concurrentievermogen door innovatie; de sociale dimensie; uitmuntendheid van operationele prestaties, en netwerken ⁽⁷⁾. Het EESC onderschrijft volledig zijn in dit advies voorgestelde aanbevelingen ten aanzien van de strategie.

2.7. Sterke politieke wil, visie en moed zijn nodig om de vereisten ten aanzien van soevereiniteit te verzoenen met de behoefte aan een compromis op EU-niveau. Dit is nu — na het referendum in het Verenigd Koninkrijk — nog relevanter dan ooit. In economisch opzicht moet de strategie als richting en doel het stimuleren van investeringen, economische welvaart en duurzame groei in heel Europa hebben. Het wettelijk kader moet sterk zijn op macroniveau en op microniveau een stabiele planning mogelijk maken. Deze stabiliteit moet Europese investeerders aanmoedigen om meer investeringen te doen in de Europese luchtvaartsector. Bovendien moeten EU-investeerders meer toegang krijgen tot internationale groeiemarkten op basis van wederkerigheid.

2.8. De onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS) heeft in 2014 berekend dat de totale kosten van een niet-verenigd Europa voor de luchtvaart ongeveer 3,4 miljard EUR per jaar bedragen gedurende de komende twintig jaar. Bij het ontbreken van een duidelijke strategie en de invoering ervan zou de Europese luchtvaartsector internationale groeikansen mislopen en aan concurrentiekracht inboeten. Er is sprake van duurzame groei wanneer de concurrentieverhoudingen eerlijk zijn. Indien de strategie echter wordt ontworpen om met passende hulpmiddelen een visie te verwezenlijken, zal de succesvolle uitvoering ervan afhankelijk zijn van de brede steun van alle belanghebbenden, en in het bijzonder van de lidstaten.

2.9. De strategie is gebaseerd op een overkoepelende benadering van de luchtvaart, daar zij de belangrijke maatschappelijke rol van de luchtvaart erkent: de luchtvaart zorgt voor connectiviteit van regio's, mobiliteit van passagiers en vracht, en voordelen voor economieën en technologische innovatie om de gevolgen voor de klimaatverandering te beperken; de luchtvaart voorziet bijgevolg in economische, ecologische en sociale duurzaamheid. Het EESC ondersteunt een dergelijke benadering volledig.

3. Luchtvaart als stimulans voor groei

3.1. Gaandeweg zijn alle afzonderlijke subsectoren van de luchtvaart uitgegroeid tot bedrijfsactiviteiten met een omzet van verschillende miljarden euro. Deze vormen een netwerk van onderling afhankelijke, waardescheppende bedrijven die in verschillende markten opereren en concurreren. De strategie moet — naast de uitvoering — de sterke en zwakke punten en het baanscheppend vermogen van elk onderdeel van het waardenetwerk nader bepalen. Bovendien moeten de respectieve sterke punten worden bevorderd om een optimaal kader te verschaffen waarin de subsectoren zowel individueel als gezamenlijk aan economische groei en welvaart kunnen bijdragen.

3.2. Bij de bredere overkoepelende benadering van de luchtvaart gaat het erom verder te gaan dan de uitdagingen waarmee luchtvaartmaatschappijen en luchthavens te maken hebben en om uitdagingen van alle onderdelen van het waardenetwerk aan te pakken. De lidstaten verwachten een verbeterde, veilige, betrouwbare en nuttige connectiviteit met kleinere perifere markten voor handel en toerisme; fabrikanten van vliegtuigen, motoren en onderdelen daarvan verwachten gunstige voorwaarden voor investeringen in fabrieken en O&O; luchtvaartmaatschappijen en verleners van luchtvaart-

⁽⁵⁾ PB C 230 van 14.7.2015, blz. 17; PB C 451 van 16.12.2014, blz. 123; PB C 170 van 5.6.2014, blz. 116.

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 3.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 3.

diensten verwachten dan weer investeerders te kunnen aantrekken en te kunnen opereren in steeds meer geliberaliseerde markten en omstandigheden die voor houdbare niveaus van gezonde concurrentie zorgen. De kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van opleiding, en de rechten van passagiers moeten worden geëerbiedigd.

3.3. De Commissie heeft terecht gewezen op de kerngebieden waar de regelgeving aandacht verdient, met name ten aanzien van het gemeenschappelijk Europees luchtruim, de noodzaak van alomvattende mandaten voor internationale onderhandelingen om groei te waarborgen, en eerlijke concurrentie binnen de EU en wereldwijd. De Commissie heeft tevens met recht benadrukt dat er moet worden gezorgd voor internationale standaarden en normen die voorzien in hoge veiligheids- en beveiligingsniveaus en die de gevolgen van de luchtvaart voor de klimaatverandering beperken. Om de wereldwijde handel in luchtvaartgerelateerde producten van de EU te ondersteunen zouden de bilaterale overeenkomsten van de EU inzake de veiligheid van de luchtvaart ook gericht moeten zijn op wederzijdse erkenning van veiligheidscertificaten.

3.4. Alle onderdelen van het waardenetwerk van de luchtvaart zijn afhankelijk van een politiek klimaat dat investeringen stimuleert. Gezien hun hoge vaste kosten is voor luchtvaartmaatschappijen en luchthavens een regelgevingskader nodig dat een stabiele planning mogelijk maakt. Momenteel worden binnen de EU-instellingen en op nationaal niveau verschillende regelgevingskwesties besproken; deze hebben alle duidelijke richtsnoeren van de Commissie nodig en worden vanwege hun relevantie in aanmerking genomen bij de uitvoering van de strategie ⁽⁸⁾.

3.4.1. De verdere uitwerking, toepassing en versterking van de eigendoms- en controlebepalingen zijn van cruciaal belang (standaardformuleringen in bilaterale luchtdienstovereenkomsten en voor de EU specifieke bepalingen van Verordening (EG) nr. 1008/2008). Deze vormen een essentiële pijler van internationale luchtdienstovereenkomsten; zonder deze bepalingen zouden de partijen de overeengekomen wederzijdse rechten niet kunnen waarmaken. De door de Commissie voorgestelde „interpretatierichtsnoeren” zijn misschien niet toereikend als hulpmiddel om structurele problemen op te lossen en verschillen in toepassing, rechtszekerheid en doeltreffendheid van de bepalingen aan te pakken. Er is een duidelijke koers nodig in de Europese luchtvaartsector, die met een aanzienlijke consolidatie wordt geconfronteerd. In het licht van de toenemende macro-economische relevantie van de activiteiten van luchtvaartmaatschappijen en de afwijkende rentabiliteit van individuele luchtvaartmaatschappijen zijn ze steeds interessanter geworden voor zowel internationale beleggingsfondsen als strategische investeerders. Consolidatie mag niet ten koste gaan van connectiviteit, zeker op regionaal niveau.

3.4.2. Eerlijke concurrentie behelst ook inachtneming van de rechten van werknemers. Bepalingen die vergelijkbaar zijn met artikel 17 bis van de EU-VS-luchtvervoersovereenkomst moeten in onderhandelingen met derde landen worden opgenomen. Het is van cruciaal belang dat deze berusten op de beginselen van billijkheid en wederkerigheid en op de hoogste veiligheids-, beveiligings- en sociale normen. Bij overeenkomsten op het gebied van het externe luchtvaartbeleid van de EU moet altijd recht worden gedaan aan de beginselen van de IAO en worden gezocht naar voor beide partijen aanvaardbare manieren om ervoor te zorgen dat zij zich aan de overeenkomsten houden ⁽⁹⁾.

3.4.3. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan sociale akkoorden te stimuleren, om sociale dumping te voorkomen en belemmeringen voor de werking van de interne markt weg te nemen. Zelfs de kleinste vakbondsactie in de luchtvaartsector kan een weerslag hebben op een groot aantal vluchten, passagiers en bedrijven die afhankelijk zijn van toerisme en handel. Dit moet worden aangepakt als de Commissie bij het ontwikkelen van een overkoepelende benadering van de luchtvaart aan de verwachtingen wil beantwoorden.

3.4.4. Dronetechnologie is een cruciale kwestie die in de strategie grondiger moet worden geanalyseerd. Het gaat niet langer om enkel de hardware (dat wil zeggen de grootte en functionele specificaties van drones), maar ook om de software en het potentieel van dronetechnologie. Het EESC is ingenomen met de werkzaamheden die reeds door het EASA zijn ondernomen op dit gebied. Maar met het oog op regelgevingsinitiatieven in andere delen van de wereld is de invloed van de EU op dit innovatiegebied vereist om ervoor te zorgen dat Europa niet aan slagkracht inboet om deze innovatieve technologie te stimuleren en invloed uit te oefenen op internationale normen en standaarden. Er moeten dringend maatregelen worden getroffen op het gebied van veiligheid en beveiliging van droneoperaties.

⁽⁸⁾ Daarom herhaalt het Comité zijn adviezen in PB C 241 van 7.10.2002, blz. 29, PB C 264 van 20.7.2016, blz. 11 en zie voetnoot 1.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 4.

3.4.5. De Commissie heeft de uitvoering van het SES-project terecht als essentieel aangemerkt, en wijst opnieuw op de noodzaak SES II goed te keuren en in te voeren. Een gemeenschappelijk luchtruim voor de EU is in het belang van de Europese burgers en consumenten, het milieu en het algehele concurrentievermogen van de Europese luchtvaart. Er is een grondigere analyse nodig om te beoordelen waarom de vooruitgang relatief traag verloopt. Met name functionele luchtruimblokken (FAB's) hebben de verwachtingen grotendeels niet kunnen waarmaken. Een alomvattend activeringsplan is vereist met het oog op intensieve, openhartige en eerlijke gesprekken met de lidstaten en verleners van luchtvaartnavigatiediensten (ANSP's); daarnaast moet worden gezorgd voor voorstellen op maat voor individuele lidstaten om hen te helpen het hoofd te bieden aan de grootste zorgen en obstakels bij het moderniseren van hun respectieve luchtverkeersbeheerorganisaties. Het EESC is ervan overtuigd dat door werknemers te betrekken bij de verdere beraadslagingen en de uitvoering, de bezwaren van de sociale partners adequaat kunnen worden aangepakt. Bovendien kan Sesar, als de technologische pijler van SES, effectief steun bieden bij de verdere integratie van EU-luchtverkeersbeheer door nieuwe gemeenschappelijke technologische toepassingen te creëren. De netwerkbeheerder moet zorgen voor de verdere ontwikkeling van een geïntegreerd Europees routenetwerk met het oog op een veilige en efficiënte werking van de luchtverkeersleiding.

3.4.6. Het is van essentieel belang dat bij de voltooiing van een alomvattend Europees vervoersnetwerk ten volle rekening wordt gehouden met de luchthavens, door ervoor te zorgen dat luchthavens goed zijn aangesloten op andere vervoerswijzen. Multimodaliteit is het sleutelwoord. ICT en digitale oplossingen kunnen tevens helpen om de Europese luchtvaartsector efficiënter te maken via de bevordering van multimodaliteit en duurzaamheid.

3.5. Luchtvaartfabrikanten concurreren in een wereldwijde markt voor verkoop. De industriële revolutie 4.0 creëert uitstekende kansen voor de luchtvaartindustrie van de EU. De synergieën tussen de verschillende EU-beleidsmaatregelen op dit gebied moeten goed worden geanalyseerd en verwezenlijkt. De luchtvaartfabrikanten investeren in productiefaciliteiten in heel Europa en over de hele wereld. Als de volledige impact van de luchtvaart op groei moet worden beoordeeld, mag het belang van de certificering van fabrikanten door het EASA en van economische analyses niet worden onderschat, gezien de aanzienlijke omvang van deze ondernemingen en het feit dat zij concurreren op de wereldmarkt.

3.6. De strategie is op Europese normen gestoeld en door middel van gecoördineerde onderhandelingen moet ervoor worden gezorgd dat derde landen zich eraan houden. De EU heeft reeds de basisstructuur vastgesteld op grond waarvan de EU-VS-luchtvervoerovereenkomst verder kan worden ontwikkeld en uitgevoerd. De bepalingen daarvan stellen beide partijen in staat om de normen in onderlinge overeenstemming te versterken, gezamenlijk toe te passen en zelfs uit te breiden tot derde landen. In het kader van de strategie zouden daarom de huidige instrumenten, zoals het Gemengd Comité EU-VS, moeten worden gebruikt om met gelijkgestemde landen uit de hele wereld tot de gemeenschappelijke visie te komen dat het respecteren van fundamentele waarden een voorwaarde is voor een duurzame luchtvaart. De EU en de VS zouden het voortouw kunnen nemen bij het vaststellen van wereldwijd geldende normen (met inbegrip van Sesar en NextGen). Zij maken nog steeds kans om de wereldwijde luchtvaart gezamenlijk te leiden.

3.7. Het succes van de Europese luchtvaartsector is ook afhankelijk van de vaardigheden en kwalificaties van de mensen die erin werkzaam zijn. Daarom zijn maatregelen nodig om de sector aantrekkelijker te maken en te voorkomen dat geschoolde arbeidskrachten de sector verlaten of een baan gaan zoeken in andere delen van de wereld.

4. Uitvoering van de luchtvaartstrategie — veranderingen in goede banen leiden

4.1. Het EESC erkent dat de Commissie zorgvuldig te werk moet gaan wanneer zij bij de lidstaten en andere belanghebbenden om steun voor haar voorstellen aanklopt. De Commissie moet echter absoluut het politieke voortouw nemen. Een dergelijk duidelijk engagement is nodig om het potentieel van de Europese luchtvaartsector te kunnen benutten, terwijl tegelijkertijd rekening wordt gehouden met de behoefte van de lidstaten om te zorgen voor betrouwbare en veilige connectiviteit. Tevens moeten de sociale partners worden gerustgesteld dat zij betrokken zullen blijven bij de ontwikkeling en uitvoering van de nodige wetgevingsmaatregelen.

4.2. De Commissie heeft in haar mededeling verschillende vraagstukken aangekaart die het voorwerp van regelgevingsinitiatieven zullen worden. Ook heeft zij herhaald de inzet van alle betrokken partijen te zullen nastreven. Naast een actieplan waarin wordt uiteengezet welke initiatieven wanneer in de komende jaren worden voorgesteld, is er echter tevens een stappenplan vereist voor de wijze waarop de Commissie de belanghebbenden en het grote publiek tegemoet zal treden om deze essentiële betrokkenheid te waarborgen.

4.3. De Commissie heeft terecht gewezen op de noodzaak de sociale dialoog te versterken. De druk op het personeel in de luchtvaartsector is groot. Onder dergelijke omstandigheden is een sociale dialoog van primordiaal belang opdat de sociale partners aan het proces deelnemen en om hun betrokkenheid te waarborgen. Het vraagstuk waarover duidelijkheid moet komen, is hoe de Commissie verwacht een sociale dialoog over kwesties die voortvloeien uit haar overkoepelende aanpak op te zetten.

4.4. Het arbeidsrecht en de sociale zekerheid met betrekking tot zeer mobiele werknemers in de burgerluchtvaart moet verder worden verduidelijkt; er bestaan aanzienlijke lacunes in de sociale bescherming van Europese vliegtuigbemanning vanwege het gebrek aan duidelijkheid van de wetgeving. Het is noodzakelijk de bestaande rechtsregels te wijzigen en zowel technische wetgeving als socialezekerheidswetgeving aan te passen.

4.5. Als nieuwe wetgevende maatregelen worden overwogen, moet altijd rekening worden gehouden met de klimaatverandering. Bij de ontwikkeling van een luchtvaartstrategie kan er niet aan worden voorbijgegaan dat de (economische, ecologische en maatschappelijke) kosten van de vele gevolgen van de klimaatverandering op mondiaal niveau dringend moeten worden aangepakt. De EU-luchtvaartsector moet de uitdagingen in verband met de uitstoot van broeikasgassen gaan beschouwen als kansen voor onderzoek en innovatie.

4.6. Informatie over de strategie en de uitvoering ervan moet continu worden verstrekt. Doelgerichte voorlichtingsevenementen met belanghebbenden moeten regelmatig worden georganiseerd.

4.7. De algemene benadering van de Commissie ten aanzien van de luchtvaart moet voorts prioritair en consequent in de dialoog met de lidstaten worden uiteengezet. In sommige gevallen lijkt het voornaamste probleem te bestaan in het gebrek aan begrip op nationaal niveau van de echte behoeften van de luchtvaartsector. De Commissie dient in gesprekken met de lidstaten de actievere ondersteuning van de luchtvaartsector op nationaal niveau te overwegen.

4.8. Het EESC roept alle belanghebbenden in de luchtvaartsector nogmaals op zich actief in te zetten voor de uitvoering van de strategie. Een sterke, duurzame luchtvaartsector is in het belang van iedereen en wij mogen de kans die door deze strategie wordt geboden niet voorbij laten gaan.

Brussel, 14 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van Richtlijn 96/50/EG van de Raad en Richtlijn 91/672/EEG van de Raad

(COM(2016) 82 final — 2016/0050 (COD))

(2016/C 389/13)

Rapporteur: Jan SIMONS

De Europese Raad en het Europees Parlement hebben op respectievelijk 23 maart en 11 april 2016 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 91, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van Richtlijn 96/50/EG van de Raad en Richtlijn 91/672/EEG van de Raad”

(COM(2016) 82 final — 2016/0050 (COD)).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 juni 2016 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 juli 2016 gehouden 518e zitting (vergadering van 13 juli 2016) het volgende advies uitgebracht, dat met 118 stemmen vóór en 2 tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC onderschrijft dat het gemeenschappelijke stelsel van beroepskwalificaties in de binnenvaart moet worden gebaseerd op vereiste competenties in plaats van de ervaringseisen die van oudsher gebruikelijk zijn. Hetzelfde doet het ook met de verwachting dat erkenning van beroepskwalificaties in de gehele Unie aan de ontwikkeling van de binnenvaart ten goede zal komen.

1.2. De arbeidsmobiliteit binnen de EU is een belangrijk thema voor de aanpak van het structurele tekort aan gekwalificeerde dekbemanningsleden. Een verplichte beoordeling van de beroepsbekwaamheden voor alle leden van de dekbemanning zal het imago en de aantrekkelijkheid van het beroep ten goede komen.

1.3. Het behoud van de bestaande veiligheidsnormen voor belangrijke internationale waterwegen moet worden beschouwd als een minimum voor de correcte invoering van het voorgestelde beleid.

1.4. Verbetering van de handhaafbaarheid van de regelgeving door de verantwoordelijke autoriteiten zal enerzijds onwettige sociale praktijken ontmoedigen en anderzijds het concurrentievermogen en eerlijke concurrentie versterken.

1.5. Voortgezette en ruimere nauwe samenwerking tussen de Europese Commissie en de rivierencommissies, met name de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR), blijft voor het EESC onontbeerlijk voor een goed bestuur van het Europese netwerk van binnenwateren.

1.6. Het EESC onderschrijft, zij het onder toevoeging van bepaalde rivierencommissies, dat er naast gemeenschappelijke competentievereisten, uit te werken door het Europees Comité voor de opstelling van standaarden in de binnenvaart (Cesni), objectieve criteria moeten komen voor de vaststelling van waterwegen of gedeelten met specifieke risico's, waarvoor lidstaten in aanvulling op de gemeenschappelijke beroepskwalificaties additionele eisen mogen stellen.

1.7. De uitgangspunten en doeleinden van het gekozen beleid, dat aan het voorstel ten grondslag ligt, moeten dringend meer expliciet worden gecommuniceerd.

2. Inleiding

2.1. Concurrerende sectoren gaan uit van het vermogen om grote hoeveelheden vracht op een kostenefficiënte manier te kunnen vervoeren. Binnenvaartschepen hebben een laadvermogen dat overeenkomt met dat van honderden vrachtwagens: een konvooi met vier geduwde duwbakken (= 7 000 NT) komt overeen met 280 vrachtwagens met elk 25 NT. Hiermee kan worden bespaard op de vervoerskosten en wordt het milieu beschermd.

2.2. Via het Main-Donau-kanaal, de Rijn en de Donau zijn 13 lidstaten over een lengte van 3 500 km rechtstreeks met elkaar verbonden, van de Noordzee tot de Zwarte Zee. Elk jaar wordt over deze waterwegen circa 500 miljoen ton vracht vervoerd, waarbij het vervoer over de Rijn alleen al goed is voor 67 % van het totale volume. Meer dan 75 % van de binnenvaart in de EU betreft grensoverschrijdend vervoer. In Duitsland, België en Nederland is het aandeel van de binnenvaart in het modale vervoer respectievelijk 12,5 %, 25 % en 38,7 %; op de Rijncorridor, het industriële hart van Europa, ligt dit zelfs boven de 50 %.

2.3. Met een lading van 150 miljard tonkilometer per jaar is de binnenvaart van groot belang voor de werking van de multimodale logistieke ketens in de EU. Volgens recente studies leidt de 2,2 miljard EUR toegevoegde waarde in de binnenvaartsector tot een directe en indirecte economische meerwaarde van 13,2 miljard EUR, d.w.z. een vermenigvuldigingsfactor van 6,0.

2.4. Enkele belangrijke cijfers over de arbeidsmarkt van de binnenvaart in de EU:

- 41 500 werknemers: circa 14 650 schippers en 26 850 operationele werknemers;
- Nederland, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Italië, België, Roemenië en Bulgarije zijn goed voor 80 % van de totale beroepsbevolking in de binnenvaart;
- verreweg de meeste werknemers zijn actief zijn op de Rijncorridor;
- het aandeel van buitenlandse werknemers: 27 % in Nederland, 23 % in Duitsland, 14 % in België;
- 9 482 binnenvaartbedrijven, waarvan 45 % Nederlandse.

2.5. Het EESC heeft al eerder het Parlement, de Raad en de Commissie van de Europese Unie over deze bedrijfstak geadviseerd, onder meer over het sociaal beleid binnen een pan-Europees systeem van regelgeving voor de binnenvaart van 2005 ⁽¹⁾, de geïntegreerde Europese actieplannen voor de binnenvaart, genaamd „Naiades” van 2006 ⁽²⁾ en het Naiades II-pakket van 2014 ⁽³⁾.

2.6. Daarin wordt eerst „opgeroepen tot het opbouwen van een communautair sociaal beleid voor de binnenvaart” waaraan „in het kader van de sociale dialoog nadere uitwerking is gegeven met een specifieke regeling op het gebied van de arbeidstijden in de binnenvaart” leidend in 2014 tot de oproep van het Comité om „verdere initiatieven te ontplooiën. De beoogde, op de sociale dialoog gebaseerde harmonisatie van beroepsprofielen en de Europese afstemming van beroepskwalificaties spelen daarbij een voornaam rol, waaraan de Commissie in nauwe samenwerking met rivierencommissies, met name de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, uitwerking zal geven”.

2.7. Inmiddels heeft de Commissie daartoe haar samenwerking met de CCR geïntensiveerd en zijn al enkele belangrijke resultaten geboekt zoals de gemeenschappelijke inventarisatie van vereiste competenties („Platina” tables of competencies) en, vanuit hun gezamenlijke wens om regelgeving voor de binnenvaart te verbeteren, de oprichting in juni 2015 van het Europees Comité voor de opstelling van standaarden in de binnenvaart (gekend als Cesni). Cesni is voortvarend aan het werk gegaan en heeft nog in 2015 standaarden voor de technische voorschriften voor binnenschepen opgesteld. Tevens is er besloten tot de instelling van een Cesni-werkgroep Beroepskwalificaties. Cesni zal naar verwachting een belangrijke rol spelen, ook op het gebied van beroepskwalificaties, door de uitwerking van de in het voorstel vermelde normen.

⁽¹⁾ PB C 24 van 31.1.2006, blz. 73.

⁽²⁾ PB C 318, 23.12.2006, blz. 218.

⁽³⁾ PB C 177, 11.6.2014, blz. 58.

2.8. Het onderhavige Commissievoorstel is na uitgebreid en lang beraad met vele betrokken organisaties en de sociale partners tot stand gekomen (zoals: internationale riviercommissies: Centrale Commissie voor de Rijnvaart, Donaucommissie, Savacommissie; Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa; nationale overheidsdiensten die belast zijn met de beleidsvorming op het gebied van de binnenvaart en wetgevende en administratieve activiteiten; beroepsorganisaties: Europese Binnenvaart Unie en de Europese Schippersorganisatie; vakbonden: Europese Federatie van vervoerswerknemers — afdeling Binnenvaart; Platina, platform voor de uitvoering van Naiades; opleidings- en onderwijsinstellingen voor de binnenvaart in Europa „Edinna”; Aquapol & Europese Federatie van binnenhavens. Tot de sociale partners in de Europese binnenvaart behoren de Europese Binnenvaart Unie, de Europese Schippersorganisatie en de Europese Federatie van vervoerswerknemers).

3. Samenvatting Commissievoorstel

3.1. De binnenvaart is een kostenbesparende en energie-efficiënte vervoerswijze die efficiënter kan worden gebruikt ter ondersteuning van de energie-efficiëntie, de groei en de doelstellingen voor industriële ontwikkeling van de Europese Unie. De bijdrage ervan wordt echter belemmerd door moeilijkheden op het gebied van arbeidsmobiliteit, moeilijk in te vullen vacatures en discrepanties tussen het aanbod van en de vraag naar vaardigheden. De uiteenlopende minimumeisen voor de beroepskwalificaties voor de binnenvaart in de diverse lidstaten bieden onvoldoende zekerheid voor de afzonderlijke landen wat betreft de erkenning van beroepskwalificaties van scheepsbemanning uit andere lidstaten, met name omdat die eisen ook een impact hebben op de veiligheid van de scheepvaart.

3.2. Het doel van de richtlijn is de arbeidsmobiliteit in de binnenvaartsector te vergemakkelijken door ervoor te zorgen dat de kwalificaties van geschoolde werknemers in de hele Unie worden erkend. Het initiatief bouwt voort op meer dan 19 jaar ervaring met de Richtlijnen 96/50/EG voor de afgifte van nationale vaarbewijzen en 91/672/EEG inzake wederzijdse erkenning van de nationale vaarbewijzen voor schippers die actief zijn op de binnenwateren met uitzondering van de Rijn.

3.3. Het voorstel breidt de erkenning van beroepskwalificaties uit tot alle dekbemanningsleden en baseert zich op de vereiste competenties. Het voorziet in erkenning op het gehele Europese waterwegennet op basis van:

- gemeenschappelijke standaarden voor de certificaten van schippers en andere dekbemanningsleden;
- gemeenschappelijke criteria en procedures voor de vaststelling van vereiste competenties;
- het vaststellen van criteria die verzekeren dat de vereiste kennis van specifieke trajecten gerechtvaardigd wordt door het beoogde veiligheidsniveau.

Volgens de Commissie zullen niet alleen de werknemers profiteren van verbeterde arbeidsmobiliteit en nieuwe carrièremogelijkheden, maar vooral de sector als geheel, die aantrekkelijker wordt voor zowel ondernemingen als werknemers.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC onderschrijft dat het gemeenschappelijke stelsel van beroepskwalificaties in de binnenvaart moet worden gebaseerd op vereiste competenties in plaats van de ervaringseisen die van oudsher gebruikelijk zijn. Hetzelfde doet het ook met de verwachting dat erkenning van beroepskwalificaties in de gehele Unie aan de ontwikkeling van de binnenvaart ten goede zal komen.

4.2. Het Comité hecht grote waarde aan voortgezette en verruimde samenwerking tussen de Europese Commissie en de riviercommissies, in het bijzonder met de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR). Vooral de gezamenlijke inspanningen van de CCR en de Commissie tot harmonisatie en modernisering van de regelgeving zijn van belang voor de ontwikkeling van een samenhangend beleid voor het Europese waterwegennetwerk. Het EESC benadrukt het belang van de totstandbrenging en instandhouding van een gelijk speelveld in de binnenvaartsector en onderstreept dat gemoderniseerde regelgeving gepaard zal moeten gaan met gemoderniseerde handhaving.

4.3. Als onderdeel van het Naiades II-pakket beoogt het voorstel de invoering van een gemeenschappelijk stelsel van op vakbekwaamheid gebaseerde minimumnormen dat van groot belang is voor het veiligheidsniveau op de waterwegen in de Europese Unie. Volgens het EESC mag dit stelsel de beste praktijken voor alle categorieën van waterwegen niet aantasten.

4.3.1. Het voorstel voorziet daarom dat de lidstaten uitzonderingen kunnen maken of additionele eisen kunnen stellen voor bepaalde waterwegen of gedeelten daarvan. Vanzelfsprekend moeten deze maatregelen doelmatig en proportioneel zijn zodat hun aantal tot het noodzakelijke beperkt blijft. Over het algemeen wordt geen verlaging van de thans geldende normen beoogd. De veiligheidsnormen op verschillende waterwegen kunnen echter variëren.

4.4. De transnationalisatie van de binnenvaart heeft ertoe geleid dat er voor internationale rivieren commissies zijn opgericht om te waarborgen dat er één regeling voor commercieel gebruik is. Zo bestaat de regeling voor de Rijn al meer dan 200 jaar. Later zijn er ook commissies opgericht voor de Donau, de Moezel en de Sava.

4.4.1. De Rijnregeling onderscheidt zich niet alleen door haar lange geschiedenis, maar vooral door het uitgebreide rechtskader, met name het volkenrechtelijk regime.

4.4.2. Het Comité acht een uitgebreide en goed gefundeerde institutionele context onontbeerlijk om de samenhang en consistentie van de wetgeving voor de vaart op het Europese waterwegennet te waarborgen. Vanuit institutioneel, maar ook economisch en sociaal oogpunt wordt voortgezette en ruimere nauwe samenwerking tussen de Europese Commissie en de CCR ten zeerste aanbevolen.

4.5. Het EESC onderschrijft, zij het onder toevoeging van bepaalde riviercommissies, dat er naast gemeenschappelijke competentievereisten, uit te werken door het Europees Comité voor de opstelling van standaarden in de binnenvaart (Cesni), objectieve criteria moeten komen voor de vaststelling van waterwegen of gedeelten met specifieke risico's, waarvoor lidstaten in aanvulling op de gemeenschappelijke beroepskwalificaties additionele eisen mogen stellen.

4.6. Uit Europees perspectief moet het behoud van de bestaande veiligheidsnormen voor belangrijke internationale waterwegen worden beschouwd als een algemene voorwaarde voor correcte invoering van het voorgestelde beleid. Een lange internationale traditie heeft geleid tot een gecoördineerde aanpak op basis van stroomgebieden, die over het algemeen door alle relevante belanghebbenden wordt aanvaard.

4.6.1. In dit verband verdient de Rijn bijzondere aandacht. Deze internationale waterweg, uit nautisch oogpunt samen met de Donau een van de meest uitdagende, is goed voor ruim twee derde van het Europese binnenvaartverkeer. Op basis van de herziene Rijnvaartakte en onder toezicht van de CCR hebben de oeverstaten reeds een hoog niveau van veiligheid bereikt.

4.7. De CCR heeft reeds een bindend multinationaal mechanisme ontwikkeld om gedeelten van waterwegen met specifieke risico's in kaart te brengen. Coördinatie op gemeenschappelijk niveau van nationale besluiten en besluiten van riviercommissies zou volgens het EESC een stap vooruit zijn ten aanzien van de mobiliteit van gekwalificeerde werknemers.

4.7.1. Er dienen daarom gemeenschappelijke criteria inzake de benoeming van een specifiek risico te komen. Het EESC beseft dat de formulering van algemene en objectieve criteria voor de vaststelling van trajecten met specifieke risico's het voordeel heeft van transparante besluitvorming met een breder toepassingsgebied.

4.7.2. Voor het stroomgebied van de Donau bestaat nog geen bindend multinationaal mechanisme om gedeelten van waterwegen met specifieke risico's in kaart te brengen. Met EU-financiering ondersteunde acties van de lidstaten ter verbetering en waarborging van de bevaarbaarheid van de Donau beschouwt het EESC echter als een cruciale factor voor de ontwikkeling van de corridor.

4.7.3. Een voorstel voor een werkwijze voor het vaststellen van waterwegen of gedeelten met specifieke risico's zou kunnen zijn:

1) algemene criteria voor vereiste vakbekwaamheidseisen;

- 2) nationale rivieren: oeverstaten doen voorstel, advies Cesni, besluit „delegated act” van de Europese Commissie;
- 3) internationale rivieren: riviercommissies, die een volkenrechtelijk regime kennen, volgen de algemene criteria; oeverstaten doen voorstel, indien nodig na coördinatie met riviercommissies, advies Cesni, besluit „delegated act” van de Europese Commissie.

4.8. Het voorstel beoogt de arbeidsmobiliteit op een zo breed mogelijke interne arbeidsmarkt voor de binnenvaart, die voor werknemers uit alle lidstaten toegankelijk is, te stimuleren om het structurele tekort aan gekwalificeerde bemanningsleden aan te pakken. Het EESC bevestigt dat dit belangrijke punt alle aandacht verdient.

4.8.1. Verplichte beoordeling van de beroepsbekwaamheden voor alle bemanningsleden, reeds op operationeel niveau, zal het imago en de aantrekkelijkheid van het beroep verbeteren, zowel voor leerlingen met een leercontract als zijinstromers.

4.8.2. Het EESC steunt het streven van de Commissie om de sector voor meer praktijkgerichte werknemers toegankelijk te houden. Nieuwe mogelijkheden om zich snel te kwalificeren voor degenen die van loopbaan veranderen en al een maritieme of een andere achtergrond hebben, worden ook door het EESC toegejuicht.

4.9. Het EESC heeft begrepen dat het voorstel gebaseerd is op weloverwogen beleidskeuzes. Het is echter niet gemakkelijk die uit het voorstel zelve op te maken. Het Comité beveelt dan ook dringend aan om de uitgangspunten en doeleinden van het gekozen beleid explicieter te communiceren.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Een forse vermindering van de relevante documenten en het elektronisch bijhouden en bijwerken hiervan zou een doelmatige handhaving ten goede komen en de administratieve lasten verlichten, terwijl de controlediensten efficiënter zouden kunnen werken. Als gevolg hiervan zouden enerzijds onwettige sociale praktijken ontmoedigd worden en anderzijds het concurrentievermogen en eerlijke concurrentie worden versterkt.

5.1.1. Er wordt met klem op aangedrongen dat de sociale partners, de internationale riviercommissies en de betrokken diensten in dit verband betrokken en geëngageerd blijven.

5.2. Praktijkexamens vinden doorgaans aan boord van een vaartuig plaats, maar zouden ook op een simulator mogelijk moeten zijn, uiteraard ook dan met de vereiste praktijkervaring. Het Cesni zou daarom een uniforme norm voor de technische kenmerken en functies van navigatiesimulatoren voor binnenvaartschepen moeten vaststellen, samen met normen voor de goedkeuring van zulke instrumenten.

5.2.1. De voorgestelde richtlijn aanvaardt tevens goedgekeurde opleidingsprogramma's in plaats van administratieve examens. In dit verband merkt het EESC op dat moet worden gegarandeerd dat er geen belangenconflict bestaat tussen de examinator en de leraar of opleider van een te beoordelen kandidaat.

5.2.2. Het EESC verwelkomt de erkenning van goedgekeurde opleidingsprogramma's, maar heeft serieuze twijfels over de toegevoegde waarde daarvan zonder een goed systeem van vaststelling en borging van de kwaliteit.

5.2.3. Ook de mogelijkheid die het voorstel biedt om door middel van een praktijkexamen de vereiste vaardigheden in het kader van niet-formeel en informeel leren, in casu door ze al varende te leren, is conform het desbetreffende advies van het Comité⁽⁴⁾.

5.3. Aanvullende voorschriften voor specifieke werkzaamheden moeten ook worden overwogen wanneer internationale veiligheidsnormen al van toepassing zijn, bijv. op het gebied van het passagiersvervoer. Het EESC wijst erop dat dit ook zou kunnen gelden voor LNG-deskundigen vereist voor de bunkering van binnenschepen. Besef moet echter worden dat maritieme normen voor binnenvaartschepen ongeschikt zijn.

⁽⁴⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 49.

5.4. Volgens de Commissie in het verslag van de effectbeoordeling „ligt het aandeel van zelfstandigen en werknemers in Europa op achtereenvolgens 27 % en 73 %”. Deze cijfers zijn echter minder nuttig als ze niet worden gesplitst in vracht- en passagiersvervoer, aangezien 40 % van de werkgelegenheid verband houdt met passagiersvervoer en aangezien kmo's die één vaartuig bezitten/beheren, 80-90 % van de markt vormen in het westelijke deel van de EU, met name in België, Nederland, Frankrijk en Duitsland.

5.5. Het EESC juicht het toe dat de Commissie en de lidstaten de uitvoering van de richtlijn zullen evalueren, maar is van mening dat de riviercommissies ook hierbij moeten worden betrokken. Een dergelijke evaluatie op nationaal, Europees en internationaal niveau is volgens het EESC een goed uitgangspunt voor een eventuele toekomstige herziening van de richtlijn, indien dat nodig is.

Brussel, 13 juli 2016.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL