



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

60e jaargang

21 april 2017

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

522e zitting van het EESC van 25 en 26 januari 2017

| | | |
|---------------|---|----|
| 2017/C 125/01 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de interne markt: bedreigingen en belemmeringen (initiatiefadvies) | 1 |
| 2017/C 125/02 | 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 — Lancering van een raadpleging over een Europese pijler van sociale rechten (COM(2016) 127 final) | 10 |

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

522e zitting van het EESC van 25 en 26 januari 2017

| | | |
|---------------|---|----|
| 2017/C 125/03 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt (COM(2016) 593 final — 2016/0280 (COD)), het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake de uitoefening van auteursrechten en naburige rechten die van toepassing zijn op bepaalde online-uitzendingen van omroeporganisaties en doorgifte van televisie- en radioprogramma's (COM(2016) 594 final — 2016/0284 (COD)) en het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake bepaalde toegestane vormen van gebruik van door auteursrechten en naburige rechten beschermde werken en ander materiaal ten behoeve van personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, en tot wijziging van Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (COM(2016) 596 final — 2016/0278 (COD)) | 27 |
|---------------|---|----|

| | | |
|---------------|--|----|
| 2017/C 125/04 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een EU-certificeringssysteem voor apparatuur voor beveiligingsonderzoeken in de luchtvaart (COM(2016) 491 <i>final</i> — 2016/0236 (COD)) | 34 |
| 2017/C 125/05 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad (COM(2016) 468 <i>final</i> — 2016/0225 (COD)) | 40 |
| 2017/C 125/06 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening van de Raad betreffende de bevoegdheid, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en betreffende internationale kinderontvoering (herschikking) (COM(2016) 411 <i>final</i> — 2016/0190 (CNS)) | 46 |
| 2017/C 125/07 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt — Naar een Europese gigabitmaatschappij (COM(2016) 587 <i>final</i>) | 51 |
| 2017/C 125/08 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (Herschikking) (COM(2016) 590 <i>final</i> — 2016/0288 (COD)) | 56 |
| 2017/C 125/09 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (COM(2016) 591 <i>final</i> — 2016/0286 (COD)) | 65 |
| 2017/C 125/10 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 wat de bevordering van internetconnectiviteit in lokale gemeenschappen betreft (COM(2016) 589 <i>final</i> — 2016/0287 (COD)) | 69 |
| 2017/C 125/11 | 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 — 5G voor Europa: een actieplan (COM(2016) 588 <i>final</i>) | 74 |
| 2017/C 125/12 | Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de deelname van de Unie aan een door verscheidene lidstaten gezamenlijk opgezet partnerschap voor onderzoek en innovatie in het Middellandse Zeegebied (het Prima-initiatief) (COM(2016) 662 <i>final</i> — 2016/0325 (COD)) | 80 |

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

522E ZITTING VAN HET EESC VAN 25 EN 26 JANUARI 2017

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de interne markt: bedreigingen en belemmeringen

(initiatiefadvies)

(2017/C 125/01)

Rapporteur: **Oliver RÖPKE**

| | |
|--|--|
| Besluit van de voltallige vergadering | 21.1.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 29, lid 2, van het rvo Initiatiefadvies |
| Bevoegde afdeling | Interne Markt, Productie en Consumptie |
| Goedkeuring door de afdeling | 13.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 166/62/8 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De interne markt is een grote verworvenheid en een cruciaal onderdeel van de Europese integratie, en moet de hoeksteen van de welvaart in Europa vormen. De invoering van de euro in de eurozone en het Schengen-akkoord waren cruciale momenten op de weg naar de voltooiing van de gemeenschappelijke interne markt. Beide zijn echter, deels uit kortzichtige nationale belangen, steeds meer onder druk komen te staan en worden door een niet onaanzienlijk deel van de burgers meer en meer in twijfel getrokken, deels vanwege concrete bezorgdheid van de Europese burgers.

1.2. Het Comité heeft altijd gepleit voor uitbreiding van het vrij verkeer van goederen, diensten, kapitaal en betalingen en personen, alsook voor het streven naar het nodige evenwicht tussen economisch, sociaal en milieubeleid. Het proces van economische en sociale convergentie tussen de lidstaten moet consequent worden voortgezet.

1.3. Voor de verdere ontwikkeling van de eengemaakte markt moeten onnodige belemmeringen worden opgeheven om groei, werkgelegenheid, langdurige welvaart en een zeer concurrerende sociale markteconomie te waarborgen. Het gaat dan vooral om marktbelemmeringen zoals de tekortschietende erkenning van kwalificaties en diploma's, lokale technische beperkingen, obstakels in de regelgeving ten gevolge van uiteenlopende nationale voorschriften of onvoldoende coördinatie van e-overheidsoplossingen op EU-niveau.

1.4. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) vreest dat de Europese interne markt sinds de financiële crisis nauwelijks is gegroeid. In de eurozone is de conjunctuur tussen 2008 en 2015 zelfs met 1,6 % gedaald. Daarentegen hebben andere economische regio's, zoals de VS, Australië of Japan, de EU wat de binnenlandse vraag en de groei betreft ruimschoots overtroffen. Daarom moet er veel werk verzet worden om Europa meer in de buurt te brengen van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

1.5. Het EESC wijst nogmaals op het belang van grensoverschrijdende mobiliteit voor ondernemingen en werknemers. Het mag echter niet worden vergeten dat de steun voor de beginselen van de interne markt bij een flink deel van de bevolking duidelijk tanende is. Een van de oorzaken hiervan is het toenemende risico van sociale en loondumping in geval van grensoverschrijdende dienstverlening. De grote kans op misbruik tast het vertrouwen van de Europese werknemers en eerlijke bedrijven in de interne markt ernstig aan.

1.6. Deze tendensen moeten resoluut bestreden worden; eerlijke concurrentie moet, ook in het belang van ondernemingen, gewaarborgd zijn. Een goed functionerende interne markt veronderstelt de naleving van Europese en nationale wetgeving bij grensoverschrijdende activiteiten. Daarom steunen de meeste EESC-leden alle inspanningen om gehoor te geven aan de oproep van voorzitter Juncker dat in de EU hetzelfde werk op dezelfde plaats op dezelfde manier moet worden beloond.

1.7. De interne markt heeft een sterke sociale basis in het VWEU en het secundair recht van de EU. Toch moet worden gekeken naar een beter evenwicht tussen de economische vrijheden en sociale grondrechten in het primaire recht om tegemoet te komen aan het onbehagen van veel mensen, die hun sociale belangen en eisen op de interne markt steeds minder gegarandeerd zien.

1.8. In principe is het een goede zaak als het EU-recht op zijn efficiëntie wordt gecontroleerd. Dit initiatief zou een belangrijke rol kunnen spelen bij de terugdringing van onnodige regelgevingskosten die op grond van verschillende nationale of regionale wetgeving voor hetzelfde toepassingsgebied gelden. Juist ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf moet geharmoniseerde wetgeving derhalve op haar noodzaak worden beoordeeld. Het EESC herhaalt echter zijn standpunt dat hoge normen voor consumenten geen onnodige last vormen.

1.9. Volgens het EESC moet de digitale interne markt, gezien het enorme groeipotentieel, tot de beleidsprioriteiten behoren. Bestaande rechtsonzekerheid ten aanzien van werkgelegenheid, economie en de consument moet snel onderzocht en weggenomen worden. Voor nieuwe vormen van economie en nieuwe bedrijfsmodellen op de interne markt, zoals de verschillende vormen van de deeleconomie, moet de Commissie een duidelijk rechtskader scheppen om hiaten in de regelgeving te dichten. De van toepassing zijnde wetgeving dient volledig te worden geëerbiedigd; met name de rechten van consumenten en werknemers en eerlijke concurrentie moeten gewaarborgd zijn.

1.10. Ook de opbouw van een kapitaalmarktenunie dient hoog op de agenda te blijven nu de meer efficiënte kapitaalallocatie die ermee gepaard gaat positieve effecten kan teweegbrengen zowel voor de economie en de werkgelegenheid, als voor de consumenten. Een aantal recente ontwikkelingen zoals de Brexit mogen de uitvoering van deze plannen niet nodeloos vertragen of in het gedrang brengen.

1.11. Het EESC herhaalt zijn standpunt dat mazen in de belastingwetgeving tot oneerlijke concurrentie op de interne markt leiden. Daarom steunt het Comité het streven naar een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, rapportage per land, alsmede de aanhoudende inspanningen om belastingontduiking en belastingparadijzen aan te pakken. Bovendien zou de invoering van een gemeenschappelijk minimumtarief voor deze belasting een nuttige aanvulling op dit initiatief vormen en een eind kunnen maken aan de strijd om het laagste belastingtarief.

1.12. Openbare diensten, ofwel diensten van algemeen belang, spelen een cruciale rol in de sociale markteconomie en zijn van essentieel belang voor de bevolking. Diensten van algemeen belang behoren tot de gedeelde waarden van de Unie en spelen een rol bij het bevorderen van de sociale en territoriale samenhang.

1.13. Met dit aspect, de bevordering van sociale en territoriale cohesie, moet rekening worden gehouden als onderdeel van de „beginselen en voorwaarden” die de EU voor deze diensten kan vaststellen. In verband met de voorgenomen herziening van de dienstenrichtlijn wijst het EESC op Protocol Nr. 26 inzake diensten van algemeen belang bij het EU-Verdrag, volgens hetwelk nationale, regionale en lokale autoriteiten in de lidstaten ruime discretionaire bevoegdheid krijgen ten aanzien van de diensten van algemeen economisch belang.

1.14. Overheidsopdrachten vereisen diverse maatregelen tegen oneerlijke praktijken waarbij offertes onder een billijk niveau worden gedrukt, vigerende voorschriften inzake het minimumloon soms niet worden nageleefd in de betreffende nationale bepalingen en praktijken en hoge kostenoverschrijdingen vaak het resultaat zijn. Er moet met name transparantie komen ten aanzien van de prijs van de beste bidder en dienst en eventuele latere budgetoverschrijdingen. Invoering van het principe van de beste bidder in plaats van de goedkoopste bidder moet het doel zijn.

2. Uitdagingen voor de interne markt

2.1. De Europese integratie moet streven naar het nodige evenwicht tussen economisch, sociaal en milieubeleid. Het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal, betalingsverkeer en personen moet worden aangevuld met eerbiediging van de fundamentele sociale rechten die zijn verankerd in de EU-Verdragen via het Handvest van de grondrechten. Fundamentele sociale rechten moeten in de interne markt in de praktijk worden gehandhaafd. Tegelijkertijd moeten belemmeringen die nog steeds op de interne markt bestaan, worden opgeheven om langdurige welvaart en een zeer concurrerende, sociale markteconomie te scheppen.

2.2. Het EESC heeft er herhaaldelijk op gewezen, onlangs nog in het advies over de eengemaakte markt verbeteren⁽¹⁾, dat de eengemaakte markt aan de basis ligt van de Europese integratie: deze kan rechtstreeks voelbare voordelen opleveren en kan in Europa duurzame economische groei genereren.

2.3. De interne markt is een grote verworvenheid en dient de hoeksteen van de Europese welvaart te zijn. De invoering van de euro in de eurozone en het Schengen-akkoord waren cruciale momenten op de weg naar de totstandbrenging van een gemeenschappelijke interne markt. Zij staan nu echter onder flinke druk, waaruit blijkt hoezeer de belangen van de lidstaten uiteenlopen. Tot op zekere hoogte vinden besluitvorming en toezicht nog steeds op nationaal niveau plaats.

2.4. Het EESC tekent aan dat er nog steeds forse marktbelemmeringen zijn, zoals gebrekkige erkenning van kwalificaties en diploma's, het splitsen van lesprogramma's, lokale technische beperkingen, belemmeringen van regelgevende aard die voornamelijk het gevolg zijn van de versnipperde interne markt, ten gevolge van uiteenlopende nationale wetgevingskaders, administratieve lasten, zoals de naleving van nationale belasting- en douanevoorschriften, te weinig e-overheidsvoorzieningen en gebrek aan coördinatie van oplossingen van e-overheden op Europees niveau.

2.5. De Commissie werkt voor sommige gebieden aan volledige harmonisatie, die het bestaande niveau van bescherming in sommige lidstaten misschien vermindert. Het EESC benadrukt dat het zich in een aantal adviezen tegen dergelijke maatregelen heeft uitgesproken. Waar de Commissie streeft naar volledige harmonisatie moet dit bereikt worden zonder afbreuk te doen aan het reeds bestaande niveau van bescherming.

2.6. Burgers in de lidstaten hebben steeds meer het gevoel dat Europa weinig doet om sociale normen en inkomsten te beschermen of zich weinig inspant voor billijke belastingheffing en billijke sociale lasten. De eengemaakte markt heeft een solide sociale dimensie op basis van het VWEU en secundaire EU-wetgeving, maar er moet meer werk worden gemaakt van een evenwicht tussen de economische vrijheden en sociale grondrechten.

2.7. Maatregelen in het kader van de Europese pijler voor sociale rechten dienen de grondbeginselen van de Unie te weerspiegelen en voort te bouwen op de overtuiging dat economische ontwikkeling moet leiden tot meer sociale vooruitgang en cohesie en dat sociaal beleid ook moet worden gezien als een productiefactor, waarbij tegelijk voorzien wordt in passende vangnetten, conform de Europese waarden.

2.8. Ondanks de vele resultaten van het EU-cohesiebeleid is werkelijke economische en sociale convergentie tussen de lidstaten nog ver te zoeken en zijn er grote verschillen in lonen en sociale normen. De thans in sommige lidstaten gebruikelijke lonen zijn het gevolg van historische ontwikkelingen en de natuurlijke diversiteit van de uitgebreide Europese interne markt en zijn een afspiegeling van de lokale productiviteit en vele andere factoren, met inbegrip van de belangen van investeerders. Desondanks zou meer aandacht uit moeten gaan naar sociale dumping, die moet worden aangemerkt als een oneerlijke, illegale praktijk waarbij de voorschriften voor de beloning van arbeid of de betaling van sociale en ziektekostenverzekeringen niet worden nageleefd, waardoor een ongerechtvaardigd voordeel ontstaat ten opzichte van concurrenten⁽²⁾.

⁽¹⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 1.

⁽²⁾ *Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?* — Magdalena Bernaciak, werkdocument 2012, Europees Vakbondsinstituut.

2.9. Het resultaat is dat sinds het begin van de financiële crisis, d.w.z. de periode van 2008 tot 2015, de interne markt met 0,4 % is gegroeid — reële termen bijna geen groei. In de eurozone kromp de interne markt zelfs met 1,6 %. De meeste andere economische regio's streefden de Europese Unie ver voorbij wat betreft de binnenlandse vraag (bijv. VS + 8,8 %, Australië + 17,9 %, Japan + 3,8 %) ⁽³⁾. Maatregelen om de vraag in de interne markt nieuw leven in te blazen, zoals het Europees plan voor investeringen met het Europees Fonds voor strategische investeringen, hebben nog steeds niet het vereiste effect gehad.

2.10. Het EESC vreest dat de op slimme, duurzame en inclusieve groei gebaseerde sociale en werkgelegenheidsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie niet haalbaar zijn ⁽⁴⁾. De economische vertraging, de trage uitvoering van zinvolle structurele hervormingen en de kwakkelende vraag in de interne markt hebben tot dusver een averechts effect gehad: de arbeidsparticipatie is gedaald van 70,3 % in 2008 naar 69,2 % in 2014. Zij zou tegen 2020 echter 75 % moeten bedragen. Het aantal door armoede en sociale uitsluiting getroffen mensen, dat in 2020 gedaald zou moeten zijn met 20 miljoen, is in plaats daarvan in 2014 met 4,9 miljoen gestegen. Bovendien waren in de Europese Unie eind 2015 ruim zes miljoen mensen meer werkloos dan vóór de crisis.

2.11. Een ander belangrijk aspect van de Europa 2020-strategie is onderwijs. Het verheugt het EESC dat het aandeel van de bevolking dat onderwijs en opleiding voortijdig heeft verlaten, gedaald is van 14,2 % in 2008 naar 11 %. Het tertiaire opleidingsniveau is ook verbeterd, en wel van 31,3 % in 2008 naar 38,7 % in 2015. Het EESC verwelkomt de vaardighedenstrategie van de Commissie en merkt op dat een hoog opleidingsniveau onontbeerlijk is om bedrijven aan te trekken en nieuwe banen te creëren.

2.12. De Brexit betekent een grote uitdaging voor de Europese interne markt. Het EESC beveelt aan om de toekomstige onderhandelingen te baseren op de eerbiediging van de fundamentele waarden van de interne markt.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. *Zelfstandigheid en werknemersmobiliteit op de arbeidsmarkt*

3.1.1. Arbeidsmobiliteit kan belangrijk zijn voor ondernemingen, die toegang krijgen tot geschoolde arbeidskrachten, en voor werknemers, die de kans krijgen om een goede baan te vinden, toegang tot nieuwe vaardigheden en goede arbeidsomstandigheden. Er zijn echter nog steeds belemmeringen.

3.1.2. Volgens de studie over belemmeringen en kosten ⁽⁵⁾ valt, naast kostenbesparingen voor overheidsdiensten, burgers en bedrijven, een bijzonder grote impact te verwachten van interoperabele e-overheidsdiensten op arbeidsmobiliteit. Betere erkenning van diploma's is zowel voor ondernemingen als voor werknemers essentieel om de grens over te steken.

3.1.3. In zijn advies over het „Misbruik van de status van zelfstandige” ⁽⁶⁾ benadrukte het EESC dat schijnzelfstandigheid kan leiden tot ontduiking van socialezekerheidsbijdragen, belastingontduiking, misbruik van arbeidsrechten en niet-gedeclareerde werkzaamheden en derhalve bestreden dient te worden. In dit verband is het EESC ingenomen met het reeds opgerichte Europees platform tegen zwartwerk als een stap in de goede richting ⁽⁷⁾.

3.1.4. Het platform beoogt het voorkomen en tegengaan van zwartwerk door betere samenwerking tussen de handhavingsinstanties van de lidstaten, zoals arbeidsinspecties, belastingautoriteiten en socialezekerheidsinstanties. Deze samenwerking omvat de uitwisseling van goede praktijken voor preventie en afschrikkende maatregelen, formulering van gemeenschappelijke beginselen voor inspecties van werkgevers, bevordering van personeelsuitwisselingen, gezamenlijke opleidingen en gemakkelijker uit te voeren gezamenlijke controleacties.

⁽³⁾ Europese Commissie, DG ECFIN, Ameco-gegevensbank.

⁽⁴⁾ Mededeling van de Commissie „Europa 2020 — Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei”, 3 maart 2010, COM(2010) 2020 final.

⁽⁵⁾ „Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market”, studie voor de commissie IMCO van het EP, DG Intern Beleid.

⁽⁶⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 14.

⁽⁷⁾ COM(2014) 221 final, besluit van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees platform voor de intensivering van de samenwerking bij het voorkomen en tegengaan van zwartwerk.

3.1.5. Veel mensen worden tegenwoordig als „zelfstandig dienstverlener” in dienst genomen in plaats van als „werknemer”, zoals vroeger het geval was. Deze mensen hebben geen arbeidsovereenkomst omdat zij voor zichzelf werken, conform hun status van zelfstandige. Bij een dergelijke arbeidsovereenkomst hoeft er meestal niet te worden voldaan aan het nationale arbeidsrecht. Duidelijke en bindende criteria moeten worden gebruikt om na te gaan of iemand in feite werknemer is of een echte zelfstandige. Daarom heeft het EESC kritiek op het voorstel van de Commissie voor een richtlijn inzake besloten eenpersoonsvennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, dat volgens het EESC nog „verder ontwikkeld”⁽⁸⁾ moet worden. Hiermee komen micro-ondernemingen, kmo's en echte zelfstandigen zwaar onder druk te staan.

3.2. De interne markt en de detachering van werknemers

3.2.1. De richtlijn van 1996 vormt het EU-regelgevingskader waarbinnen een eerlijk evenwicht kan worden gevonden tussen drie doelstellingen: het grensoverschrijdend verrichten van diensten bevorderen en vergemakkelijken, bescherming bieden aan ter beschikking gestelde werknemers en gelijke mededingingsvoorwaarden waarborgen voor buitenlandse en lokale concurrenten.

3.2.2. De handhavingsrichtlijn⁽⁹⁾ van 2014 voorziet in nieuwe en versterkte instrumenten om omzeiling, fraude en misbruik te bestrijden, in aanvulling op Richtlijn 96/71/EG, en draagt bij tot een doeltreffender complex kader voor de detachering van werknemers.

3.2.3. Het EESC heeft onlangs een advies goedgekeurd over het Commissievoorstel voor een gerichte herziening van de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en over de belangrijkste wijzigingen en voorstellen daarvan⁽¹⁰⁾, op basis van de oproep van voorzitter Juncker in zijn politieke richtsnoeren voor de volgende Commissie: „In onze Unie moet hetzelfde werk op dezelfde plaats op dezelfde manier worden beloond”⁽¹¹⁾.

3.2.4. In zijn advies over „Een eerlijkere arbeidsmobiliteit in de EU”⁽¹²⁾ drong het EESC er bij de Commissie op aan oneerlijke praktijken aan te pakken die leiden tot sociale dumping. Dit probleem wordt steeds dringender omdat praktische voorbeelden uit de lidstaten aantonen dat het risico van loon- en sociale dumping in een grensoverschrijdende context fors toeneemt. Uit controles door BUAK⁽¹³⁾ in Oostenrijk kwam naar voren dat van de 7 238 in 2015 geïnspecteerde Oostenrijkse bedrijven 38 ervan verdacht werden werknemers onder te betalen in het licht van de wet ter bestrijding van loon- en sociale dumping. Dit betekent dat 0,53 % van de bedrijven verdacht werden van onderbetaling van hun werknemers. In dezelfde periode werden controles verricht bij 1 481 in Oostenrijk actieve, maar in andere EU-landen gevestigde bedrijven. Van deze bedrijven werden er 398 verdacht van onderbetaling van werknemers oftewel loondumping. Dit komt neer op 26,87 %.

3.2.5. Bij buitenlandse ondernemingen die op grensoverschrijdende basis actief zijn en gebruikmaken van gedetacheerde werknemers is de kans op loondumping 50 keer groter dan bij lokale bedrijven. Dit is een waarschuwing wat het (niet) functioneren van de interne markt betreft. De grote kans op misbruik ondermijnt het vertrouwen van de Europese werknemers in de interne markt enorm.

3.2.6. Een ander probleem is de schijndetachering van werknemers. Gevallen van valselijk gedetacheerde werknemers, d. w.z. misbruik met detacheringbewijzen A1, zijn kenmerkend voor de problemen in verband met attesten, certificaten of soortgelijke documenten, afgegeven door officiële of overheidsinstanties. Zo wordt het steeds moeilijker voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen en geschoolde werknemers om zich staande te houden tegenover oneerlijk handelende concurrenten. Schijndetachering van werknemers moet daarom worden uitgebannen.

3.2.7. De Commissie heeft onlangs een wijziging voorgesteld van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels. Het Comité zal een apart advies uitbrengen conform het verzoek van de Commissie en verwacht een uitgewerkt modern systeem voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels dat recht doet aan de sociale en economische situatie in de lidstaten en de beginselen in acht neemt van de EU-wetgeving, met name ten aanzien van gelijke behandeling en non-discriminatie.

⁽⁸⁾ PB C 458 van 19.12.2014, blz. 19.

⁽⁹⁾ Richtlijn 2014/67/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt („de IMI-verordening”) (PB L 159 van 28.5.2014, blz. 11).

⁽¹⁰⁾ PB C 75 van 10.3.2017, blz. 81.

⁽¹¹⁾ Openingstoespraak in de plenaire zitting van het Europees Parlement in Straatsburg, 15 juli 2014.

⁽¹²⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 11.

⁽¹³⁾ Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse, jaarstatistieken 2015.

3.2.8. Het EESC neemt kennis van het voorstel voor een dienstenpaspoort (of diensten-ID-kaart), dat een eind moet maken aan de veelvuldige verzoeken om informatie en documentatie die al aan de lidstaat van herkomst is verstrekt, door de oprichting van een gemeenschappelijk elektronisch register van documenten. Het EESC is gekant tegen elke ondermijning van het beginsel van het land van bestemming. Het Comité zal hierover een apart advies uitbrengen.

3.3. *Refit en betere wetgeving*

3.3.1. Maatregelen om na te gaan of EU-wetgeving doeltreffend is, moeten in beginsel worden toegejuicht. Een interinstitutioneel akkoord tussen de Commissie, de Raad en het Europees Parlement kan voor een nuttige regeling zorgen waarmee eenvoudigere en doeltreffendere EU-wetgeving gemakkelijker te bereiken valt. Wat de samenwerking betreft, dient evenwel vast te staan dat de wettelijke EU-normen die voordelen voor het sociale of economische beleid bieden, worden beschermd en niet ter discussie worden gesteld.

3.3.2. Het midden- en kleinbedrijf wordt in dezelfde mate getroffen als consumenten en werknemers. Volgens het principe „think small first” is het bijzonder belangrijk om onnodige lasten voor kmo's te vermijden. Een beleid voor consumentenbescherming op basis van een hoog niveau van bescherming conform artikel 169 VWEU is nodig voor de goede werking van de interne markt.

3.3.3. Refit kan ook een belangrijke rol spelen bij het terugdringen van de regelgevingskosten die worden toegepast als hetzelfde gebied gebonden is aan verschillende regionale voorschriften. Harmonisatie van de wetgeving zou aanzienlijke kostenbesparingen kunnen opleveren en de groei in de EU-regio's kunnen bevorderen door deze belemmeringen op te heffen. Daarom moet worden nagegaan of dat haalbaar is.

3.3.4. Veel wetgevingshandelingen die in het kader van het Refit-programma moeten worden herzien om de bureaucratie terug te dringen, betreffen wettelijke voorschriften ter bescherming van werknemers en consumenten en zijn derhalve van aanzienlijk maatschappelijk en economisch voordeel. Het EESC herhaalt zijn standpunt dat de hoge normen voor consumenten geen onnodige last vormen.

3.3.5. Het EESC verwijst naar zijn advies van 14 december 2014⁽¹⁴⁾ en herhaalt zijn standpunt dat slimme regelgeving niets afdoet aan de verplichting om de regels in acht te nemen inzake de bescherming van burgers, consumenten en werknemers, alsmede de normen voor gendergelijkheid of milieuvoorschriften. Bovendien moet het beginsel „Think Small First” er niet toe leiden dat micro-, kleine en middelgrote ondernemingen worden vrijgesteld van wetgeving, al moet in de wetgeving wel met hun belangen en behoeften rekening worden gehouden.

3.3.6. Het is volstrekt onbegrijpelijk dat de Commissie weigert om door te gaan met het geplande wetgevingsinitiatief betreffende kappers, ondanks de consensus onder de Europese sociale partners hierover. De aanpak van de Commissie staat haaks op de beginselen en de waarden van de sociale dialoog, naleving van het beginsel van representativiteit en is zeer kortzichtig omdat een gebrek aan regelgeving op het gebied van gezondheid op het werk tot beroepsziekten kan leiden en dus tot aanzienlijke kosten, zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheid.

3.3.7. Het EESC wijst op de gezamenlijke verklaring van de Europese sociale partners over een nieuwe start voor de sociale dialoog, gebaseerd op de resultaten van de themagroepen waarin de wisselwerking tussen de Europese sociale dialoog en betere regelgeving is vermeld.

3.3.8. Het EESC is verheugd dat er in het recent opgerichte Refit-platform een dialoog wordt gelanceerd. Naast het streven om zaken doen te vergemakkelijken en de normen voor werknemers te waarborgen, dienen zowel de Commissie als de deskundigen in hun inspanningen ter vereenvoudiging van het recht van de Unie erop toe te zien dat de rechten van de consument worden beschermd.

3.4. *De digitale economie, nieuwe vormen van economie en nieuwe bedrijfsmodellen*

3.4.1. Gelet op de te verwachten voordelen zou een digitale eengemaakte markt één van de prioriteiten moeten zijn. De potentiële bbp-stijging bij voltooiing van de digitale eengemaakte markt wordt geraamd op 415 miljard EUR per jaar⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ PB C 230 van 14.7.2015, blz. 66.

⁽¹⁵⁾ Studie „Reducing Costs and Barriers for Businesses in the Single Market”.

3.4.2. Terecht stelt de Commissie dat de bestaande rechtsonzekerheid op het gebied van werkgelegenheid, economie en consumentenbescherming moet worden geanalyseerd en aangepakt. Daarbij moet gekeken worden naar waarborging van de bestaande normen voor arbeids-, sociale en consumentenbescherming en van een betrouwbaar rechtskader voor bedrijven. In de eengemaakte digitale markt mogen er geen verschillende regels zijn voor de gedigitaliseerde wereld en de „niet-digitale” wereld. De Commissie moet voorzien in wettelijke normen die kunnen worden gebruikt voor de digitale en de niet-digitale interne markt.

3.4.3. In het advies over „Ongerechtvaardigde geoblocking”⁽¹⁶⁾ verwelkomde het EESC de voorgestelde geoblockingverordening voor bedrijven en consumenten, die een onmisbaar element is van de strategie inzake de digitale interne markt. De verordening is evenwel een kleine stap en geen mijlpaal. Geoblocking moet een halt worden toegevoerd, d.w.z. blokkering van de toegang van consumenten tot onlinediensten op grond van hun verblijfplaats, geografische internetadres of nationaliteit. Het doorsturen van consumenten naar een lokale website met hogere prijzen is ook een vorm van discriminatie op de interne markt. Het EESC juicht het toe dat de Raad Concurrentievermogen in november 2016 een algemene benadering van de voorgestelde tekst heeft bereikt waarbij duidelijk wordt benadrukt dat onderscheid moet worden gemaakt tussen prijsdiscriminatie en prijsdifferentiatie.

3.4.4. Op gebieden als geoblocking, grensoverschrijdende pakketbezorging, grensoverschrijdende verzekeringen, licentieverlening voor auteursrechten en financiële markten mag niet vergeten worden dat het hoofdzakelijk de Europese Unie en de lidstaten zijn die verantwoordelijk zijn voor het wegnemen van belemmeringen voor grensoverschrijdende handel en het waarborgen van een betere werking van de markt.

3.4.5. Het vrije verkeer van gegevens noopt tot ruimere bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer, die in de toekomst van doorslaggevend belang zullen zijn. Verder moet er aandacht worden besteed aan een coherent beleid op het gebied van big data, clouddiensten en het internet der dingen.

3.4.6. De toenemende digitalisering van de economie brengt nieuwe bedrijfsmodellen voort en biedt nieuwe mogelijkheden, maar brengt ook nieuwe uitdagingen met zich mee. Het EESC heeft over dit nieuwe verschijnsel uitgebreid gedebatteerd, wat leidde tot een aantal adviezen⁽¹⁷⁾.

3.4.7. Om dit instrument echt doeltreffend te maken, moet de Commissie ook doorgaan met haar voorstel voor een interne digitale toegangspoort.

3.4.8. Sociaal en collaboratief ondernemerschap is van cruciaal belang voor de sociale samenhang, om de Europese burgers een meer efficiënte en duurzame economische groei te bieden. Het Comité dringt er opnieuw bij de Commissie op aan alle beleidsmaatregelen te nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de deeleconomie in al haar vormen wordt ondersteund, in praktijk kan worden gebracht en aan geloofwaardigheid en vertrouwen wint, zowel op EU- als op nationaal niveau⁽¹⁸⁾.

3.5. De totstandbrenging van een interne kapitaalmarkt

3.5.1. De Commissie heeft in 2015 een actieplan bekendgemaakt om een Europese kapitaalmarktunie op te bouwen. Voor het Comité⁽¹⁹⁾ dient deze unie de economische en financiële stabiliteit in de EU hoog in het vaandel te dragen en te leiden tot een betere en meer efficiënte kapitaalallocatie, met positieve gevolgen zowel voor de investeringen en de groei als voor de werkgelegenheid en de consumenten. Ook heeft het Comité⁽²⁰⁾ er indertijd zijn bezorgdheid over uitgedrukt dat het tijd zal kosten om tot het uiteindelijke resultaat te komen, en die bezorgdheid kan in het licht van een aantal recente ontwikkelingen, zoals de Brexit en andere die eerder genoemd zijn (zie paragraaf 2), alleen maar sterker worden.

3.5.2. Het actieplan bevat minstens een 33-tal maatregelen in verschillende domeinen om op korte en middellange termijn te realiseren. Diverse van deze maatregelen zorgen voor aanvullende financiering, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen en huishoudens. Voor het Comité⁽²¹⁾ komt het erop aan deze voorstellen op korte termijn te verwezenlijken, rekening houdend met de principes van veiligheid, transparantie en handhaving. Vanuit dezelfde bezorgdheid van veiligheid en stabiliteit heeft het Comité⁽²²⁾ al meermaals gesteld dat schaduwbanken aangepakt en gereguleerd zouden moeten worden.

⁽¹⁶⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 93.

⁽¹⁷⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 57, PB C 303 van 19.8.2016, blz. 28, PB C 303 van 19.8.2016, blz. 36, PB C 264 van 20.7.2016, blz. 86, PB C 389 van 21.10.2016, blz. 50.

⁽¹⁸⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 36.

⁽¹⁹⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 17 (paragrafen 1.2, 1.3 en 1.7).

⁽²⁰⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 17 (paragraaf 1.12).

⁽²¹⁾ PB C 82 van 3.3.2016, blz. 1 (paragrafen 1.2, 1.6 en 1.7).

⁽²²⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 17 (paragrafen 1.9 en 3.8), PB C 251 van 31.7.2015, blz. 33 (paragraaf 4.2).

3.5.3. De EU-regulering van de financiële markten en de handhaving daarvan konden speculatieve transacties, te hoge schulden en onverantwoordelijke risico's niet voorkomen die uitmondde in de financiële crisis, met ernstige gevolgen voor de hele samenleving. Het EESC herinnert de Commissie eraan dat zij met een voorstel zou moeten komen over de hoge schulden van particuliere huishoudens.

3.6. *Belastingbeleid*

3.6.1. Zoals het EESC in zijn verslag uit 2012, „Obstakels voor de Europese interne markt” stelde, leiden lacunes in het belastingbeleid tot oneerlijke concurrentie. De plannen van de Commissie voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting moeten worden toegejuicht. Het EESC heeft voor dit onderwerp een studiegroep opgezet. Om een einde te maken aan de neerwaartse nivellering van vennootschapsbelasting en ter wille van een billijker belastingbeleid zou ook de invoering van een minimumtarief kunnen worden overwogen.

3.6.2. Positief zijn de uitwisseling van fiscale informatie tussen alle lidstaten en juridische stappen om de meest voorkomende methoden om belasting te ontwijken tegen te gaan. Centrale kwestie hierbij is de invoering, in elk land, van een meldingsplicht voor grensoverschrijdend actieve ondernemingen zonder onnodige administratieve lasten.

3.6.3. Tevens moet er actie worden ondernomen tegen belastingparadijzen. Tijdens een hoorzitting in het Europees Parlement pleitte Joseph Stiglitz, econoom en Nobelprijswinnaar, voor wereldwijde maatregelen tegen zulke mogelijkheden voor belastingontwijking⁽²³⁾. Volgens de Franse academicus Gabriel Zucman zijn financiële activa ter waarde van naar schatting 5 800 miljard EUR geparkeerd in belastingparadijzen overal ter wereld, waarvan 80 % niet belast wordt⁽²⁴⁾. De Commissie stelt nu maatregelen op internationaal niveau voor om belastingparadijzen aan te pakken.

3.6.4. Ten eerste moet ervoor worden gezorgd dat overeenkomsten inzake wederzijdse bijstand worden uitgevoerd en dat inlichtingen tussen de lidstaten automatisch worden uitgewisseld. Voor multinationale ondernemingen zou een internationaal netwerk van belastingcontroles moeten worden overwogen. Een mogelijk begin is financiële instellingen te verplichten om hun overdrachten van activa en kapitaal naar landen die bekendstaan als belastingparadijzen te melden⁽²⁵⁾.

3.7. *Diensten van algemeen belang, dienstenrichtlijn*

3.7.1. Het EESC heeft in zijn verslag van 2012 over belemmeringen voor de interne markt al gewezen op de bestaande obstakels in de dienstensector. De Commissie heeft geconstateerd dat veel lidstaten niet voldoen aan hun verplichting om de EU-autoriteiten op de hoogte te stellen van regelgevende maatregelen, waardoor het voor de Commissie moeilijk te beoordelen valt of een nieuwe regel gerechtvaardigd en evenredig is.

3.7.2. De Commissie is daarom van plan om de kennisgevingsprocedure te hervormen, zodat deze ook van toepassing zal zijn op de diensten die momenteel zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn. De Commissie moet ervoor zorgen dat de voorstellen de soevereiniteit of de democratische beginselen van de lidstaten in kwestie niet in twijfel trekken.

3.7.3. Diensten van algemeen belang spelen een cruciale rol in de sociale markteconomie. De beschikbaarheid van huisvesting, water en energie, afval- en afvalwaterverwijdering, openbaar vervoer, gezondheidszorg, sociale diensten en jeugd- en gezinsvoorzieningen, cultuur en communicatie zijn van wezenlijk belang voor het publiek. Diensten van algemeen belang behoren tot de gedeelde waarden van de Unie en spelen een rol bij het bevorderen van de sociale en territoriale samenhang. Met dit aspect, de bevordering van sociale en territoriale cohesie, moet rekening worden gehouden als onderdeel van de „beginselen en voorwaarden”.

3.7.4. In verband met de voorgenomen herziening van de dienstenrichtlijn wijst het EESC op Protocol Nr. 26 bij het EU-Verdrag inzake diensten van algemeen belang, zijnde de juridisch bindende interpretatie van artikel 14 VWEU: Vanwege de culturele, sociale en geografische verschillen hebben de nationale, regionale en lokale autoriteiten in de lidstaten ruime discretionaire bevoegdheid ten aanzien van de diensten van algemeen economisch belang. Voor deze diensten, die conform de behoeften van de gebruikers moeten worden aangeboden, moeten een hoog niveau van kwaliteit, veiligheid, en betaalbaarheid en gelijke behandeling gewaarborgd zijn, evenals de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker, waarbij tegelijkertijd efficiëntie en goed beheer worden gegarandeerd.

⁽²³⁾ Zie het Europees Parlement, newsroom, ref. 20161114STO51063 van 17.11.2016.

⁽²⁴⁾ Zie *Steueroasen: wo der Wohlstand der Nationen versteckt wird* (Belastingparadijzen: waar 's werelds rijkdom is verborgen), Gabriel Zucman, 2014, Suhrkamp-Verlag.

⁽²⁵⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 93.

3.8. **Overheidsopdrachten**

3.8.1. Voor overheidsopdrachten bestaan geen statistieken van de werkelijke kosten in vergelijking met de kosten die door de in de aanbestedingsprocedure gekozen inschrijver zijn opgegeven. Vaak is er sprake van aanzienlijke kostenoverschrijdingen ⁽²⁶⁾.

3.8.2. Steeds opnieuw krijgen oneerlijk te werk gaande inschrijvers de opdracht en verlagen zij hun inschrijvingskosten tot onder een redelijke prijs en maken zij gebruik van onbetrouwbare onderaannemers. Vervolgens zijn er vaak follow-upkosten die hoger liggen dan de prijs van de als tweede of derde gerangschikte inschrijver.

3.8.3. Om hier een eind aan te maken zijn diverse maatregelen vereist: de invoering van elektronische aanbestedingen, zodat op basis van statistische gegevens bepaald kan worden wie lage inschrijvers zijn, en de verantwoordelijken tot positief gedrag kunnen worden aangezet. Wat de statistische gegevens betreft: de beste inschrijving en de feitelijke kosten moeten centraal worden geregistreerd om transparantie te scheppen in verband met eventuele kostenoverschrijdingen. Offertes op basis van prijzen die niet aan de minimumvereisten voldoen, zoals vermeld in de desbetreffende nationale bepalingen en praktijken, moeten van aanbesteding worden uitgesloten om een eventuele neerwaartse nivellering van kosten en kwaliteit te vermijden.

Brussel, 25 januari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁶⁾ Zie de luchthaven van Berlijn, het Skylink-project van de luchthaven van Wenen, of het treinstation in Stuttgart.

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 — Lancering van een raadpleging over een Europese pijler van sociale rechten

(COM(2016) 127 final)

(2017/C 125/02)

Rapporteurs: **Jacek KRAWCZYK**

Gabriele BISCHOFF

Luca JAHIER

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Europese Commissie, 8.3.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap |
| Goedkeuring door de afdeling | 10.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 247/1/2 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

Woord vooraf

Artikel 3 VEU: „[De Unie] zet zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en van prijsstabiliteit, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu.”

Met dit advies levert het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) een eerste bijdrage aan wat uiteindelijk zou kunnen uitgroeien tot een Europese pijler van sociale rechten. De tekst borduurt voort op de vruchtbare en veelzijdige discussies die werden gevoerd tijdens de 28 door het EESC georganiseerde nationale debatten; hierin ligt naar de mening van het EESC de meerwaarde van dit advies. Het EESC beklemtoont dat het maatschappelijk middenveld, inclusief de sociale partners, op alle niveaus nauw moet worden betrokken bij de uitwerking van de pijler. Het onderstreept dat er meer duidelijkheid moet komen over de vraag hoe de pijler er uiteindelijk dient uit te zien; ook moet het toepassingsgebied ervan beter worden afgebakend.

Het EESC is van oordeel dat de pijler een positief project voor iedereen moet worden en in alle lidstaten van toepassing moet zijn; daarnaast erkent het dat specifieke instrumenten/mechanismen nodig kunnen zijn voor de eurozone. Het EESC meent dat de toekomst van werk — met alle kansen en uitdagingen die daarmee gepaard gaan — centraal moet staan in de debatten over de pijler.

1. Inleiding

1.1 De voorzitter van de Europese Commissie heeft het EESC verzocht om een bijdrage te leveren aan de raadpleging over de Europese pijler van sociale rechten⁽¹⁾; naar aanleiding daarvan heeft het EESC in de 28 lidstaten breed overleg gepleegd met het maatschappelijk middenveld⁽²⁾. In totaal hebben circa 116 EESC-leden en nagenoeg 1 800 andere vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties deelgenomen aan deze nationale debatten.

1.2 De voornaamste conclusies en aanbevelingen van deze nationale debatten zijn verwerkt in het EESC-advies over de Europese pijler van sociale rechten. Het ligt in de bedoeling van de Commissie om met de Europese pijler van sociale rechten „een aantal essentiële beginselen voor de ondersteuning van goed werkende en eerlijke arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels”⁽³⁾ vast te stellen; het EESC is dan ook van mening dat dit initiatief van zeer groot belang is voor de duurzaamheid van de EU. In dit licht kan het advies van het EESC worden gezien als een eerste stap op weg naar de

⁽¹⁾ Brief van de heer Juncker, voorzitter van de Europese Commissie aan de heer Dassis, voorzitter van het EESC, d.d. 8 maart 2016.

⁽²⁾ Volgens de EESC-terminologie verwijst de term maatschappelijk middenveld naar de georganiseerde en representatieve civiele samenleving. Zie de adviezen PB C 329 van 17.11.1999, blz. 30 en PB C 193 van 10.7.2001, blz. 117.

⁽³⁾ Zie voetnoot 1.

oprichting van een Europese pijler van sociale rechten. Het EESC is voornemens te blijven bijdragen aan de discussies over deze kwestie, met name na de goedkeuring van het witboek van de Commissie in 2017.

2. Uitdagingen en prioriteiten

2.1 In 2017 is het zestig jaar geleden dat het Verdrag van Rome werd ondertekend. Deze mijlpaal in de geschiedenis van de EU zal worden aangegrepen om haar verwezenlijkingen te vieren, maar tegelijk moet ook worden gekeken naar de grote politieke, economische en sociale uitdagingen waar Europa mee te maken krijgt. Het vertrouwen van de burgers in Europa heeft in veel lidstaten een dieptepunt bereikt. Voor het eerst in de geschiedenis zal een lidstaat waarschijnlijk de EU verlaten.

2.2 In het kielzog van de financiële crisis van 2008 heeft Europa nog een aantal andere crisissen te verwerken gekregen. Hoewel de situatie van lidstaat tot lidstaat verschilt en ook de beleidsreacties uiteenlopen, kampt de EU vandaag met tal van problemen, waaronder een aanhoudende periode van hoge werkloosheid, onaanvaardbare niveaus van jeugdwerkloosheid, economische instabiliteit en verslechtering van de sociale situatie, inclusief een toename van de armoede en ongelijkheid. Daarbij komen dan nog de globalisering, de demografische ontwikkelingen en de digitalisering. Het onvermogen van de EU om de instroom van migranten en asielzoekers behoorlijk aan te pakken heeft bijgedragen aan de algemene indruk dat zij niet meer in staat is om politieke en praktische oplossingen in het belang van iedereen uit te werken. Eurosceptische, populistische en nationalistische partijen maken gebruik van die angsten en bieden simplistische oplossingen voor complexe problemen door bepaalde delen van onze gemeenschappen met de vinger te wijzen en gevaarlijke verdeeldheid in de samenleving te creëren.

2.3 Een aantal van de problemen en verschillen tussen en binnen de lidstaten werden door de crisis nog verergerd. Zij werden veroorzaakt of versterkt door onder meer een gebrek aan groei en de structurele tekortkomingen van onze arbeidsmarkten en socialezekerheidsstelsels, die al dateren van vóór de crisis. Wat telt is echter dat de EU en de lidstaten samen in staat zijn de voorwaarden te creëren voor duurzame groei en werkgelegenheid.

2.4 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een openbare raadpleging te lanceren over een Europese pijler van sociale rechten, die deel uitmaakt van het streven naar „een billijke en echte pan-Europese arbeidsmarkt” en een „triple A op sociaal gebied voor Europa”, en zou kunnen dienen als kompas voor hernieuwde convergentie in de eurozone. Hoe deze „pijler” er uiteindelijk zou moeten uitzien is echter lang niet duidelijk. Het EESC onderstreept dat de Europese pijler van sociale rechten op de eerste plaats een positief project voor iedereen moet worden, zodat het kan bijdragen aan een hernieuwd vertrouwen in het vermogen van de EU om de vooruitzichten van de huidige en toekomstige generaties te verbeteren.

2.5 Daartoe moet ook aandacht worden besteed aan de specifieke problemen van de arbeidsmarkt en de socialezekerheidsstelsels, zodat de gulden middenweg wordt bewandeld tussen de economische en de sociale dimensie en een bijdrage wordt geleverd aan de bestrijding van armoede, sociale uitsluiting en ongelijkheid.

2.6 Het Europees economisch en sociaal model is gebaseerd op de gedeelde overtuiging dat het bevorderen van werkgelegenheid, sociale vooruitgang en productiviteit van groot belang is; dit zijn immers de factoren die onmisbaar zijn voor duurzame en billijke economische groei waarvan iedereen profiteert. De voorbereiding van de pijler is een mooie gelegenheid om opnieuw aan te geven dat wij vasthouden aan het Europees sociaal model en er tegelijk op willen toezien dat de nationale socialezekerheidsstelsels en de arbeidsmarkten worden aangepast en gereed gemaakt voor de toekomst⁽⁴⁾. Het EESC beklemtoont dat er in de hele EU behoefte is aan groei en concurrentiekracht. In dit verband wijst het er ook op dat het economisch, het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid onderling verband moeten houden⁽⁵⁾.

2.7 Het EESC is ervan overtuigd dat nationale en EU-beleidsmaatregelen voor economische bloei en sociale vooruitgang een meer centrale plaats moeten krijgen in de EU-beleidsdiscussies. Daarnaast is het belangrijk dat de nationale en de EU-beleidsvorming coherent zijn en elkaar versterken. Dat houdt ook in dat we ons moeten openstellen voor verandering.

2.8 Het Europees semester wordt voortgezet, maar de Europa 2020-strategie voor „slimme, duurzame en inclusieve groei” lijkt aan de kant te zijn geschoven, en de hoop dat de sociale doelstellingen zullen worden bereikt, vervliegt; dat geldt met name voor de streefdoelen om een arbeidsparticipatiegraad van 75 % te bereiken en 20 miljoen mensen uit de armoede te halen. Ook de impact van de Aanbeveling inzake actieve inclusie uit 2008⁽⁶⁾ is teleurstellend.

⁽⁴⁾ Nationale debatten in Ierland, Letland, Portugal en Spanje.

⁽⁵⁾ Artikel 3 VEU: „[De Unie] zet zich in voor de duurzame ontwikkeling van Europa, op basis van een evenwichtige economische groei en van prijsstabiliteit, een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu.”

⁽⁶⁾ PB L 307 van 18.11.2008, blz. 11.

2.9 Om te beginnen moet de pijler ertoe bijdragen dat de sociale verworvenheden van de EU worden bevorderd en volledig en correct worden toegepast. Bij de eventuele invoering van bindende wetgevingsinitiatieven en -instrumenten moeten de bestaande rechtsgrondslagen en juridische procedures worden nageleefd. De juridische status van de pijler moet nog worden bepaald, evenals zijn verhouding tot het fundamentele internationale instrument inzake mensenrechten⁽⁷⁾. Het EESC wil erop wijzen dat de sociale rechten van toepassing moeten zijn op iedereen die in de EU leeft en in alle EU-lidstaten, hoewel bijzondere instrumenten/mechanismen nodig kunnen blijken voor de eurozone.

2.10 Investeren in de toekomst is cruciaal, maar waar het gaat om publieke en productieve private investeringen schiet Europa nog steeds te kort. Het EESC erkent de inspanningen in het kader van het „plan-Juncker” voor investeringen⁽⁸⁾, en is ingenomen met de uitbreiding ervan. In de tweede fase moeten meer inspanningen worden geleverd voor de landen en regio's waar investeringen het hardst nodig zijn, zodat hun economie en groei een nieuwe impuls krijgen en de kloof tussen en binnen lidstaten zich niet nog verder verdiept. Ook projecten voor investeringen in sociale infrastructuur zouden voldoende steun moeten krijgen uit het plan-Juncker.

2.11 De discussies over de pijler vinden tegelijk plaats met andere cruciale debatten op internationaal en EU-niveau, met name over de toekomst van Europa en de toekomst van werk. Tijdens de discussies over de toekomst van Europa op de Top van Rome in 2017 moet rekening worden gehouden met de debatten over de Europese pijler van sociale rechten. Het EESC beklemtoont dat er bij deze discussies, die bepalend zijn voor onze gemeenschappelijke toekomst, oog moet zijn voor synergie en samenhang. Bij de uitwerking van de pijler moet worden gekeken naar de Europa 2020-strategie en moeten lessen worden getrokken uit de problemen met de tenuitvoerlegging daarvan. Ook moet het verband worden gelegd met een brede EU-strategie⁽⁹⁾ voor de uitvoering van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de agenda voor duurzame ontwikkeling 2030, die in 2015 door de VN werd goedgekeurd. Hiermee wordt aangegeven hoe op internationaal niveau veranderingen in gang kunnen worden gezet om een einde te maken aan armoede, de planeet te beschermen, de mensenrechten te doen naleven — inclusief de rechten van gehandicapten zoals vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD), dat door de EU en de lidstaten moet worden nageleefd — en om welvaart voor iedereen te creëren⁽¹⁰⁾. Op EU-niveau moet er ook voor worden geijverd dat EU-wetgeving tegen discriminatie en voor gendergelijkheid⁽¹¹⁾ wordt geïmplementeerd.

2.12 Parallel aan de openbare raadpleging van de Commissie heeft het EESC in de 28 lidstaten een reeks nationale debatten georganiseerd om het initiatief ook buiten Brussel bekendheid te geven, de discussie aan te zwengelen en in alle openheid te bespreken hoe de pijler eruit moet komen te zien. Veel van de bevindingen van deze nationale debatten zijn in dit advies verwerkt.

2.13 Het is cruciaal dat de reikwijdte van de pijler duidelijker wordt vastgelegd. Volgens het EESC zou het initiatief gericht moeten zijn op alle burgers, in elke levensfase. Voorts baart het het EESC zorgen dat de Commissie in haar mededeling niet verwijst naar asielzoekers en migranten.

2.14 De rol van het maatschappelijk middenveld moet meer erkenning krijgen en worden versterkt. Er moet meer worden ingezet op de burgerdialoog, zodat met name jonge mensen⁽¹²⁾ en mensen in kwetsbare situaties of slachtoffers van discriminatie het gevoel krijgen dat zij kunnen meewerken aan de uitwerking, uitvoering en herziening van het beleid. Voor de sociale partners is een specifieke rol weggelegd in de uitwerking en uitvoering van beleidsmaatregelen die al dan niet rechtstreeks van invloed zijn op de werkgelegenheid en de arbeidsmarkten. De sociale dialoog moet worden bevorderd en ondersteund, zonder te raken aan de autonomie van de sociale partners en de collectieve onderhandelingen; de mogelijkheden van de sociale partners om actief deel te nemen aan de sociale dialoog moeten worden verruimd. In veel van de nationale debatten werd beklemtoond dat de sociale partners en de maatschappelijke organisaties nauw moeten worden betrokken bij de discussies over de pijler⁽¹³⁾. In drie debatten werd gewezen op het belang van een op consensus gebaseerde aanpak en betrokkenheid⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_nl

⁽⁹⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 58.

⁽¹⁰⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

⁽¹¹⁾ Richtlijn 2000/43/EG inzake gelijke behandeling ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22).

Richtlijn 2000/78/EC van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16).

Richtlijn 2004/113/EC inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (PB L 373 van 21.12.2004, blz. 37).

Richtlijn 2006/54/EC betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking) (PB L 204 van 26.7.2006, blz. 23).

⁽¹²⁾ Tijdens diverse nationale debatten, onder meer in Slovenië, is erop gehamerd dat jonge mensen moeten worden betrokken bij de dialoog.

⁽¹³⁾ Nationale debatten in Ierland, Nederland, Portugal, Finland, België, Griekenland, Slowakije, Slovenië, Kroatië.

⁽¹⁴⁾ Nationale debatten in Cyprus, België en Nederland bijvoorbeeld.

3. De toekomst van werk

3.1 Het EESC is ervan overtuigd dat de toekomst van werk centraal moet staan in de debatten over de pijler, zodat de grote uitdagingen op het gebied van werk kunnen worden aangepakt. Er is een meer samenhangende en geïntegreerde benadering nodig; het EESC pleit daarom voor de uitwerking van een coherente Europese werkgelegenheidsstrategie die onder meer betrekking heeft op het werk van de toekomst, en waarin de volgende punten aan de orde zouden komen:

- investering en innovatie;
- werkgelegenheid en het scheppen van kwaliteitsbanen;
- billijke arbeidsvoorwaarden voor iedereen;
- eerlijke en vlotte transities ondersteund door een actief arbeidsmarktbeleid;
- betrokkenheid van alle partijen, met name de sociale partners ⁽¹⁵⁾.

3.2 Diverse institutionele actoren nemen deel aan het vormgeven en in goede banen leiden van de veranderingen op arbeidsgebied. Alle betrokkenen moeten de handen ineenslaan om te zorgen voor een eerlijke en inclusieve arbeidsmarkt van de toekomst, die iedereen werkgelegenheidskansen biedt en leidt tot sociale vooruitgang. Goed opgeleide en gemotiveerde werknemers die over de nodige vaardigheden beschikken, een behoorlijk salaris krijgen en toegang hebben tot kwaliteitsbanen zijn in ieders belang, daar is het EESC van overtuigd. Of een en ander zal slagen, hangt af van de vraag of de nodige middelen zullen worden uitgetrokken om mensen de handvatten te geven om zich aan te passen aan deze veranderingen, in de nodige vangnetten te voorzien, en innovatie, en dan met name sociale innovatie, te bevorderen.

3.3 De veranderingen op arbeidsvlak moeten worden aangegrepen om „inclusieve en duurzame economische groei, volledige en productieve werkgelegenheid en fatsoenlijk werk voor iedereen” ⁽¹⁶⁾ te bevorderen. Zowel de EU als de lidstaten en de sociale partners moeten aan deze doelstelling werken, binnen de grenzen van hun bevoegdheden. Ook maatschappelijke organisaties die mensen vertegenwoordigen die vervreemd zijn van de arbeidsmarkt, moeten hierbij worden betrokken. Niet alle lidstaten en regio's beschikken over de nodige voorwaarden om meer en betere banen te kunnen scheppen. Het EESC verzoekt de institutionele actoren van de lidstaten dringend om snel over te stappen op een highroadstrategie, in combinatie met een actief arbeidsmarktbeleid. Hierbij moet worden uitgegaan van een vernieuwde en inclusieve Europese werkgelegenheidsstrategie en een samenhangende en ambitieuze Europese industriële strategie.

3.4 Het EESC heeft eerder al zijn waardering uitgesproken voor het feit dat de EU-agenda voor nieuwe vaardigheden en banen ⁽¹⁷⁾ is gebaseerd op het concept van flexizekerheid; het heeft daarbij onderstreept dat het juiste evenwicht moet worden gevonden tussen interne en externe flexizekerheid, in het belang van een efficiëntere werking van de arbeidsmarkten en een betere bescherming van de werknemers. Ook heeft het onderstreept dat de sociale partners actief moeten worden betrokken bij de monitoring en evaluatie van de uitvoering van het flexizekerheidsbeleid ⁽¹⁸⁾. Wil flexizekerheid slagen, dan zijn de volgende voorwaarden belangrijk: een gezond macro-economisch beleid dat de werkgelegenheid bevordert en een gunstig ondernemingsklimaat dat ervoor zorgt dat de groeiomvang volledig worden benut. Voorts heeft het EESC de lidstaten en de EU verzocht te zorgen voor een eenvoudig, transparant en voorspelbaar rechtskader dat bevorderlijk is voor het aanpassingsvermogen, en er bij de uitvoering van het flexizekerheidsbeleid op toe te zien dat de rechten van werknemers versterkt en beter gerespecteerd worden en afdwingbaar zijn; bovendien zouden zij in de hele EU moeten zorgen voor een stabiel rechtskader voor collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog. Ook heeft het erop gewezen dat de sociale partners actief bij de discussie en de besluitvorming op het vlak van flexizekerheid moeten worden betrokken ⁽¹⁹⁾. Ten slotte werd tijdens de nationale debatten in een aantal lidstaten ingegaan op het belang van het evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid ⁽²⁰⁾ en het vermogen van de arbeidsmarkt om zich aan te passen aan nieuwe uitdagingen ⁽²¹⁾.

3.5 De kadervoorwaarden op de arbeidsmarkten moeten gericht zijn op nieuwe en meer gevarieerde loopbanen. Er moeten nieuwe manieren worden gevonden om arbeidskrachten aan te trekken, alsook nieuwe vormen van arbeid. Dit houdt in dat een passend wetgevingskader inzake arbeidsbescherming moet worden geboden, zodat er sprake is van eerlijke arbeidsomstandigheden en de aanwerving van personeel wordt gestimuleerd, ongeacht het soort arbeidsovereenkomst.

⁽¹⁵⁾ Nationale debatten in Finland en Hongarije bijvoorbeeld.

⁽¹⁶⁾ Duurzameontwikkelingsdoelstelling 8.

⁽¹⁷⁾ Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen, COM(2010) 682 final.

⁽¹⁸⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 142.

⁽¹⁹⁾ PB C 211 van 19.8.2008, blz. 48.

⁽²⁰⁾ Nationale debatten in Denemarken, Finland en Hongarije.

⁽²¹⁾ Nationale debatten in Bulgarije, Letland, Polen, Roemenië, Slovenië en Slowakije bijvoorbeeld.

3.6 De arbeidswereld ondergaat een groot aantal veranderingen van uiteenlopende aard. We moeten manieren vinden om de overstap naar een andere baan of status en de overgang van werkloosheid naar werk en van school naar de arbeidsmarkt voor de hele beroepsbevolking in goede banen te leiden. De mate waarin mensen in staat zijn in de verschillende fasen van hun leven om te schakelen als dat nodig is en de beschikbaarheid van kaders en steunmechanismen die hen daarbij moeten helpen, zijn bepalend voor de toekomstige samenleving en onze economische welvaart. Het EESC stelt voor om de kaders en steunmechanismen ter ondersteuning van deze transitie op een holistische manier te bespreken.

3.7 Onze manier van leven en werken wordt bepaald door de snelle technologische vooruitgang. Proactieve beleidsvorming op EU- en op nationaal niveau kan en moet ervoor zorgen dat de kansen die de digitalisering biedt worden benut, terwijl tegelijkertijd de valkuilen worden vermeden⁽²²⁾. In de nationale EESC-debatten, waarin ook veelvuldig werd verwezen naar de noodzaak van investeringen in opleiding en infrastructuur⁽²³⁾, werd digitalisering over het algemeen gezien als een van de grootste uitdagingen waaraan in het kader van de pijler aandacht moet worden besteed⁽²⁴⁾. Er moet dan ook zorgvuldig worden nagegaan welke impact deze ontwikkelingen hebben op de arbeidsmarkt en -normen, de economie, de belasting- en socialezekerheidsstelsels en een fatsoenlijk salaris⁽²⁵⁾.

3.8 De digitale agenda en het initiatief voor de digitale interne markt moeten worden gekoppeld aan een nieuwe totaalaanpak van de toekomst van werk. Daarbij moet het gaan om de uitdagingen op economisch, sociaal en werkgelegenheidsgebied, inclusief het streven naar de noodzakelijke vaardigheden en een gelijk speelveld. Een en ander kan het best worden bereikt met inachtneming van de verdragen en door middel van een op rechten gebaseerde aanpak op het passende niveau, waarbij wordt gestreefd naar betere toegang tot onder meer onderwijs en sociale bescherming en naar betere coördinatie op gebieden waar de EU niet over wetgevende bevoegdheden beschikt.

3.9 Het EESC heeft al eerder onderstreept dat samenwerking van het allergrootste belang⁽²⁶⁾ is om de problemen in verband met digitalisering aan te pakken. Het wil dan ook met name de Commissie en alle Europese bestuursorganen, de nationale regeringen, de sociale partners en het hele maatschappelijk middenveld oproepen zich hiervoor in te zetten. Het is niet voor het eerst dat het EESC ervoor pleit dat de Commissie, de OESO en de IAO samen met de sociale partners en alle maatschappelijke organisaties de nodige bepalingen gaan uitwerken inzake fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en de bescherming die nodig is in het licht van nieuwe vormen van arbeid (zoals onlinewerk, de deeleconomie en de „gig-economie”)⁽²⁷⁾.

3.10 In het bijzonder moet worden bekeken hoe we meer jongeren aan werk kunnen helpen. Zoals al in vorige EESC-adviezen te lezen staat moeten specifieke maatregelen ter bestrijding van jeugdwerkloosheid worden genomen in het kader van de nationale hervormingsprogramma's⁽²⁸⁾. Met goed functionerende leerlingstelsels en andere beproefde vormen van leren op de werkplek kan de overgang van school naar werk versoepeld worden⁽²⁹⁾. Het EESC was voorstander van het idee om jongerengarantierelingen in de lidstaten te financieren via een specifiek fonds voor het Jongerenwerkgelegenheidsinitiatief, dat deel zou moeten uitmaken van het Meerjarig Financieel Kader, en is dan ook ingenomen met de oprichting hiervan⁽³⁰⁾.

3.11 In veel van de nationale debatten werd de nadruk gelegd op de rol van de sociale dialoog⁽³¹⁾. Het EESC vindt het zorgwekkend dat er in een aantal landen geen sprake is van een behoorlijke sociale dialoog⁽³²⁾ en dat er landen/sectoren zijn waar werknemers en werkgevers niet vertegenwoordigd zijn in de sociale dialoog en niet deelnemen aan collectieve onderhandelingen. Hiermee dient rekening te worden gehouden⁽³³⁾, net als met de noodzaak om een oplossingsgerichte sociale dialoog te bevorderen die een positieve bijdrage levert aan de bescherming van werknemers en het concurrentievermogen van ondernemingen. Collectieve onderhandelingen moeten op alle niveaus worden aangemoedigd; in het kader van het toezicht hierop beveelt het EESC aan om gegevens in te zamelen over de stand van zaken op dit gebied in Europa, via indicatoren in het Europees semester en met volledige inachtneming van de nationale praktijken en de stelsels voor arbeidsverhoudingen.

⁽²²⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161.

⁽²³⁾ Nationale debatten in Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Finland, Hongarije, Kroatië, Luxemburg, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Spanje en Tsjechië.

⁽²⁴⁾ Nationale debatten in Bulgarije bijvoorbeeld.

⁽²⁵⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 54.

⁽²⁶⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 50.

⁽²⁷⁾ Zie voetnoot 25.

⁽²⁸⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 67.

⁽²⁹⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 57.

⁽³⁰⁾ Zie voetnoot 28.

⁽³¹⁾ Nationale debatten in Cyprus, Estland, Finland, Hongarije, Ierland, Letland, Roemenië, Slovenië en Slowakije.

⁽³²⁾ Nationale debatten in Hongarije bijvoorbeeld.

⁽³³⁾ Zie voetnoot 25.

3.12 De technologische vooruitgang biedt nieuwe kansen op het gebied van werkgelegenheid, maar er zullen ook banen verdwijnen. Niet iedereen is het eens over de omvang die deze fenomenen zullen aannemen, en de voorspellingen in recente studies lopen uiteen ⁽³⁴⁾.

3.13 Investeren in mensen moet hoe dan ook centraal staan in alle strategieën voor de toekomst van werk. Om burgers en werknemers klaar te stomen voor de toekomst is het niveau van competenties en met name digitale vaardigheden van groot belang. De invoering van een vaardigheidengarantie ⁽³⁵⁾, die gepaard moet gaan met de nodige investeringen, kan helpen om mensen in staat te stellen in de loop van hun leven de nodige vaardigheden te verwerven. De toegang tot inclusief kwaliteitsonderwijs voor alle EU-burgers, met inbegrip van beroepsopleiding, permanente educatie, herscholing en bijscholing vormen hiervoor de basis.

3.14 Technologische veranderingen kunnen de ontwikkeling van vaardigheden bevorderen maar dreigen er ook toe te leiden dat de specifieke vaardigheden voor heel wat beroepsgroepen snel verouderd raken. Naast de onderwijssector moeten ook het bedrijfsleven, de vakbonden, Cedefop en overheden een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van competenties en vaardigheden zodat kan worden ingespeeld op de behoeften van een veranderende wereld ⁽³⁶⁾, onder meer door de nationale onderwijs- en opleidingsstelsels beter af te stemmen op de veranderende behoeften aan vaardigheden. Een en ander vereist een coherente aanpak. De ontwikkeling van vaardigheden vereist tijd, maar daarnaast moeten ook de nodige middelen worden ingezet en moet dringend meer en efficiënter worden geïnvesteerd in onderwijs en opleiding. Ook moet rekening worden gehouden met het feit dat de impact/resultaten van het onderwijs en de socialezekerheidsstelsels in de verschillende Europese landen en regio's uiteenlopen.

3.15 Er duiken zo snel nieuwe vormen van arbeid op dat contractuele regelingen die ontwikkeling niet kunnen bijbenen. De juridische status ervan moet dan ook onder de loep worden genomen. Het EESC heeft erop aangedrongen dat de status van tussenschakels op de arbeidsmarkt en onlineplatforms zo snel mogelijk wordt verduidelijkt, en dat onderzoek wordt verricht naar de contractuele status van opdrachtnemers van crowdsourcingplatforms en andere nieuwe vormen van werk en arbeidsverhoudingen. Ook zijn er richtsnoeren nodig ter verduidelijking van eventuele grijze zones in de arbeidsstatus in verband met belastingen en sociale verzekeringen ⁽³⁷⁾. Algemeen moet worden gestreefd naar eerlijke arbeidsvoorwaarden voor iedereen, en moet ervoor worden gezorgd dat de fundamentele arbeidsnormen van toepassing zijn op alle werknemers en dat zij adequate sociale bescherming genieten.

3.16 Het is op de eerste plaats aan de sociale partners om onderhandelingen over flexibiliteit en stabiele werkgelegenheid op alle niveaus te stimuleren, maar ook de overheden en de Europese bestuursorganen moeten zich hiervoor inzetten; daarnaast moeten EU-instellingen, overheden en sociale partners nauwer gaan samenwerken. Het EESC heeft er al op gewezen dat de EU en de lidstaten in overleg met de sociale partners strategieën moeten uitdenken om de werkingssfeer van sociale en arbeidsnormen zo aan te passen dat zij ook de eisen van een gedigitaliseerde werkomgeving weerspiegelen ⁽³⁸⁾.

3.17 De „deeleconomie” en andere nieuwe arbeidsmodellen mogen niet worden gebruikt om geen fatsoenlijk loon te hoeven betalen of de fiscale en socialezekerheidsverplichtingen te kunnen ontlopen ⁽³⁹⁾. Het EESC heeft al geopperd dat de EU zou moeten nagaan hoe de ontwikkeling van Europese platforms zo kan worden gestimuleerd dat de gecreëerde waarde in de lokale economieën blijft ⁽⁴⁰⁾.

3.18 Tijdens een aantal nationale debatten werden ook de loonconvergentie en de vaststelling van minimumlonen in de lidstaten aangekaart ⁽⁴¹⁾. Het EESC is van mening dat er verdere stappen in deze richting nodig zijn. De IAO-studie *Building a Social Pillar for European convergence* ⁽⁴²⁾ zou hierbij goed als uitgangspunt kunnen dienen. In deze studie wordt beklemtoond dat er, rekening houdend met de nationale omstandigheden, een reeks indicatoren kan worden gebruikt om de minimumlonen te vergelijken. De meest gebruikte indicator is echter de verhouding van het minimumloon tot het mediane (of gemiddelde) loon. Voorts wordt erin opgemerkt dat een gemeenschappelijke aanpak van minimumloonbeleid

⁽³⁴⁾ Zie bijv. Frey and Osborne 2013: *The Future of employment: How susceptible are jobs to computerisation*, en Breugel 2014: *The computerisation of European jobs*.

⁽³⁵⁾ De Raad heeft op 21 en 22 november 2016 een politieke overeenkomst bereikt over een aanbeveling getiteld „Bijscholingstrajecten: nieuwe mogelijkheden voor volwassenen” (voorheen „vaardigheidengarantie”).

⁽³⁶⁾ Zie voetnoot 25.

⁽³⁷⁾ Zie voetnoot 25.

⁽³⁸⁾ Zie voetnoot 22.

⁽³⁹⁾ Zie voetnoot 22.

⁽⁴⁰⁾ Zie voetnoot 22.

⁽⁴¹⁾ Ter sprake gebracht in Oost- en Midden-Europese landen, onder meer Bulgarije, Slowakije en Tsjechië, maar ook in Frankrijk.

⁽⁴²⁾ *Studies on Growth with Equity, Building a Social Pillar for European convergence*, Internationale Arbeidsorganisatie, 2016.

op EU-niveau zou kunnen helpen om de armoede in de uitgebreide Unie te beperken en om het percentage mensen dat binnen de nationale context laag betaald wordt te reduceren. In de studie wordt als uitgangspunt voorgesteld om een tripartiete analyse te maken van de mate waarin er op nationaal niveau een recht op een minimuminkomen bestaat, van de hoogte daarvan en van de naleving, zoals aangegeven in IAO-instrumenten. In de IAO-studie staat ook dat in de bevindingen van een aantal studies de nadruk wordt gelegd op het belang van een evenwichtige benadering — zoals onderstreept in Verdrag nr. 131 — met inachtneming van de elementen die bij het bepalen van de minimumloonhoogte in overweging moeten worden genomen. Voor zover dat gezien de nationale praktijken en omstandigheden mogelijk en gepast is, gaat het hierbij om: (a) de behoeften van werknemers en hun gezinnen, rekening houdend met het algemene loonpeil in het land, de kosten van levensonderhoud, socialezekerheidsuitkeringen en de relatieve levensstandaard van andere bevolkingsgroepen; en (b) economische factoren, met inbegrip van economische-ontwikkelingsvereisten, productiviteitsniveaus en de wens om een hoog niveau van werkgelegenheid te bereiken en vast te houden. Deze kwesties moeten bij de ontwikkeling van de sociale pijler nader worden besproken. Het EESC onderstreept dat niet mag worden geraakt aan de cruciale bevoegdheden en de autonomie van de nationale sociale partners op het vlak van loonvorming, overeenkomstig de nationale gebruiken. Ook werd tijdens sommige nationale debatten naar voren gebracht dat de verdeling van bevoegdheden en het subsidiariteitsbeginsel moeten worden geëerbiedigd, evenals de rol van de sociale partners bij de vaststelling van het minimumloon⁽⁴³⁾. In algemene zin heeft het EESC er al op gewezen dat er tussen de lidstaten van de eurozone geen convergentie heeft plaatsgevonden, ofschoon er een endogeen optimaal valutagebied werd verwacht⁽⁴⁴⁾.

3.19 Tijdens een aantal nationale debatten werd erkend dat ook demografische veranderingen⁽⁴⁵⁾ en veranderende maatschappelijke patronen factoren zijn die de arbeidswereld ingrijpend kunnen beïnvloeden. Goede resultaten op het gebied van werkgelegenheid zijn alleen mogelijk met een efficiënt en gericht actief arbeidsmarktbeleid. Eén land ging in op de mogelijkheid om particuliere organen in te schakelen om zo werkzoekenden beter te begeleiden⁽⁴⁶⁾. Het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid in Europa moet gericht blijven op concrete maatregelen om het non-discriminatiebeginsel toe te passen op de werkplek en gelijke kansen voor alle groepen werkenden te garanderen⁽⁴⁷⁾.

3.20 In het kader van het streven naar gelijke arbeidsvoorwaarden voor iedereen staat gendergelijkheid centraal. Naast het feit dat het aantal vrouwen op de arbeidsmarkt toeneemt, zullen de vergrijzing en de verlenging van het beroepsleven ertoe leiden dat mensen in de loop van hun leven steeds meer zorgtaken op zich zullen moeten nemen. Flexibiliteit met betrekking tot beroepsleven en arbeidstijden en een leefbaar evenwicht tussen werk en privéleven zullen voor alle werknemers aan belang winnen. Het EESC heeft eerder al opgemerkt dat het combineren van werk en privéleven coördinatie vereist op tal van terreinen zoals kinderopvang, ouderschapsverlof en gezinsvriendelijke werkplekken⁽⁴⁸⁾. Het pleit voor een geïntegreerde benadering, waarbij op het juiste niveau zowel wetgevende als niet-wetgevende maatregelen worden genomen om werk en privéleven in de lidstaten met elkaar in evenwicht te brengen. Belangrijk is dat voldoende wordt geïnvesteerd in toegankelijke en betaalbare zorgvoorzieningen. Een en ander zal bijdragen tot een algemene toename van de arbeidsparticipatie, met name van vrouwen en mensen die voltijds werken.

3.21 Bijzondere aandacht moet uitgaan naar de integratie op de arbeidsmarkt van kwetsbare groepen en minderheden. De economische, sociale en culturele situatie van Roma gaat er in de meeste lidstaten niet op vooruit; zoals te lezen staat in een rapport van het EESC zou de Romastrategie consequent in aanmerking moeten worden genomen in het Europees semester⁽⁴⁹⁾.

3.22 Houdbare pensioenstelsels zijn van cruciaal belang in het licht van de vergrijzing van de Europese samenlevingen. Volgens de Commissie kunnen de pensioenuitgaven aanzienlijk worden teruggebracht en zal het bovendien mogelijk worden meer pensioenrechten op te bouwen dankzij de verhoging van de pensioenleeftijd, die mee stijgt met de levensverwachting, en de inspanningen in het kader van actief ouder worden. Het EESC echter heeft eerder al kritiek geuit op het voorstel van de Commissie om de pensioenleeftijd aan de stijgende levensverwachting te koppelen; als alternatief stelt het maatregelen voor om het moment waarop feitelijk met pensioen wordt gegaan dichter bij de wettelijke pensioenleeftijd te brengen⁽⁵⁰⁾. Volgens het Comité voor sociale bescherming is het voor de toekomstige houdbaarheid en toereikendheid van pensioenuitkeringen van essentieel belang dat de werkloosheid wordt teruggedrongen en langdurigere

⁽⁴³⁾ Nationale debatten in Finland en Denemarken bijvoorbeeld.

⁽⁴⁴⁾ Economische ontwikkelingen in de wereld en gevolgen voor het concurrentievermogen van de EU (informatief rapport)

⁽⁴⁵⁾ Nationale debatten in bijvoorbeeld Finland, Slovenië, Malta, Ierland, Polen en Estland.

⁽⁴⁶⁾ Nationaal debat in Tsjechië.

⁽⁴⁷⁾ Zie voetnoot 18.

⁽⁴⁸⁾ PB C 341, 21.11.2013, blz. 6.

⁽⁴⁹⁾ EESC-rapport over „Initiatieven van het maatschappelijk middenveld voor betere integratie van de Roma-gemeenschap” (2014).

⁽⁵⁰⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 115, PB C 332 van 8.10.2015, blz. 68.

activiteit op de arbeidsmarkt wordt aangemoedigd, ook door de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten⁽⁵¹⁾. Zo zou een vergelijkende Europese index voor de houdbaarheid en toereikendheid van pensioenen een nuttige benchmark kunnen zijn om de lidstaten te helpen hun pensioenstelsels te hervormen en armoede terug te dringen.

3.23 Het streven om mensen langer aan het werk te houden moet gepaard gaan met een benadering die de hele levensloop bestrijkt en gericht is op goede arbeidsomstandigheden, met inbegrip van beleidsmaatregelen inzake veiligheid, gezondheid en de arbeidstijd, en het promoten van een leven lang leren. Een langere loopbaan met een fatsoenlijk inkomen gevolgd door een fatsoenlijk pensioen en beleidsmaatregelen om de overgang naar het pensioen voor oudere werknemers te vergemakkelijken zijn ook een vereiste: de evolutie van de manier waarop we werken is in dit verband een cruciale factor.

3.24 De normen op het gebied van sociale zekerheid lopen enorm uiteen in de EU, afhankelijk van de verschillende regelingen en tradities. Het EESC heeft ervoor gepleit om de strategische prioriteiten van de EU in het sociaal beleid te verduidelijken en algemene beginselen van sociaal beleid uit te werken als onderdeel van een degelijk werkprogramma. Ook heeft het verwezen naar de noodzaak om een bindende sociale basisbescherming vast te leggen⁽⁵²⁾ en stelt het voor om op de juiste niveau's strenge normen vast te leggen, rekening houdend met zowel duurzaamheid als adequaatheidsvereisten. Om tot een inclusiever socialezekerheidsnet te komen voor iedereen die legaal in de EU verblijft, moet de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden worden verbeterd. In de context van de uitdagingen op het gebied van werk 4.0 en het opduiken van nieuwe vormen van (semi-)werkgelegenheid is het van cruciaal belang na te denken over de vraag hoe de lidstaten hun socialezekerheidsstelsels kunnen hervormen zodat werkloosheidsverzekeringen uitgroeien tot inclusieve werkgelegenheidsverzekeringen die kunnen fungeren als een toekomstig vangnet, en ook de werkgelegenheid en fatsoenlijk werk kunnen bevorderen. Door de juiste stimulansen moeten we ervoor zorgen dat het aantrekkelijker is te werken dan een uitkering te ontvangen, terwijl mensen die geen werk vinden wel moeten kunnen rekenen op een inkomen. Benchmarking op dit gebied kan een meerwaarde betekenen voor de lidstaten, zodat zij waar nodig de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een uitkering en de duur en het niveau ervan kunnen verbeteren.

3.25 Al in 2009 heeft het EESC erop gehamerd dat Europa opnieuw een voortrekkersrol moet gaan spelen op het gebied van onderzoek en innovatie. Het heeft beklemtoond dat goede resultaten op wetenschappelijk en technisch vlak en de toepassing ervan in een geglobaliseerde en concurrentiegevoelige economie de toekomst van Europa op het mondiale industriële toneel kunnen veiligstellen. Voorts heeft het EESC eraan herinnerd dat een sociaal klimaat dat openstaat voor vooruitgang een conditio sine qua non is voor innovatie⁽⁵³⁾. Ook voor creatief ondernemerschap dat arbeidskansen creëert is een sleutelrol weggelegd bij de totstandbrenging van een gunstig innovatieklimaat. De maatschappelijke organisaties moeten hierbij een centrale rol spelen.

3.26 Volgens het EESC is er een verband tussen het vermogen tot innovatie op het werk en de participatie van werknemers. „Goede” en „duurzame” bedrijfsvoering dient bovendien te steunen op de juridische structuren en praktijken betreffende de betrokkenheid van de werknemers (informatie, consultatie en waar mogelijk medezeggenschap) die op de interne markt hun waarde hebben bewezen⁽⁵⁴⁾. Bepalingen aangaande de verplichte werknemersparticipatie op basis van gerealiseerde normen moeten in het EU-recht worden geconsolideerd en universeel worden toegepast⁽⁵⁵⁾.

3.27 De klimaatverandering brengt voor Europa en de rest van de wereld enorme uitdagingen mee op sociaal en milieuvlak. Ook de dringende noodzaak om onze economie, industrie en banen om te vormen om zo de planeet te beschermen, zal bepalend zijn voor de toekomst van werk. Het EESC is ingenomen met de ratificatie van de Overeenkomst van Parijs en heeft opgeroepen tot de vorming van een coalitie van het maatschappelijk middenveld en subnationale overheden om de COP21-toezeggingen na te komen⁽⁵⁶⁾. Maatregelen in dit verband moeten stroken met de EU-verbintenissen inzake het terugdringen van armoede. Met het oog op een eerlijke overgang, fatsoenlijk werk en inzetbaarheid zijn investeringen nodig ter ondersteuning van gemeenschappen en werknemers in sectoren die nu al de gevolgen van die overgang ondervinden; ook moet worden geanticipeerd op toekomstige herstructureringen en de overgang naar een groenere en duurzamere economie, en moet een en ander worden vergemakkelijkt. Met het investeringsplan voor Europa moet steun worden geboden aan projecten die in de lijn liggen van de COP21-toezeggingen.

⁽⁵¹⁾ Comité voor sociale bescherming, Prestatiemonitor sociale bescherming (SPPM) — Verslag over de kernuitdagingen op sociaal gebied en de belangrijkste boodschappen van het SPC, 12606/16.

⁽⁵²⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 40.

⁽⁵³⁾ Standpunt van het EESC over onderzoek en innovatie in de EU (EESC-13-19-EN).

⁽⁵⁴⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 35.

⁽⁵⁵⁾ Zie voetnoot 54.

⁽⁵⁶⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 20.

4. De noodzaak van sociale investeringen

4.1 Zowel sociale als economische onevenwichtigheden vormen een bedreiging voor de EU. Zij ondermijnen de sociale samenhang en de politieke geloofwaardigheid, en belemmeren de economische vooruitgang. Het EESC heeft in een eerder advies al betoogd dat het aanpakken van armoede prioriteit moet krijgen, en dat de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting een van de belangrijkste componenten van de pijler moet worden ⁽⁵⁷⁾.

4.2 Het EESC erkent dat armoedebestrijding in eerste instantie een bevoegdheid van de lidstaten is, maar dringt er tevens bij de Raad van de EU op aan zich opnieuw te scharen achter de armoedebestrijdingsdoelstelling van de Europa 2020-strategie en een meer geïntegreerde benadering te volgen. Dit betekent dat de armoedebestrijding stelselmatig dient te worden aangepakt via het Europees semester en dat de Europa 2020-strategie moet worden gekoppeld aan de Agenda 2030 ⁽⁵⁸⁾. Economische groei en concurrentievermogen zijn van essentieel belang, dus een macro-economisch beleid dat bijdraagt tot het scheppen van fatsoenlijke banen is belangrijk om ongelijkheid en armoede terug te dringen.

4.3 Het EESC heeft reeds eerder verklaard dat hoe langer het bezuinigingsbeleid aanhoudt — dat in de eerste plaats op lagere uitgaven is gericht, zonder passende maatregelen voor het genereren van groei, sociale cohesie en solidariteit — hoe duidelijker zich groeiende sociale ongelijkheid aftekent die de economische integratie en de welvaart van Europa in gevaar brengt ⁽⁵⁹⁾. Het roept op tot hernieuwde inspanningen om het concept sociale investeringen op alle relevante beleidsterreinen te promoten ⁽⁶⁰⁾. Het EESC vindt dat verder moet worden onderzocht hoe het „plan-Juncker 2” kan worden gekoppeld aan de doelstellingen van het pakket sociale-investeringsmaatregelen. Daarnaast heeft het aangedrongen op een Europees Pact voor sociale investeringen ⁽⁶¹⁾ om sociale hervormingen en sociale investeringen te ondersteunen en bij te dragen aan hernieuwde economische, sociale en territoriale convergentie.

4.4 Het EESC was ingenomen met het pakket sociale-investeringsmaatregelen van de Commissie, waarmee zich een paradigmatische verschuiving leek te voltrekken in de richting van een sterkere nadruk op sociale investeringen, die niet langer werden beschouwd als een kostenpost maar als een investering in het groei- en werkgelegenheidspotentieel van Europa ⁽⁶²⁾. Het EESC betreurt het dat er niet meer is gedaan om daadwerkelijk uitvoering te geven aan deze doelstellingen. Sociale investeringen bieden op termijn ook een economisch en sociaal rendement, in termen van een toename van de werkgelegenheid en het inkomen uit arbeid, een betere gezondheid, minder werkloosheid, beter onderwijs, minder armoede en sociale uitsluiting enz. Ook de individuele welvaart en het welzijn verbeteren, terwijl de economie wordt gestimuleerd dankzij beter opgeleide werkrachten, een hogere productiviteit en meer werkgelegenheid. Zulke investeringen (vooral groeibevorderende investeringen) zouden de vaardigheden en kwalificaties van de burgers naar een hoger plan helpen tillen, hun kansen op de arbeidsmarkt en in de samenleving vergroten en de economie stimuleren, wat de EU zou helpen om sterker en concurrerder uit de crisis te komen. Bovendien zouden de overheidsuitgaven hierdoor doeltreffender en doelmatiger worden, wat op middellange tot lange termijn tot besparingen in de overheidsbegrotingen leidt.

4.5 Het EESC heeft al eerder met voldoening vastgesteld dat de Europese Commissie uitdrukkelijk de belangrijke rol erkent die de sociale economie, sociale ondernemingen, het maatschappelijk middenveld en de sociale partners spelen bij de omzetting van het pakket sociale-investeringsmaatregelen ⁽⁶³⁾.

4.6 Het EESC heeft er in een eerder advies al op gewezen dat de invoering van een Europees minimuminkomen op basis van een kaderrichtlijn zal bijdragen tot de bestrijding van sociale uitsluiting en tot economische, sociale en territoriale cohesie, bescherming van de grondrechten, waarborging van het evenwicht tussen economische en sociale doelstellingen en een rechtvaardige verdeling van welvaart en inkomen. Het herhaalt zijn oproep aan de Commissie om onderzoek te doen naar financieringsmogelijkheden voor een Europees minimuminkomen en de vaststelling van een toereikend fonds ⁽⁶⁴⁾.

4.7 Het EESC herhaalt zijn standpunt dat duurzame, doeltreffende en doelmatige socialezekerheidsstelsels van het grootste belang zijn voor alle samenlevingen in de EU. Ze zijn essentieel voor het behoud van de sociale en territoriale samenhang, de solidariteit, de maatschappelijke stabiliteit en het ondersteunen van de economische groei. Socialezekerheidsstelsels vervullen tevens een belangrijke rol als automatische stabilisatoren, zoals tijdens de crisis is gebleken. In het besef dat het besluit over structuur en inhoud van sociaal beleid primair tot de bevoegdheden van de lidstaten behoort, zou

⁽⁵⁷⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 9.

⁽⁵⁸⁾ Zie voetnoot 57.

⁽⁵⁹⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 33.

⁽⁶⁰⁾ Bijdrage van het EESC aan het werkprogramma 2017 van de Commissie, 14 juli 2016.

⁽⁶¹⁾ PB C 271 van 19.9.2013, blz. 1.

⁽⁶²⁾ PB C 271 van 19.9.2013, blz. 91.

⁽⁶³⁾ Zie voetnoot 62.

⁽⁶⁴⁾ PB C 170 van 5.6.2014, blz. 23 (dit advies werd niet gesteund door de groep Werkgevers, zie www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf).

met nationale en EU-initiatieven beoogd moeten worden om socialebeschermingsstelsels efficiënter en breder te maken wat betreft sociale zekerheid, sociale bijstand en sociale voorzieningen, gezondheidszorg en huisvesting⁽⁶⁵⁾. Zoals de Raad en het Comité voor sociale bescherming hebben aangegeven, zouden de lidstaten ervoor moeten blijven ijveren dat socialebeschermingsstelsels beter gaan presteren en tot betere sociale resultaten leiden, met een zo groot mogelijk positief effect op groei en werkgelegenheid⁽⁶⁶⁾.

4.8 Nationale socialezekerheidsinstellingen en overheden zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van een universele, kwaliteitsvolle, betaalbare en toegankelijke sociale dienstverlening. De staat moet deze diensten erkennen, erin investeren en de toegankelijkheid ervan controleren, of ze nu verleend worden door overheden, non-profitorganisaties of actoren met een winstoogmerk, zoals in diverse EU-landen reeds het geval is. Representatieve maatschappelijke organisaties, met name de sociale partners, sociale ondernemingen en onderlinge waarborgmaatschappijen spelen een belangrijke rol. Bij deze rol gaat het om het vaststellen, implementeren, garanderen en controleren van de stelsels voor sociale zekerheid, gezondheidszorg en sociale bijstand. Nauwere samenwerking tussen alle betrokkenen kan er ook toe bijdragen dat de openbare middelen voor sociaal beleid doeltreffender en beter worden gebruikt. Hierbij zou tevens gebruik kunnen worden gemaakt van partnerschappen tussen overheden en particuliere actoren, waarbij wel de specifieke kenmerken van de nationale systemen in acht moeten worden genomen.

4.9 Het EESC vindt dat er tussen de betrokken actoren een sterkere en transparantere dialoog moet worden gevoerd teneinde de socialezekerheidsstelsels om te vormen en duurzamer te maken door de middelen prioritair te richten op doeltreffende, doelmatige en relevante publieke investeringen, waarbij het zaak is om de sociale rechten en met name de grondbeginselen van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten ten volle in acht te nemen en te bevorderen.

4.10 De overgang naar Werk 4.0 moet gelijk opgaan met de overgang naar Welzijn 4.0. De crisis, trage groei, hoge werkloosheid en een combinatie van de toenemende vergrijzing en een krimpende beroepsbevolking vormen een uitdaging voor de houdbaarheid en toereikendheid van de socialebeschermingsstelsels. Tegelijkertijd is er steeds meer vraag naar sociale dienstverlening, met name als gevolg van de vergrijzing, maar de middelen om aan deze vraag te voldoen zijn beperkt. Hervormingen zijn dan ook essentieel om ervoor te zorgen dat socialebeschermingsstelsels en sociale beleidsmaatregelen en diensten zoden aan de dijk zetten en economisch efficiënt zijn. De pijler van sociale rechten moet niet alleen inspelen op de veranderingen die zich op de arbeidsmarkt voltrekken, maar zou de lidstaten ook moeten helpen om met passende oplossingen te komen voor de belangrijke veranderingen op het vlak van socialezekerheidsstelsels, sociale beleidsmaatregelen en diensten. Er zou vooral moeten worden beoogd om hun kwaliteit, duurzaamheid, toegankelijkheid, betaalbaarheid en toereikendheid voor al diegenen die ervan afhankelijk zijn, via passende regelgevingskaders en maatregelen te beschermen.

4.11 Het EESC erkent ook dat de aanhoudende druk op overheidsbegrotingen, demografische en maatschappelijke veranderingen en nieuwe sociale uitdagingen, in veel lidstaten nieuwe en innovatieve organisatievormen hebben opgeleverd voor de financiering en verstrekking van uitkeringen en diensten. Dit verschijnsel, de zgn. sociale innovatie, wordt ingegeven door de noodzaak om in te spelen op onvervulde sociale behoeften. De traditionele verstrekking van sociale voorzieningen door de staat wordt hierbij aangevuld doordat in samenwerking met lokale overheden een beroep wordt gedaan op diverse sociale en economische actoren en financiële bronnen. Het is echter niet de bedoeling dat deze actoren de rol overnemen van de staat en de diverse overheidsinstanties, die in overeenstemming met de nationale praktijken verantwoordelijk blijven voor het waarborgen van universele toegang tot hoogwaardige, duurzame, betaalbare en toegankelijke diensten voor inwoners van de EU. Sociale innovatie schept sociaal kapitaal en versterkt de rol van lokale gemeenschappen. De Europese Commissie en de lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat belangrijke instrumenten zoals overheidsopdrachten en de Europese structuur- en investeringsfondsen doeltreffend worden gebruikt om sociale innovatie en ondernemingen in de sociale economie te ondersteunen.

4.12 Het EESC heeft er herhaaldelijk op gewezen dat er bij het aandragen van economische en sociale oplossingen een bijzondere en belangrijke rol is weggelegd voor de sociale economie, met inbegrip van sociale ondernemingen⁽⁶⁷⁾. Deze sector vormt een wezenlijk onderdeel van het Europees sociaal model en draagt rechtstreeks bij tot sociale en economische cohesie en verandering, een eerlijkere inkomens- en welvaartsverdeling en actief burgerschap. Meer recentelijk heeft het EESC aangedrongen op een EU-actieplan voor de sociale economie⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁵⁾ Nationale debatten in Bulgarije, Ierland, Roemenië, en Spanje bijvoorbeeld.

⁽⁶⁶⁾ Conclusies van de Raad van 2015 over sociale governance voor een inclusief Europa (Raadsdocument 14129/15) en het Comité voor sociale bescherming, Prestatiemonitor sociale bescherming (SPPM) — Verslag over de kernuitdagingen op sociaal gebied en de belangrijkste boodschappen van het SPC, (Raadsdocument 12606/16).

⁽⁶⁷⁾ Zie bijvoorbeeld: PB C 117 van 26.4.2000, blz. 52; PB C 318 van 23.12.2009, blz. 22; PB C 229 van 31.7.2012, blz. 44; PB C 458 van 19.12.2014, blz. 14; Project over sociaal ondernemerschap. De belangrijke rol van de sociale economie kwam ook ter sprake tijdens verschillende nationale debatten, bijvoorbeeld in Bulgarije, Estland, Italië, Litouwen, Portugal en Spanje.

⁽⁶⁸⁾ Bijdrage van het EESC aan het werkprogramma 2017 van de Europese Commissie, 15 juni 2016.

4.13 In het algemeen, en in het kader van de bevoegdheden van de EU, zou met de pijler van sociale rechten beoogd moeten worden een gemeenschappelijk referentiekader te bieden voor het benchmarken en in de gaten houden van het noodzakelijke nationale juridische en beleidskader om het recht op kwalitatief goede voorzieningen, met name sociale uitkeringen, veilig te stellen⁽⁶⁹⁾, waarbij het gaat om de beschikbaarheid, betaalbaarheid en toegankelijkheid van sociale diensten, alsook om duurzaamheid en doeltreffendheid. Dit moet gelden voor alle takken van de sociale zekerheid⁽⁷⁰⁾ en alle andere sociale (beschermings)diensten.

4.14 In dezelfde geest zou de pijler de nodige prikkels voor de lidstaten moeten creëren om de meeneembaarheid van (overeenkomstig de geldende nationale criteria verworven) rechten te garanderen, zodat het vrije verkeer wordt gewaarborgd. Met een dergelijke erkenning kunnen individuen beter afgestemde steun krijgen om hun beroeps- en privéleven te organiseren. Op deze manier kan er gezorgd worden voor een meer respectvolle en flexibele aanpassing aan de levenscyclus van iedere EU-burger, met name om een soepele transitie mogelijk te maken op het moment waarop burgers de arbeidsmarkt betreden of verlaten of van baan veranderen.

4.15 Voorts moet de pijler worden gebruikt om benchmarks vast te stellen betreffende de verstrekking van essentiële diensten. Er zouden strategieën voor de tenuitvoerlegging door de lidstaten moeten worden ontwikkeld waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke sociaaleconomische en begrotingssituatie van elk land. Benchmarks mogen niet beperkt blijven tot de beschikbaarheid van diensten, maar zouden de toepassing van de in Protocol 26 vastgelegde kernbeginselen (universele toegang, kwaliteit, veiligheid, betaalbaarheid, gelijke behandeling en de bevordering van gebruikersrechten) moeten stimuleren. Bij het opstellen van benchmarks zou moeten worden uitgegaan van het facultatieve Europees kwaliteitskader voor sociale diensten en het Europees kwaliteitskader voor opvang en onderwijs voor jonge kinderen.

4.16 Het beginsel „gelijke kansen voor iedereen” is in de Europese verdragen verankerd en moet in een inclusieve sociale pijler volledig en adequaat worden weerspiegeld. De EU-wetgeving voorziet al in een gemeenschappelijke reeks minimumnormen voor werknemers overal in Europa. Het gaat erom dat deze normen gerespecteerd worden. De beginselen van gelijkheid en non-discriminatie moeten worden gewaarborgd voor zowel mannen als vrouwen en alle groepen in de samenleving, met inbegrip van personen met een handicap, LGBTI's, mensen die tot etnische minderheden behoren en anderen die met discriminatie te maken hebben.

4.17 Het bereiken van hogere niveaus van arbeidsparticipatie van verschillende groepen in Europa is van essentieel belang om het hoofd te bieden aan de vergrijzing en een krimpende beroepsbevolking. Ook ten aanzien van andere, buiten de werkomgeving gelegen aspecten van het leven, zoals de toegang tot goederen en diensten, onderwijs, huisvesting en gezondheidszorg, moet vooruitgang worden geboekt bij de bevordering van gelijkheid en non-discriminatie. In dit verband valt te hopen dat de besprekingen over een EU-richtlijn inzake gelijke behandeling bij de toegang tot goederen en diensten snel worden hervat.

5. Uitkomsten van de discussies met maatschappelijke organisaties

5.1 Het EESC heeft tussen 2 september en 2 november 2016 debatten met maatschappelijke organisaties georganiseerd in alle lidstaten. De debatten werden gecoördineerd door drie EESC-leden afkomstig uit het betrokken land, veelal in samenwerking met de Europese Commissie (15 debatten) of de nationale sociaaleconomische raad (7 debatten). De deelnemers waren afkomstig uit een brede waaier van werkgeversorganisaties, vakbonden en andere maatschappelijke organisaties alsmede, minder vaak, uit de academische wereld. In totaal namen bijna 1 800 vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties deel aan de 28 debatten.

5.2 In de meeste gevallen werden de discussies gevoerd aan de hand van een aantal centrale vragen. Tijdens de debatten kwam een brede waaier van kwesties aan de orde, die de verschillen in nationale stelsels, prioriteiten en situaties weerspiegelen. Na afloop van de debatten hebben de drie voor de coördinatie verantwoordelijke leden nationale verslagen opgesteld, die vaak conclusies en/of aanbevelingen bevatten. De vragen die dienst deden als leidraad voor de debatten luiden als volgt:

- 1) Wat zijn volgens u de meest urgente economische en sociale uitdagingen in Europa en in uw land? Wat is nodig om deze kwesties aan te pakken?
- 2) Denkt u dat een pijler van sociale rechten nodig is en, zo ja, hoe moet die zijn opgezet om de belangrijkste sociale en economische uitdagingen in Europa en in uw land aan te gaan?

⁽⁶⁹⁾ Met inbegrip van langdurige zorg en kinderopvang in geval van arbeidsongeschiktheid.

⁽⁷⁰⁾ Gezondheidszorg en uitkeringen bij ziekte, werkloosheid, ouderdom en arbeidsongevallen, kinderbijslag, uitkeringen bij moederschap, invaliditeit en aan nabestaanden.

- 3) Hoe kan een vernieuwde arbeidsmarktstrategie van de Unie voldoen aan de behoeften van ondernemingen, werknemers en werkzoekenden op het vlak van flexibiliteit en zekerheid? Hoe kan hierbij rekening worden gehouden met belangrijke zaken als de steeds meer gedigitaliseerde economieën en arbeidsmarkten, de vergrijzing en de noodzaak om transities op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken?
- 4) Hoe kan worden gegarandeerd dat de socialezekerheidsstelsels houdbaar blijven en dat de beschikbare middelen worden bestemd voor doeltreffende, relevante en vereiste sociale investeringen en diensten? Wat is de rol van de verschillende partijen?
- 5) Hoe kan de Europese pijler van sociale rechten een positieve impact hebben op de economische en sociale convergentie in Europa?
- 6) Wat moeten we doen voor de bevordering en ondersteuning van hechte samenlevingen in Europa?

5.3 Uit de conclusies/aanbevelingen van de door drie leden opgestelde landenverslagen blijkt dat er tijdens de verschillende debatten een aantal gemeenschappelijke thema's/onderwerpen ter sprake zijn gebracht. Deze worden in dit deel van het advies samengevat.

5.3.1 Wat het bereik en de opzet van de Europese pijler van sociale rechten betreft:

- In 18 lidstaten (CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK) laten de conclusies/aanbevelingen zien dat het maatschappelijk middenveld, of een deel daarvan, instemt met het initiatief om de pijler te lanceren. In twaalf lidstaten (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) wordt naar voren gebracht dat de doelstellingen, het bereik en/of de inhoud van de pijler verduidelijkt moeten worden.
- In 13 lidstaten (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK) wordt in de conclusies benadrukt dat economisch beleid en sociaal beleid onderling afhankelijk zijn. Voorts beklemtonen negen lidstaten (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) het belang van groei, en zes lidstaten (EE, ES, FI, DK, MT, SE) het belang van concurrentievermogen.
- In twaalf lidstaten (BG, DE, CZ, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SK, SE) staat in de conclusies dat de pijler van toepassing moet zijn op de gehele EU.
- In negen lidstaten (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE) wordt in de conclusies aandacht gevraagd voor de implementatie/naleving van de pijler, dan wel de implementatie/naleving van het bestaande acquis en beleid. In vijf daarvan (BG, HR, IE, LV, LT) wordt specifiek opgemerkt dat de pijler onderdeel zou moeten vormen van het Europees semester.
- In de conclusies van acht landen (DE, EL, ES, FI, HU, PT, SK, RO) wordt erop gewezen dat de sociale samenhang moet worden bevorderd en dat armoede, ongelijkheid en uitsluiting moeten worden bestreden.
- Zeven lidstaten (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) benadrukken dat het subsidiariteitsbeginsel in acht moet worden genomen. In dit verband onderstrepen drie noordelijke lidstaten (FI, SE, DK) dat het voeren van collectieve onderhandelingen een nationale bevoegdheid is. Ook zijn er drie lidstaten (FI, SE, BE) die voor de scheiding van bevoegdheden opkomen.
- Acht lidstaten (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK) brengen het thema convergentie ter sprake (met inbegrip van opwaartse convergentie, convergentie van sociaal beleid en/of convergentie tussen lidstaten in het algemeen).
- In de conclusies/aanbevelingen van zes lidstaten (CZ, EL, ES, HR, IE, SI) wordt opgemerkt dat er behoefte is aan publieke, particuliere en/of sociale investeringen.

5.3.2 Belangrijke thema's die in de conclusies/aanbevelingen aan de orde komen en die verband houden met de door de Europese Commissie gemaakte eerste voorlopige schets van de pijler:

- De cruciale rol van de sociale dialoog wordt genoemd in de conclusies/aanbevelingen van elf lidstaten (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK).
- In zeven lidstaten (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) wordt het belang van de burgerdialoog benadrukt (ook al noemt de Commissie dit thema niet in haar eerste schets van de pijler).

- In zes lidstaten (CY, DK, HR, HU, PL, SI) wordt in de conclusies onderstreept dat aanpassing aan veranderingen, met name als gevolg van de digitalisering, noodzakelijk is.
- De noodzaak om rekening te houden met de uitdagingen en veranderingen die voortvloeien uit demografische ontwikkelingen, staat in de conclusies van drie landen (BG, CY, SI) vermeld.
- Tot de kwesties die in de conclusies/aanbevelingen het meest worden genoemd, behoren geïntegreerde sociale uitkeringen en diensten, gezondheidszorg en ziekte-uitkeringen, pensioenen, werkloosheidsuitkeringen, minimuminkomen en toegang tot essentiële diensten (die onder de twintig beginselen vallen die de Commissie in haar eerste schets van de pijler noemt), alsmede sociale zekerheid, sociale normen en de houdbaarheid van de sociale bescherming. Een of meer van deze kwesties worden genoemd in de conclusies van 22 lidstaten (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK).
- Werkgelegenheid, het creëren van arbeidsplaatsen en de bestrijding van werkloosheid (inclusief jeugdwerkloosheid) worden genoemd in de conclusies/aanbevelingen van zeven landen (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO).
- In elf lidstaten (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI) ligt er in de conclusies nadruk op onderwijs en vaardigheden (ook in de context van de digitalisering van de arbeidsmarkt).
- In tien lidstaten (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK) wordt in de conclusies onderstreept dat er gezorgd moet worden voor arbeidsparticipatie van ondervertegenwoordigde of gemarginaliseerde groepen, en in zeven daarvan (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK) wordt in dit verband ook gendergelijkheid genoemd.
- In acht lidstaten (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE) wordt gewezen op een of meer van de volgende kwesties: de noodzaak van stabiele banen, transities, fatsoenlijk werk en/of sociale zekerheid, soms ook in verband met de digitalisering van de arbeidsmarkt.
- In drie lidstaten (DK, FI, SI) werd in de conclusies resp. opgemerkt dat het concept flexizekerheid kan helpen om het sociale model van Europa toekomstbestendig te maken, dat er een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid moet zijn, en dat rekening moet worden gehouden met de economische noodzaak van flexibele arbeid.

5.4 Uit de conclusies/aanbevelingen blijkt ook dat het voornaamste twistpunt de vraag betreft of de pijler moet voorzien in wetgevingsmaatregelen. Binnen en tussen landen bestaat er bij de deelnemers verdeeldheid op dit punt. Werkgeversvertegenwoordigers zijn (over het algemeen) geen voorstander van verdere wetgeving, terwijl vakbondsvertegenwoordigers (over het algemeen) het tegenovergestelde vinden.

6. Governance

6.1.1 De Europese pijler van sociale rechten moet veel duidelijker worden vormgegeven wat betreft inhoud, werkwijzen, concrete uitvoeringsmaatregelen, financiering en monitoring. Ook de rol van de verschillende betrokkenen moet worden opgehelderd. Van het allergrootste belang is de governance. Hierbij moeten de bepalingen van de Verdragen, met inbegrip van het subsidiariteitsbeginsel, in acht worden genomen. Burgers hebben het recht om te weten wie er voor elk besluit verantwoordelijk en aansprakelijk is.

6.1.2 Wat de betrokken actoren en hun rol betreft benadrukt het EESC dat inzake arbeidsmarktkwesties een partnerschap tussen de overheid en de sociale partners op EU- en nationaal niveau het instrument bij uitstek is om het beleid bij te sturen naar breed gesteunde doelstellingen. Op het gebied van sociale bescherming spelen regeringen, regionale en lokale overheden en verschillende nationale instellingen die zich met de organisatie van de sociale zekerheid bezighouden, alsmede maatschappelijke dienstverleners, een centrale rol. Daarnaast hebben ook de sociale partners vaak een rol en verantwoordelijkheden bij het opstellen en uitvoeren van socialebeschermingsregelingen en bij sociale diensten. Andere belanghebbenden, zoals centra voor maatschappelijk werk, kunnen beschikken over bijzondere expertise op het gebied van sociale bijstand en kunnen een rol spelen en vangnetten creëren voor bevolkingsgroepen die in armoede dreigen te vervallen.

6.1.3 Het EESC beklemtoont dat de pijler een positief project voor Europa en voor iedereen kan worden, maar alleen als er zichtbare resultaten mee worden geboekt. In deze tijden van crisis kan de pijler een goede gelegenheid zijn om aan te tonen dat de EU nog altijd in staat is om in voorkomend geval een passend antwoord te geven op de uitdagingen waarmee gewone burgers worden geconfronteerd, met volledige inachtneming van de bevoegdheidsverdeling en het subsidiariteitsbeginsel. De pijler zou met name het welzijn van de burgers moeten helpen verbeteren, overeenkomstig de in het verdrag opgenomen verplichting om, onder meer, te zorgen voor „een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang, en van een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu” (artikel 3 VEU). Daarnaast zou de pijler ertoe moeten bijdragen dat arbeidsmarkten en socialebeschermingsstelsels beter gaan functioneren. Tegelijkertijd maakt het EESC zich er zorgen over dat het toepassingsgebied van de pijler onvoldoende duidelijk is. Het EESC vreest dat dit tot nog meer onzekerheid en frustratie kan leiden, omdat verwachtingen worden gewekt die niet zullen of kunnen worden waargemaakt ⁽⁷¹⁾.

6.2 Sociale rechten voor iedereen

6.2.1 De Commissie stelt voor dat de pijler eerst wordt toegepast op de eurozone, aangezien daar reeds een begin is gemaakt met een proces van verdere integratie en consolidatie in de richting van meer convergentie. Dat neemt niet weg dat sociale bepalingen in de EU-verdragen ⁽⁷²⁾ betrekking hebben op alle EU-lidstaten. In vele nationale debatten is naar voren gebracht dat de pijler van toepassing moet zijn op alle 28 EU-lidstaten. Ook het EESC is deze mening toegedaan.

6.2.2 In een eerder advies heeft het EESC opgemerkt dat sociaal duurzaam macro-economisch beleid een conditio sine qua non is om het economisch herstel kracht bij te zetten en sociale cohesie te waarborgen. Ook een betere inachtneming van de economische realiteit is een essentiële voorwaarde om voor productieve werkgelegenheid en goed opgezette sociale beleidsmaatregelen op EU- en nationaal niveau te zorgen, waarbij wel sprake moet zijn van een eerlijke verdeling tussen de generaties. Het EESC is ingenomen met de nadruk op het gebruik van flexibiliteit binnen de regels van het SGP, aan de hand waarvan de Commissie rekening zal houden met bepaalde overheidsinvesteringen bij de berekening van het begrotingstekort, maar het beschouwt dit als een beperkte en dus onvolledige maatregel ⁽⁷³⁾.

6.3 Het Europees semester

6.3.1 Het Europees semester en de nationale hervormingsprogramma's — die ook van toepassing zijn op de landen die niet tot de eurozone behoren — zouden de voornaamste instrumenten voor de implementatie en monitoring van de pijler moeten worden. Gezien echter de bijkomende macro-economische controlemechanismen die er in het Europees semester voor de eurolanden bestaan, zouden deze landen bijkomende benchmarks kunnen ontwikkelen om nationale hervormingen te ondersteunen. In een aantal nationale debatten ⁽⁷⁴⁾ kwam het verband tussen de pijler en het Europees semester ter sprake.

6.3.2 Het EESC wijst erop dat bepaalde economische beleidsdoelen van de economische governance van de laatste jaren beter afgestemd moeten worden op de doelstellingen van het sociale beleid van de EU volgens artikel 4, lid 2, VWEU ⁽⁷⁵⁾. Alle maatregelen van het Europees semester moeten overeenkomstig de horizontale sociale clausule ⁽⁷⁶⁾ aan een sociale-effectbeoordeling worden onderworpen. De resultaten hiervan moeten op nationaal en Europees niveau gepubliceerd en besproken worden ⁽⁷⁷⁾.

6.3.3 Het EESC heeft er al eerder op gewezen dat werkgelegenheids- en sociale doelstellingen tijdens het Europees semester op gelijke voet zouden moeten worden gesteld met macro-economische overwegingen ⁽⁷⁸⁾. Ook heeft het aanbevolen dat er vergelijkbare en gemeenschappelijke indicatoren moeten komen, bijvoorbeeld inzake armoede en ongelijkheid, en verplichte sociale effectbeoordelingen voor alle hervormingsplannen die worden voorgesteld in de nationale hervormingsprogramma's en de landenspecifieke aanbevelingen ⁽⁷⁹⁾.

6.3.4 Het EESC pleit voor een aanpassing van het Europees semester zodat het bestaande scorebord van belangrijke werkgelegenheids- en sociale indicatoren wordt meegenomen in de formulering van de landenspecifieke aanbevelingen.

⁽⁷¹⁾ Het gebrek aan duidelijkheid kwam ter sprake in tal van lidstaten; sommige maatschappelijke organisaties toonden zich bezorgd dat dit zou kunnen fungeren als een boemerang. Indien verwachtingen worden gewekt die uiteindelijk niet worden ingelost, zou dit nog meer wantrouwen en frustratie teweeg kunnen brengen.

⁽⁷²⁾ Artikel 3 VEU, artikel 9 VWEU, titel X van het VWEU en het Handvest van de grondrechten.

⁽⁷³⁾ PB C 268 van 14.8.2015, blz. 33.

⁽⁷⁴⁾ Nationale debatten in Bulgarije, Italië, Nederland, Oostenrijk en Roemenië.

⁽⁷⁵⁾ Zie voetnoot 59.

⁽⁷⁶⁾ Artikel 9 VWEU.

⁽⁷⁷⁾ Zie voetnoot 57.

⁽⁷⁸⁾ Zie voetnoot 61.

⁽⁷⁹⁾ Zie voetnoot 57.

6.3.5 Het streven naar meer convergentie in de richting van het verbeteren van de werk- en leefomstandigheden moet worden bevorderd door specifieke streefdoelen vast te stellen, rekening houdend met de Europa 2020-strategie, de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen en de coördinatie van het economisch, sociaal en werkgelegenheidsbeleid.

6.4 *Economische en sociale governance*

6.4.1 Het EESC is zeer bezorgd over de stabiliteit van de EU, omdat de nodige hervormingen, met of zonder verdragswijzigingen, altijd op het laatste nippertje en onder grote druk plaatsvinden. Het komt erop aan de sociale, politieke en economische samenhang in de EU opnieuw te versterken en door te gaan met een coherente economische en monetaire integratie als basis voor een goed werkende EMU. Een serieus debat over een solide architectuur van de EMU, waarvoor een consensus over economische en sociale doelstellingen nodig is, is dan ook onvermijdelijk ⁽⁸⁰⁾.

6.4.2 Om de Economische en Monetaire Unie beter in staat te stellen schokken op te vangen, moet concreet werk worden gemaakt van sociale, politieke en economische samenhang. Het EESC vindt dat er meer aandacht moet komen voor divergentie in de economieën van de EMU-landen en dat deze landen evenwichtige structurele hervormingen moeten doorvoeren volgens de vereisten van een monetaire unie en in overstemming met nationale vereisten, teneinde de benodigde convergentie tot stand te brengen.

6.4.3 Het EESC heeft al suggesties voor het verbeteren van de opzet van de EMU gedaan en voorstellen geformuleerd om de EMU binnen het kader van de communautaire methode zo snel mogelijk democratischer en socialer gestalte te geven. Op deze manier kan de democratische veerkracht worden vergroot en kan worden voldaan aan de sociale verplichtingen die uit de Verdragen voortvloeien ⁽⁸¹⁾.

6.4.4 Een economisch gezonde EMU is van cruciaal belang. Zoals eerder aangegeven door het EESC zijn de regeringen van de lidstaten in dit verband in hoge mate verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling van een democratische en sociale EMU. Hetzelfde geldt voor de sociale partners op nationaal en Europees niveau, voor wie de EMU het overkoepelende kader vormt voor hun stelsels voor loonvorming en de organisatie van het sociaal en arbeidsmarktbeleid. Als economische en maatschappelijke actoren zijn zij van cruciaal belang voor de inachtneming van de gemeenschappelijke stabiliteitsdoelstelling van de EMU ⁽⁸²⁾. Een grotere betrokkenheid van de sociale partners kan bijdragen tot een betere governance van de EMU. Hun standpunten over de organisatie van het sociaal en arbeidsmarktbeleid moeten in de discussies over de toekomst van de EMU worden meegenomen ⁽⁸³⁾. Een versterkte en gestructureerde dialoog met het maatschappelijk middenveld zou ook helpen om de democratische veerkracht en de governance te verbeteren.

6.4.5 Om de aanhoudende onevenwichtigheden aan te pakken en overall in Europa vertrouwen te wekken, is het volgens het EESC zaak om de economische governance, met name in de eurozone, doeltreffender en democratischer te maken ⁽⁸⁴⁾.

6.5 *Inachtneming en herbevestiging van het bestaande sociale acquis*

6.5.1 Met de Europese pijler van sociale rechten moet beoogd worden ertoe bij te dragen dat daadwerkelijk de hand wordt gehouden aan het bestaande sociale acquis, dat is verankerd in primaire en secundaire EU-wetgeving inzake arbeids- en sociale rechten, met inbegrip van met name sociale bescherming en een doeltreffend toezicht, onder meer door arbeidsinspecties, en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en toegang tot de rechter. Internationale, door de lidstaten geratificeerde juridisch bindende bronnen van rechten voor EU-burgers moeten ten volle worden gerespecteerd.

6.5.2 Het EESC is van mening dat de pijler een gelegenheid biedt om het bestaande sociale acquis opnieuw te bevestigen. Bovendien biedt de ontwikkeling van de pijler mogelijkheden om te beoordelen wat werkt en wat niet, wat ontbreekt en wat moet worden verbeterd in de aanpak van de EU en de lidstaten, om te zorgen voor nieuwe sociale en economische convergentie, duurzame groei en het scheppen van werkgelegenheid in de EU.

⁽⁸⁰⁾ Zie voetnoot 59.

⁽⁸¹⁾ PB C 332 van 8.10.2015, blz. 8 en PB C 13 van 15.1.2016, blz. 33.

⁽⁸²⁾ Zie voetnoot 59.

⁽⁸³⁾ Zie bijvoorbeeld In-depth employment analysis.

⁽⁸⁴⁾ PB C 332 van 8.10.2015, blz. 8.

6.6 *Middelen voor een sociale stabilisering van Europa*

6.6.1 Het Europees Fonds voor strategische investeringen en de Europese structuur- en investeringsfondsen zijn bestemd om een cruciale rol te spelen bij het scheppen van banen en groei en de bevordering van territoriale en sociale cohesie. Het EESC vindt dat deze fondsen doeltreffender en doelmatiger moeten worden gebruikt en dat langetermijninvesteringen van de EU in hoogwaardige sociale infrastructuur en diensten, onder meer via het Europees Fonds voor strategische investeringen en de Europese Investeringsbank, voorrang moeten krijgen en aan de implementatie van de pijler moeten worden gekoppeld.

6.6.2 Binnen de grenzen van het stabiliteits- en groeipact heeft het EESC verschillende opties en voorstellen gepresenteerd. Bijvoorbeeld een „golden” of „silver rule”⁽⁸⁵⁾ voor investeringen door de overheden van de lidstaten, ook in de sociale sector, die worden opgeteld bij de investeringen van de EU middels een systeem van onderling overeengekomen criteria waardoor, in combinatie met de juiste structurele hervormingen, particuliere investeringen worden aangetrokken⁽⁸⁶⁾.

6.6.3 In het kader van de begrotingen en de herziening van het meerjarig financieel kader acht het EESC het noodzakelijk — zoals reeds aangegeven door de Commissie — dat ten minste 25 % van de Europese structuur- en investeringsfondsen, met name het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, gebruikt wordt ter bevordering van sociale investeringen in diensten en beleid op sociaal, gezondheids-, onderwijs- en huisvestingsgebied. Voorts zou een aantal middelen op Europees niveau moeten worden gereserveerd in het kader van het ESF als beschikbare middelen voor het versterken van de capaciteiten van sociale partners. De Europese Commissie dient sturing te geven aan de lidstaten over de manier waarop sociale investeringen in de praktijk moeten worden bevorderd en over het toezicht op de kwaliteit en de doeltreffendheid van de projecten.

6.6.4 In 2014 heeft het EESC gesproken over een herverdelingsmechanisme dat moet worden gebruikt bij asymmetrische schokken⁽⁸⁷⁾ en heeft het erop gewezen dat de EU, en met name de eurozone, niet voorbij mag gaan aan de sociale consequenties van het gevoerde economisch beleid, en dat de afzonderlijke landen hier dus niet alleen voor mogen opdraaien. Het benadrukte dat het budget voor onderwijs en opleiding moet worden gezien als een investering in de toekomst⁽⁸⁸⁾. Tijdens sommige nationale debatten is van gedachten gewisseld over de noodzaak en haalbaarheid van een EU-werkloosheidsverzekering of aanpassingsfonds⁽⁸⁹⁾. Hieruit is naar voren gekomen dat er zeer verschillend over deze kwestie wordt gedacht en dat deze discussies moeten worden voortgezet⁽⁹⁰⁾.

6.7 *Verband tussen mondiale en EU-strategieën*

6.7.1 In de gedachtevorming over de pijler moet, voor zover relevant, ook rekening worden gehouden met de mondiale dimensie. De recente debatten in het kader van de IAO, de Raad van Europa, de OESO en het IMF zijn van groot belang, vooral omdat uit gegevens blijkt dat ongelijkheid de duurzaamheid van de groei beïnvloedt en dat herverdeling de groei niet schaadt. Daarbij zou ook moeten worden ingezien dat de houdbaarheid van het Europese sociale model verband houdt met de verbetering van het vermogen van Europa om de mondiale concurrentie het hoofd te bieden.

6.7.2 De agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling is in 2015 overeengekomen door alle lidstaten van de Verenigde Naties. Het bereiken van de betreffende doelstellingen is voor de EU-lidstaten dan ook een verplichting. Het EESC is van mening dat de pijler aanzienlijk zou kunnen bijdragen aan de agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, met name wat betreft de doelstellingen 1 (Geen armoede), 3 (Goede gezondheid en welzijn), 5 (Gendergelijkheid) en 8 (Fatsoenlijk werk en economische groei).

6.8 *Een duidelijke algemene strategie voor een betere toekomst in Europa*

6.8.1 Het EESC verzoekt de Commissie om een heldere en samenhangende strategie voor de pijler voor te stellen. Het EESC is het eens met het Comité voor de werkgelegenheid (EMCO) en het Comité voor sociale bescherming (SPC), die hebben opgemerkt „dat de Europese pijler van sociale rechten bestaande instrumenten, waaronder de Europese werkgelegenheidsstrategie (EWS) en de open coördinatiemethode voor sociale bescherming en sociale inclusie (sociale OCM), als uitgangspunt moet nemen en deze moet verbeteren, en op basis daarvan dient te fungeren als kompas voor het proces ter bevordering van opwaartse convergentie op het gebied van sociale en werkgelegenheidsprestaties, met inachtneming van de nationale bevoegdheden”⁽⁹¹⁾. Onderdeel van dit proces kan zijn om passende nieuwe benchmarks op

⁽⁸⁵⁾ Zie voetnoot 73.

⁽⁸⁶⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 10, over meer flexibiliteit in het stabiliteits- en groeipact met betrekking tot bepaalde „overheidsinvesteringen”.

⁽⁸⁷⁾ Zie voetnoot 86.

⁽⁸⁸⁾ PB C 327 van 12.11.2013, blz. 58; PB C 271 van 19.9.2013, blz. 1.

⁽⁸⁹⁾ Nationale debatten in Finland en Frankrijk bijvoorbeeld.

⁽⁹⁰⁾ Zie voetnoot 59.

⁽⁹¹⁾ Europese pijler van sociale rechten, gezamenlijk advies van het EMCO en het SPC 12605/16, goedgekeurd door de Raad Epsco op 13 oktober 2016.

te stellen voor het beoordelen van de vooruitgang ten aanzien van een beperkt aantal belangrijke sociale en arbeidsmarktproblemen. De totstandbrenging van een dergelijk samenwerkingskader zal lidstaten helpen om positieve resultaten te bereiken dankzij hervormingen⁽⁹²⁾ en zal bijdragen tot grotere sociale cohesie.

6.8.2 Ondanks de duidelijke risico's blijft het EESC van mening dat de EU in staat is een betere, meer democratische en sociale EU tot stand te brengen. Het EESC zal er alles aan doen om de debatten in de lidstaten en op EU-niveau te ondersteunen teneinde de burgers te betrekken bij het streven naar „een betere toekomst in Europa”. Een eerlijke globalisering, die zorgt voor een goed leven, voldoende werkgelegenheid en billijke arbeidsvoorwaarden voor iedereen, kan alleen worden bereikt als de EU haar eenheid bewaart en in staat is om op te treden. Om zijn samenlevingsmodel in stand te houden moet Europa zich aan veranderende omstandigheden kunnen aanpassen teneinde iedereen optimale kansen te bieden. Dit is ons alternatief voor protectionisme, nationalisme en populisme.

Brussel, 25 januari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁹²⁾ Nationale debatten in Roemenië bijvoorbeeld.

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

522E ZITTING VAN HET EESC VAN 25 EN 26 JANUARI 2017

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt

(COM(2016) 593 final — 2016/0280 (COD)),

het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake de uitoefening van auteursrechten en naburige rechten die van toepassing zijn op bepaalde online-uitzendingen van omroeporganisaties en doorgifte van televisie- en radio-programma's

(COM(2016) 594 final — 2016/0284 (COD))

en het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake bepaalde toegestane vormen van gebruik van door auteursrechten en naburige rechten beschermde werken en ander materiaal ten behoeve van personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, en tot wijziging van Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij

(COM(2016) 596 final — 2016/0278 (COD))

(2017/C 125/03)

Rapporteur: **Juan MENDOZA CASTRO**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Europees Parlement, 6.10.2016 Raad, 26.10.2016 en 24.10.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | Interne Markt, Productie en Consumptie |
| Goedkeuring door de afdeling | 13.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen) | 144/0/2 |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) staat positief tegenover het pakket maatregelen om de auteursrechten aan te passen aan de eisen van de digitale economie.

1.2. De EU beschikt niet over een geïntegreerd systeem voor auteursrechten. Om dit tot stand te brengen moet ten eerste de versnippering worden tegengegaan en moeten ten tweede makers beter worden beschermd, ook tegen grote technologische bedrijven met een dominante marktpositie.

1.3. Auteursrechten zijn een zeer ingewikkelde materie omdat er meerdere belanghebbenden met uiteenlopende belangen bij betrokken zijn die elkaar echter wel nodig hebben. Regelgeving moet de rechten van al die belanghebbenden in balans brengen zonder administratieve rompslomp te veroorzaken en onnodige eisen op te leggen.

1.4. Wat de „stap-voor-stap-benadering” van de Commissie betreft stelt het EESC voor om het bestaande recht te herzien en te consolideren, veranderingen aan te brengen in andere richtlijnen, na te gaan of het noodzakelijk dan wel wenselijk is om het toepassingsgebied uit te breiden tot zoekopdrachten op het internet en de gratis overdracht van inhoud via wifinetwerken, en bepaalde aspecten te regelen door middel van een verordening.

1.5. Het Comité wijst op het belang en de noodzaak van een snelle bekrachtiging door de EU van het Verdrag van Marrakesh inzake auteursrechten voor blinden.

1.6. **Online-uitzendingen van omroeporganisaties en digitale doorgifte van televisie- en radioprogramma's:** volgens het EESC heeft de Commissie een passend voorstel geformuleerd, dat de distributie van Europese filmproducties zal bevorderen. Het „land-van-oorsprong”-beginsel is niet in strijd met het territoriale karakter van het recht en de contractuele vrijheid.

1.7. **Aanpassing van de uitzonderingen aan de digitale en grensoverschrijdende omgeving:** hoewel de problemen correct worden beschreven in de voorstellen van de Commissie, stelt het EESC een reeks wijzigingen voor om de auteursrechten beter af te stemmen op de hedendaagse eisen. Deze wijzigingen betreffen het volgende:

- toevoeging van het beginsel van automatische nietigheid van een contractuele bepaling die in strijd is met de uitzonderingen op en beperkingen van het auteursrecht ⁽¹⁾;
- tekst- en datamining:
 - om innovatieve ondernemingen te stimuleren moet het voorstel ook van toepassing zijn op onderzoekers en bedrijven met een winstoogmerk (artikel 2 van het voorstel);
 - het beginsel dat zuivere feiten en datums niet onder auteursrecht vallen (onder verwijzing naar overweging 8) moet in de tekst worden opgenomen;
- **kopieën van werken tot behoud van het cultureel erfgoed** ⁽²⁾: verduidelijking en uitbreiding van de uitzondering om ervoor te zorgen dat werken die niet via commerciële kanalen ter beschikking worden gesteld of actief worden verspreid door de rechthebbenden, zonder winstoogmerk online toegankelijk worden gemaakt;
- schrapping van de eis dat werken of materiaal *via speciale terminals in de gebouwen van instellingen* ⁽³⁾ beschikbaar worden gesteld, zodat zij op „technologisch neutrale” wijze toegankelijk kunnen worden gemaakt;
- toevoeging van een nieuwe uitzondering voor de **niet-commerciële grensoverschrijdende levering van documenten** door Europese bibliotheken en archieven;
- wijziging van de uitzondering voor **wetenschappelijk onderzoek voor niet-commerciële doeleinden** in de auteursrechtlijn, aangezien deze in bepaalde gevallen bijzonder moeilijk toepasbaar wordt geacht ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Zoals vastgesteld in Richtlijn 2009/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 (PB L 111 van 5.5.2009, blz. 16, artikel 5) en in Richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 (PB L 77 van 27.3.1996, blz. 20, artikel 15).

⁽²⁾ Artikel 5 van Commissievoorstel COM(2016) 593 final.

⁽³⁾ Artikel 5, lid 3, onder n) van de auteursrechtlijn (PB L 167 van 22.6.2001, blz. 10).

⁽⁴⁾ <http://libereurope.eu/blog/2016/10/14/basic-guide-eu-copyright-limitations-exceptions-libraries-educational-research-establishments/>

1.8. Het arrest waarin het Hof van Justitie concludeert dat de **uitlening van een e-boek** onder bepaalde omstandigheden gelijkgesteld kan worden met de uitlening van een traditioneel boek⁽⁵⁾, sluit aan bij het reeds door gebruikers van bibliotheken en onderwijsinstellingen naar voren gebrachte argument.

1.9. Ook het voorstel met betrekking tot de digitalisering, de distributie en het grensoverschrijdende gebruik van **werken die niet meer in de handel zijn** (titel III, hoofdstuk 1) verdient steun.

1.10. Het is raadzaam de uitzondering voor „**panoramavrijheid**” middels Europese regelgeving in de hele EU te doen gelden.

1.11. Het EESC staat achter het exclusieve recht van uitgevers van perspublicaties om het digitale gebruik van hun materiaal gedurende twintig jaar toe te staan of te verbieden.

1.12. Het EESC is het ermee eens dat aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die grote hoeveelheden auteursrechtelijk beschermde werken of ander materiaal opslaan en publiekelijk toegankelijk maken passende en evenredige maatregelen moeten nemen om de werking van overeenkomsten met rechthebbenden te garanderen of de toegankelijkheid van dergelijke werken of andere materialen te beperken („**value gap**” of „**waardekloof**”).

1.13. Wat dit betreft wordt met het voorstel van de Commissie een stap vooruitgezet op het gebied van de **bescherming van de rechten van auteurs**, die recht moeten hebben op een rechtvaardige vergoeding van hun creatieve arbeid, de verbinding van hun naam aan het commerciële succes van hun werken en het behoud van een hoge mate van bescherming en financiering van hun werken.

1.14. Tot slot moeten de instellingen van het maatschappelijk middenveld ertoe bijdragen dat gebruikers zich meer bewust worden van het feit dat de regels betreffende het auteursrecht moeten worden nageleefd. Het EESC steunt de inspanningen van de Commissie om piraterij en elke vorm van illegaal gebruik van auteursrechtelijk beschermde inhoud te bestrijden.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1. De ontwikkeling van digitale technologieën heeft geleid tot veranderingen in de manier waarop werken en ander beschermd materiaal ontstaan en geproduceerd worden, alsook in de verspreiding en exploitatie ervan. Er zijn nieuwe toepassingen, nieuwe actoren en nieuwe bedrijfsmodellen ontstaan. In de digitale omgeving wordt ook steeds meer gebruikgemaakt van grensoverschrijdende toepassingen en beschikt de consument over nieuwe mogelijkheden om toegang te krijgen tot auteursrechtelijk beschermde inhoud.

2.2. Hoewel de doelstellingen en beginselen van het EU-recht op het gebied van het auteursrecht nog steeds van kracht zijn, moet de regelgeving worden aangepast aan deze nieuwe realiteit. De EU moet ook optreden om versnippering van de interne markt tegen te gaan.

2.3. Tegen deze achtergrond is in de strategie voor de digitale eengemaakte markt van mei 2015⁽⁶⁾ gewezen op de noodzaak „de verschillen tussen de nationale auteursrechtenstelsels te verkleinen en de onlinetoegang voor gebruikers in heel de EU op ruimere schaal mogelijk te maken”. Tevens is hierin beklemtoond dat de grensoverschrijdende toegang tot diensten m.b.t. auteursrechtelijk beschermde inhoud moet worden verbeterd en dat de rol van onlinediensten in de distributie van werken en ander beschermd materiaal duidelijker moet worden omschreven.

2.4. In december 2015 publiceerde de Commissie een mededeling⁽⁷⁾, waarin gerichte maatregelen en een langetermijnvisie werden voorgesteld en werd gewezen op de noodzaak om de interne markt op dit gebied te moderniseren, de regels in overeenstemming te brengen met de digitale realiteit, ervoor te zorgen dat de Europese creatieve bedrijfstakken concurrerend blijven en een passend evenwicht te bewaren tussen de auteursrechten en andere doelstellingen van het overheidsbeleid.

2.5. Naar aanleiding van het recente voorstel betreffende grensoverschrijdende portabiliteit⁽⁸⁾, stelt de Commissie nu een reeks wetgevende maatregelen voor met drie doelstellingen:

- i) de onlinetoegang voor gebruikers in heel de EU op ruimere schaal mogelijk maken en een nieuw publiek bereiken;

⁽⁵⁾ Zaak C-174/15 Vereniging Openbare Bibliotheken vs. Stichting Leenrecht (PB C 14 van 16.1.2017, blz. 6).

⁽⁶⁾ COM(2015) 192 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 626 final.

⁽⁸⁾ COM(2015) 627 final.

ii) bepaalde uitzonderingen aan de digitale en grensoverschrijdende omgeving aanpassen; en

iii) een goed werkende markt en billijke markt voor auteursrechten tot stand brengen.

2.6. In de eerste plaats is er een voorstel voor een verordening⁽⁹⁾ die gericht is op het scheppen van gunstige omstandigheden voor nieuwe vormen van digitale en onlinedistributie van televisie- en radioprogramma's, die vergelijkbaar zijn met traditionele uitzendingen via satelliet en kabel. De nieuwe regels, die gebaseerd zijn op de geldende regels van de satelliet- en kabelrichtlijn⁽¹⁰⁾, zullen het verkrijgen van rechten die nodig zijn voor bepaalde onlinediensten van omroep- en doorgifteorganisaties vergemakkelijken en versnellen. Doel van deze regels is de ontwikkeling van de markt te bevorderen en Europese radio- en televisieproducties op grotere schaal te verspreiden, zodat de consument over een ruimer aanbod beschikt en de culturele diversiteit toeneemt.

2.7. Parallel daaraan introduceert de Commissie in haar voorstel voor een richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt⁽¹¹⁾ een nieuw onderhandelingsmechanisme om het sluiten van licentieovereenkomsten voor de verspreiding van audiovisuele werken op video-on-demand-platforms vlotter te doen verlopen. Dit maakt deel uit van een breder politiek initiatief om de vele factoren die ten grondslag liggen aan de beperkte beschikbaarheid van Europese audiovisuele werken, met name films, in de EU aan te pakken.

2.7.1. Ook over de problemen met het verlenen van licenties en de bijbehorende juridische en contractuele moeilijkheden in verband met het gebruik van Europese audiovisuele werken via video-on-demand-diensten wordt structureel overleg gevoerd met belanghebbenden, met het oog op het stroomlijnen van de praktijken op het gebied van licentieverlening en het vergemakkelijken van sectorale overeenkomsten die leiden tot een meer duurzaam gebruik en grotere beschikbaarheid van Europese werken. De Commissie brengt eind 2018 verslag uit over de resultaten van dit overleg.

2.7.2. Tot slot worden in dit voorstel voor een richtlijn ook oplossingen aangedragen om het verlenen van licenties die noodzakelijk zijn voor de digitalisering en verspreiding van werken die niet meer in de handel zijn maar grote culturele waarde hebben, door instellingen voor cultureel erfgoed te vergemakkelijken. De toegang tot werken in een niet-commerciële omgeving, zoals bijv. overheidsinstellingen, openbare bibliotheken of theaters, is eveneens van groot belang voor de bevordering van culturele diversiteit, voor educatieve doeleinden en voor de deelname aan het maatschappelijk leven. De Commissie onderzoekt bovendien, samen met de European Film Agency Directors (EFAD) en de audiovisuele sector, of het praktisch en financieel mogelijk is om in 2017 een catalogus van Europese films voor educatieve doeleinden samen te stellen.

2.8. Tegelijkertijd zijn er twee voorstellen⁽¹²⁾ uitgewerkt om de wetgeving van de Unie in overeenstemming te brengen met de verbintenissen ingevolge het Verdrag van Marrakesh. Dit verdrag verplicht partijen om te voorzien in uitzonderingen ten behoeve van personen die moeite hebben met gedrukt materiaal en ervoor te zorgen dat zij toegang hebben tot boeken en ander gedrukt materiaal in een voor hen toegankelijk formaat. Het voorstel voor een richtlijn voorziet in een verplichte uitzondering en zorgt ervoor dat dergelijke werken in een toegankelijk formaat ter beschikking worden gesteld en verhandelbaar zijn op de interne markt. Het voorstel voor een verordening maakt de grensoverschrijdende uitwisseling mogelijk van dergelijk materiaal tussen de EU en derde landen die partij zijn bij het Verdrag.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC staat positief tegenover het pakket maatregelen om de auteursrechten aan te passen aan de eisen van de digitale economie.

3.2. Europese kunst is wereldwijd toonaangevend, maar de filmindustrie, de uitgeversbranche en de muziek- en kunstsector worden, als gevolg van de rijke culturele en taalkundige diversiteit, digitalisering en financiële problemen, geconfronteerd met een versnipperde markt.

3.3. Vereenvoudiging van het vereffeningssysteem helpt fragmentatie tegen te gaan, vergemakkelijkt de grensoverschrijdende toegang tot online-inhoud en zorgt voor een evenwichtiger bescherming van auteurs, vooral ten overstaan van grote bedrijven met een dominante positie op de digitale markt.

⁽⁹⁾ COM(2016) 594 final.

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 93/83/EEG van de Raad van 27 september 1993 (PB L 248 van 6.10.1993, blz. 15).

⁽¹¹⁾ COM(2016) 593 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 596 final, COM(2016) 595 final.

3.4. Auteursrechten zijn een zeer ingewikkelde materie omdat er meerdere belanghebbenden met uiteenlopende belangen bij betrokken zijn die elkaar echter wel nodig hebben. Regelgeving moet de rechten van al die belanghebbenden in balans brengen.

3.5. De Commissie is voorstander van een stap-voor-stap-benadering⁽¹³⁾ en wil de regelgeving niet geheel herzien, maar op belangrijke punten aanvullen. Het EESC stelt voor dat de Commissie:

- de bestaande wetgeving herzielt en consolideert, en ook wijzigingen aanbrengt in andere richtlijnen, zoals de richtlijn betreffende de beschermingstermijn van het auteursrecht⁽¹⁴⁾ en de richtlijn inzake verweesde werken⁽¹⁵⁾;
- een verordening overweegt, als aangewezen instrument voor de totstandbrenging van de eengemaakte digitale markt⁽¹⁶⁾;
- nagaat of het noodzakelijk dan wel wenselijk is om het toepassingsgebied uit te breiden tot zoekopdrachten op het internet en de gratis overdracht van inhoud via wifinetwerken⁽¹⁷⁾.

4. Maatregelen om te zorgen voor een bredere toegang tot inhoud in de hele EU

4.1. *Onlinedoorgifte van omroeporganisaties en digitale radio- en televisieprogramma's*⁽¹⁸⁾

4.1.1. De radio- en televisiesector (programma's en doorgifte) omvat in de EU bijna 12 000 ondernemingen, biedt werk aan 255 000 mensen en is goed voor een omzet van 66,5 miljard EUR⁽¹⁹⁾. De regelgeving moet worden aangepast omdat de bestaande mechanismen voor de vereffening van auteursrechten en naburige rechten niet van toepassing zijn op onlinetransmissie en digitale doorgifte.

4.1.2. Het EESC staat achter de toepassing van het „land-van-oorsprong”-beginsel, dat al wordt gehanteerd in het geval van satellietuitzendingen⁽²⁰⁾ en niet strijdig is met de territorialiteit van het recht en de contractuele vrijheid.

4.1.3. Het EESC is van mening dat een technologisch neutrale wijziging van de regelgeving betreffende digitale doorgifte het voor nieuwe aanbieders gemakkelijker moet maken om rechten te verwerven en het dus ook voor consumenten eenvoudiger moet maken om toegang te krijgen tot belangrijke inhoud.

4.1.4. De hervorming houdt in dat, wanneer er problemen zijn bij het verlenen van licenties, de lidstaten erop moeten toezien dat een „onpartijdige instantie” helpt bij het sluiten van overeenkomsten over de toegang tot en beschikbaarheid van audiovisuele werken via **video-on-demand-platforms**.

5. Aanpassing van de uitzonderingen aan de digitale en grensoverschrijdende omgeving⁽²¹⁾

5.1. De bibliotheken, musea en archieven van Europa vormen een culturele ruimte voor de Europese burgers en zijn van fundamenteel belang voor de overdracht van kennis en voor onderwijs en onderzoek. Tegelijkertijd leveren zij een belangrijke economische bijdrage aan auteursrechten⁽²²⁾.

⁽¹³⁾ Mededeling COM(2016) 592 final

⁽¹⁴⁾ Richtlijn 2006/116/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 (geconsolideerde versie) (PB L 372 van 27.12.2006, blz. 12).

⁽¹⁵⁾ Richtlijn 2012/28/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 (PB L 299 van 27.10.2012, blz. 5).

⁽¹⁶⁾ Advies van het EESC (PB C 264 van 20.7.2016, blz. 51).

⁽¹⁷⁾ Zie het arrest van het Hof van Justitie in de zaak C-484/14 Tobias Mc Fadden vs. Sony Music Entertainment Germany GmbH (PB C 419 van 14.11.2016, blz. 4).

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 9.

⁽¹⁹⁾ Eurostat: Programming and broadcasting statistics (2015).

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 10.

⁽²¹⁾ Zie voetnoot 11.

⁽²²⁾ Volgens „Outsell Report — Library Market Size, Share, Performance and Trends” gaat hier jaarlijks 4,8 miljard EUR in om.

5.2. Door gebrek aan harmonisatie, ingewikkelde wetgeving, geografische belemmeringen en taalkundige verschillen bevinden de Europese onderzoekers zich in een nadeliger positie dan leidende landen als de VS. De herziening moet aan drie doelstellingen voldoen: uitbreiding en aanpassing aan de nieuwe technologische realiteit; vaststelling van geharmoniseerde en bindende regels; rechtszekerheid op het gebied van uitzonderingen en beperkingen ⁽²³⁾.

5.3. In de verklaring van Den Haag (2014) wordt het grote potentieel van tekst- en datamining voor innovatie en onderzoek onder de aandacht gebracht. Voor onderzoekers, kleine en middelgrote ondernemingen en grote technologische bedrijven is tekst- en datamining een belangrijk instrument, dat wegens wettelijke, technologische en contractuele beperkingen in de EU niet ten volle wordt benut.

5.4. De Commissie stelt verplichte uitzonderingen voor in verschillende bepalingen:

- **tekst- en datamining ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek**, voor reproducties en opvragingen door onderzoeksorganisaties zonder winstoogmerk;
- digitaal gebruik van werken en ander beschermd materiaal dat uitsluitend dient voor toelichting in het **onderwijs**, voor zover dit wordt gerechtvaardigd door het beoogde niet-commerciële doel; en
- **kopieën van werken voor het behoud van het cultureel erfgoed**.

5.5. Hoewel het EESC van mening is dat de Commissie in haar voorstellen de problemen correct in kaart brengt, stelt het wijzigingen voor om de regels beter te doen aansluiten bij de huidige behoeften (zie de conclusies). Zo is het onder meer belangrijk dat vastgestelde uitzonderingen op auteursrechten niet ongedaan worden gemaakt door contractuele overeenkomsten of technologische instrumenten. Anderzijds is het raadzaam om de uitzondering op auteursrechten in het geval van **wetenschappelijk onderzoek voor een niet-commerciële doel** (artikel 5, lid 3, onder a) te herzien omdat deze erg moeilijk toepasbaar wordt geacht ⁽²⁴⁾.

5.6. Het EESC zou ook graag zien dat de uitzondering voor „**panoramavrijheid**” — op basis waarvan mensen foto's van bijv. gebouwen en beeldhouwwerken in de publieke ruimte online mogen delen — overal geldt. Hoewel de Commissie het belang van deze uitzondering inziet, heeft ze ervoor gekozen om de lidstaten zelf te laten beslissen of zij overgaan tot de toepassing ervan of niet.

5.7. **Auteursrechten en naburige rechten ten behoeve van personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben**

5.7.1. Het Comité wijst op het belang en de noodzaak van een snelle ratificatie door de EU van het Verdrag van Marrakesh tot bevordering van de toegang tot gepubliceerde werken voor personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, dat op 30 september 2016 in werking is getreden. Dit verdrag maakt het voor veel blinde of visueel gehandicapte Europese burgers mogelijk om gebruik te maken van een groot aantal toegankelijke werken en hiermee toegang te krijgen tot cultuur, onderwijs, werk en, uiteindelijk, sociale inclusie.

5.7.2. Dankzij het voorstel voor een verordening ⁽²⁵⁾ en het voorstel voor een richtlijn ⁽²⁶⁾ kan de Unie een internationale verplichting nakomen die zij in het kader van het Verdrag van Marrakesh is aangegaan. Bovendien voldoet zij hiermee ook aan haar verplichtingen uit hoofde van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap.

5.8. **Licentieverlening en ruimere toegang tot inhoud**. De digitalisering en distributie van **werken die niet meer in de handel zijn** en voor het eerst in de EU zijn gepubliceerd, zijn terecht toegestaan (artikel 7) en een licentie die in een lidstaat is verleend, is in de hele EU geldig (artikel 8).

5.9. **Nieuw recht voor uitgevers van perspublicaties**

5.9.1. Volgens artikel 11, leden 1 en 4, van het voorstel voor een richtlijn ⁽²⁷⁾ verlenen de lidstaten uitgevers van perspublicaties gedurende twintig jaar het uitsluitende recht om de reproductie van materiaal voor het digitale gebruik van hun perspublicaties toe te staan of te verbieden.

⁽²³⁾ Zie *Towards a modern, more European Copyright Framework*. EBLIDA (European Bureau of Library, Information and Documentation Associations); Europeana; Association of European Research Libraries (LIBER); Public Libraries 2020; International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA).

⁽²⁴⁾ Zie voetnoot 4.

⁽²⁵⁾ COM(2016) 595 final.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 596 final.

⁽²⁷⁾ Zie voetnoot 11.

5.9.2. Het EESC staat achter deze maatregel om tot een eerlijke en rechtvaardige waardeverdeling te komen tussen uitgevers van perspublicaties die materiaal voortbrengen en de onlineplatforms die dat materiaal gebruiken.

5.9.3. Het EESC wijst erop dat veel uitgevers van perspublicaties, die essentieel zijn in een democratie, financiële problemen hebben als gevolg waarvan publicaties worden stopgezet en arbeidsplaatsen massaal verloren gaan, maar dat degenen die dat materiaal gebruiken hun inkomsten zien stijgen⁽²⁸⁾.

5.10. *Gebruik van beschermde online-inhoud*

5.10.1. Aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij die grote hoeveelheden door hun gebruikers geüploade en auteursrechtelijk beschermde werken en andere materialen opslaan en publieke toegang daartoe verlenen, nemen in samenwerking met rechthebbenden maatregelen om ervoor te zorgen dat de overeenkomsten die met rechthebbenden zijn gesloten voor het gebruik van hun werken of andere door rechthebbenden in samenwerking met de dienstenaanbieders aangewezen materialen correct worden nageleefd. Enerzijds zijn er maatregelen voorhanden als „het gebruik van effectieve technologieën voor herkenning van inhoud”; anderzijds verstrekken dienstenaanbieders rechthebbenden „passende informatie” en stellen zij klacht- en schadevergoedingsmechanismen in. De lidstaten bevorderen de samenwerking tussen partijen⁽²⁹⁾.

5.10.2. De — door het EESC onderschreven — maatregel beoogt de huidige waarde kloof (*value gap*) tussen rechthebbenden en aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij te dichten, zodat deze rechthebbenden betere beslissingen kunnen nemen over het gebruik van hun producties. Er zijn voorbeelden van publiek toegankelijke diensten die makers onvoldoende vergoeding betalen voor hun auteursrechten, terwijl dat bij betaalde onlinediensten wel het geval is⁽³⁰⁾.

6. Goed werkende markt voor auteursrechten

6.1. Het EESC deelt de mening van de Commissie dat inbreuken op de auteursrechten op commerciële schaal, waarbij inbreukmakers misbruik maken van het werk en de investeringen van anderen, tegenwoordig een ernstige bedreiging vormen voor Europese creatieve talenten. Zonder een doeltreffend en evenwichtig stelsel voor handhaving zijn de auteursrechten en andere intellectuele-eigendomsrechten slecht beschermd en worden investeringen in creativiteit en innovatie in de kiem gesmoord⁽³¹⁾.

6.2. Auteurs moeten recht hebben op een rechtvaardige vergoeding van hun creatief werk, de verbinding van hun naam aan het commerciële succes van hun werken en het behoud van een hoge mate van bescherming en financiering van werken⁽³²⁾.

6.3. Het EESC kan zich vinden in het voorstel waarin maatregelen worden vastgesteld die de contractuele positie van auteurs versterken. Zo moeten de lidstaten garanderen dat de transparantieplichting wordt nageleefd en dat er mechanismen voorhanden zijn om contracten aan te passen en conflicten buitengerechtelijk op te lossen; daarnaast wordt de onderhandelingscapaciteit van auteurs en kunstenaars versterkt⁽³³⁾.

6.4. Tot slot zij erop gewezen dat de publieke en private organisaties van het maatschappelijk middenveld gebruikers op de hen betreffende terreinen bewust moeten helpen maken van het feit dat auteurs recht hebben op een wettelijke vergoeding voor het gebruik van hun werk.

Brussel, 25 januari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ De inkomsten van internetplatforms bedroegen in 2015 maar liefst 153 650 miljoen USD en zullen in 2020 naar verwachting oplopen tot 260 360 miljard USD. Zie <https://www.statista.com/statistics/237800/global-internet-advertising-revenue/>

⁽²⁹⁾ Zie artikel 13.

⁽³⁰⁾ Volgens Jan Hückmann en Dora Grunwald heeft YouTube met zijn 1 miljard gebruikers in 2015 slechts 630 miljoen USD aan auteursrechten betaald, terwijl Spotify met zijn iets meer dan 10 miljoen gebruikers 2 miljard USD heeft uitbetaald. Voor de argumenten van Google tegen deze maatregel, zie: <https://europe.googleblog.com/2016/09/european-copyright-theres-better-way.html>.

⁽³¹⁾ Zie voetnoot 13.

⁽³²⁾ Zie voetnoot 16.

⁽³³⁾ Zoals thans vastgelegd in Richtlijn 2014/26/EU (PB L 84 van 20.3.2014, blz. 72).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een EU-certificeringssysteem voor apparatuur voor beveiligingsonderzoeken in de luchtvaart

(COM(2016) 491 final — 2016/0236 (COD))

(2017/C 125/04)

Rapporteur: **Stefan BACK**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Europees Parlement, 15.9.2016 Raad, 24.10.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | Interne Markt, Productie en Consumptie |
| Goedkeuring door de afdeling | 13.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen) | 138/1/3 |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) spreekt opnieuw zijn steun uit voor het Actieplan 2012 voor een innovatieve en concurrerende veiligheidsindustrie (hierna: het actieplan) ⁽¹⁾.

1.2. Het EESC vestigt bovendien de aandacht op de Europese veiligheidsagenda (hierna: de veiligheidsagenda) ⁽²⁾ en spreekt zich opnieuw uit voor het actieplan ter bestrijding van de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven, alsmede voor het voorstel voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

1.3. Onder voorbehoud van onderstaande opmerkingen verwelkomt het EESC nu ook de bedoeling van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een EU-certificeringssysteem voor apparatuur voor beveiligingsonderzoeken in de luchtvaart ⁽⁵⁾ (hierna: het voorstel) als eerste stap in de tenuitvoerlegging van het actieplan. Het Comité prijst het streven van het voorstel om een typegoedkeuringssysteem voor apparatuur voor beveiligingsonderzoeken in te voeren met een certificering volgens het „éénloketsysteem” om de invoering van producten op de markt te vereenvoudigen, de kosten te verlagen, het marktvolume te verhogen en de concurrentiekracht van de Europese veiligheidsproductenindustrie te verbeteren.

1.4. Het EESC betreurt echter dat met het voorstel geen EU-brede goedkeuringsinstantie met een geïntegreerde technische dienst wordt ingevoerd, aangezien dit voor optimale efficiëntie en kostenvermindering zou hebben gezorgd. Het EESC heeft ernstige twijfels over de efficiëntie van de voorgestelde optie om de technische diensten en de goedkeuringsinstanties van elkaar te scheiden.

⁽¹⁾ COM(2012) 417 final (PB C 76 van 14.3.2013, blz. 37).

⁽²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽³⁾ COM(2015) 624 final: De Europese veiligheidsagenda uitvoeren: EU-actieplan inzake de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven en COM(2015) 625 final: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding.

⁽⁴⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 51.

⁽⁵⁾ COM(2016) 491 final.

1.5. Het EESC betreurt bovendien dat de in artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart⁽⁶⁾ vastgestelde mogelijkheid om op nationaal niveau strengere eisen voor te schrijven dan de in deze verordening genoemde basisnormen, die het EESC in zijn advies over het voorstel voor die verordening⁽⁷⁾ uitdrukkelijk heeft verwelkomd, niet in het voorstel is opgenomen.

1.6. Het EESC betreurt het feit dat overwegingen met betrekking tot de interne markt zwaarder lijken te wegen dan veiligheidsbelangen, en wel in zodanige mate dat niet eens de mogelijkheid wordt geboden om aanvullende nationale veiligheidseisen toe te staan om essentiële nationale belangen te waarborgen in overeenstemming met artikel 114, lid 10, VWEU.

1.7. In dit opzicht betreurt het EESC ook dat het VWEU geen mogelijkheid biedt voor een specifiek nationaal actieplan om essentiële nationale belangen tegen terroristische daden te beschermen, in overeenstemming met hetgeen van toepassing is met betrekking tot militair materieel op grond van artikel 346 VWEU of met betrekking tot overheidsopdrachten op grond van artikel 15 van Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten⁽⁸⁾.

1.8. Het EESC plaatst vraagtekens bij de adequaatheid van artikel 24, lid 3 van het voorstel, waarin wordt bepaald dat de Commissie als voorzitter van de sectorale groep van de technische diensten optreedt, gezien de zeer technische en complexe aard van de aangelegenheden waarmee deze diensten zich bezig zullen houden.

1.9. In dit verband betreurt het EESC eveneens dat er schijnbaar geen aandacht is besteed aan de mogelijkheid om in het voorstel een systeem voor informatie-uitwisseling en coördinatie tussen de verschillende nationale goedkeuringsinstanties op te nemen.

1.10. Het EESC vraagt zich af of de mate waarin in het voorstel het gebruik van gedelegeerde handelingen is toegestaan om technische bepalingen te wijzigen niet verder gaat dan hetgeen ingevolge artikel 290, lid 1, VWEU is toegestaan. Dit geldt met name voor artikel 27, onder a), van het voorstel, waarin geen beperkingen worden gesteld aan de omvang of de aard van de nieuwe prestatievereisten die via gedelegeerde handelingen in bijlage I bij het voorstel kunnen worden opgenomen.

1.11. Het EESC wijst er in elk geval op dat de Commissie, wil zij op dit gebied wetgeving tot stand brengen, over de technische bekwaamheid zal moeten beschikken die vereist is om de kwaliteit van de wetgevende handelingen te garanderen.

1.12. Het EESC verwelkomt in beginsel het voorstel dat de EU een volwaardig lid van de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC) moet proberen te worden. Aangezien volgens de huidige statuten van de ECAC alleen staten lid kunnen worden, de ECAC ook landen buiten de EU omvat, en het resultaat van onderhandelingen over een eventueel lidmaatschap onzeker is, zou het echter realistischer zijn te verklaren dat de EU passende maatregelen moet nemen voor het verkrijgen van lidmaatschap van de ECAC.

1.13. Het EESC heeft nota genomen van de bepaling in het voorstel dat er gemiddeld ten hoogste zes maanden mogen verstrijken tussen het verzoek om apparatuur te laten testen door technische diensten en het verstrekken van de testresultaten aan de goedkeuringsinstantie. Het Comité is van oordeel dat het beter zou zijn als de technische dienst eerst een voorlopige beoordeling van een verzoek maakt om te bepalen hoeveel tijd nodig is voor tests en de indiener binnen een vast tijdsbestek in kennis stelt. Indien de termijn vervolgens niet wordt gehaald, moet de indiener in kennis worden gesteld en moeten de redenen voor de vertraging worden toegelicht.

1.14. Het EESC merkt op dat het ECAC-systeem voor productbeoordeling nu goed werkt en dat de toegevoegde waarde van een EU-typegoedkeuringssysteem voor operationele doeleinden daarom ter discussie kan worden gesteld. Deze opmerking staat los van de in het voorstel vastgestelde doelstellingen met betrekking tot de interne markt.

1.15. Om de bovengenoemde redenen twijfelt het EESC aan de toegevoegde waarde van het voorstel in zijn huidige vorm en verzoekt het de Commissie derhalve de inhoud ervan te heroverwegen en daarbij de opmerkingen in dit advies in aanmerking te nemen.

⁽⁶⁾ PB L 97 van 9.4.2008, blz. 72.

⁽⁷⁾ PB C 185 van 8.8.2006, blz. 17.

⁽⁸⁾ Zie ook de Interpretatieve mededeling over de toepassing van artikel 296 van het Verdrag (huidig artikel 346 VWEU) voor overheidsopdrachten op defensiegebied (COM(2006) 779 final) (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65).

2. Inleiding

2.1. Het voorstel is een stap in de richting van de uitvoering van het actieplan⁽⁹⁾. De doelstellingen van het actieplan zijn:

- beëindiging van de fragmentatie van de markt door de invoering van EU-brede certificering/internationale normen, de harmonisatie van EU-certificerings-/conformiteitsbeoordelingsprocedures en het beter benutten van synergieën tussen veiligheids- en defensietechnologieën;
- verkleining van de kloof tussen onderzoek en markt;
- betere integratie van de maatschappelijke dimensie door een vroegtijdige beoordeling van de maatschappelijke gevolgen, waaronder mogelijke gevolgen voor de grondrechten.

2.2. Een belangrijk doel van het actieplan is de beëindiging van de fragmentatie van de veiligheidsmarkt door de invoering van EU-brede certificeringssystemen voor beveiligingstechnologieën, beginnend met controleapparatuur voor luchthavens en alarmsystemen. Dit moet worden bereikt door de invoering van een „éénloketsysteem” voor de verkrijging van de certificering die gecertificeerde producten toegang tot de gehele EU-markt verschaft. Dit zou leiden tot vereenvoudiging, lagere kosten voor certificering, grotere volumes op de interne EU-markt en daardoor een groter concurrentievermogen ten opzichte van producten uit de VS en China die het voordeel van grotere volumes op grote binnenlandse markten hebben.

2.3. Met zijn ondersteunende maatregelen op het gebied van opleidingen, financiering, onderzoek en innovatie komt de veiligheidsagenda⁽¹⁰⁾ de uitvoering van het actieplan ten goede.

2.4. De veiligheidsagenda omvat een uitgebreide reeks maatregelen, zoals het tegengaan van de financiering van terrorisme, illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven, en andere maatregelen om burgers en kritische infrastructuur te beschermen, waaronder een actieplan tegen illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven, en een voorstel voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding⁽¹¹⁾.

2.5. Met het voorstel wordt een certificeringssysteem ingevoerd dat gebaseerd is op gemeenschappelijke prestatievereisten, gemeenschappelijke testmethoden en erkenning van testlaboratoria (technische diensten).

2.6. Deze prestatievereisten zijn de prestatievereisten die zijn vastgelegd in Verordening (EG) nr. 300/2008 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart⁽¹²⁾ en de uitvoeringshandelingen daarvan (artikel 4 en bijlage I bij het voorstel).

2.7. De testmethoden zijn de evaluatiemethoden die in het kader van het gemeenschappelijke evaluatieproces van de ECAC zijn ontwikkeld.

2.8. Elke lidstaat moet over een goedkeuringsinstantie beschikken die bevoegd is voor alle aspecten van de goedkeuring van apparatuur (artikel 6 van het voorstel). De lidstaten mogen geen aanvullende vereisten ten aanzien van gecertificeerde apparatuur opleggen (artikel 4 van het voorstel).

2.9. In het voorstel worden procedures vastgesteld voor apparatuur die op nationaal niveau een risico vertoont of die niet overeenkomt met het goedgekeurde type (artikelen 17-19 van het voorstel).

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft het actieplan⁽¹³⁾, de Europese veiligheidsagenda, het actieplan ter bestrijding van de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven en het voorstel voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding⁽¹⁴⁾ reeds verwelkomd.

⁽⁹⁾ COM(2012) 417 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 624 final: De Europese veiligheidsagenda uitvoeren: EU-actieplan inzake de illegale handel in en het gebruik van vuurwapens en explosieven en COM(2015) 625 final: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding.

⁽¹²⁾ Zie voetnoot 6.

⁽¹³⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 4.

3.2. Het EESC verwelkomt nu ook het doel van het voorstel om het actieplan uit te voeren door de Europese veiligheidsindustrie te versterken middels een grotere interne markt en een groter concurrentievermogen van deze industrie.

3.3. Het EESC verwelkomt het doel van het voorstel om de veiligheidsindustrie in de EU concurrerder te maken en administratieve procedures te vereenvoudigen door een „éénloketsysteem” voor certificering in te voeren teneinde de kosten te verlagen en een grotere interne markt te creëren. Het EESC neemt nota van de sterke focus op de interne markt en de concurrentiekracht, en het feit dat veiligheidskwesaties met name worden benaderd vanuit het perspectief dat een concurrerendere veiligheidsindustrie beter in staat zal zijn te innoveren en nieuwe producten te ontwikkelen.

3.4. Het EESC staat achter de aanpak in het voorstel om wetgeving over prestatievereisten vast te stellen en gebruik te maken van de door de ECAC ontwikkelde gemeenschappelijke testmethoden, en is het ermee eens dat het feit dat veel regelgeving gerubriceerd is deze aanpak noodzakelijk maakt. Het EESC is desondanks van mening dat het voorstel op een aantal belangrijke punten verbeterd kan worden.

3.5. Zo betreft het EESC dat de in artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008 geboden mogelijkheid voor een lidstaat om strengere maatregelen toe te passen dan de gemeenschappelijke basisnormen waaraan in het voorstel wordt gerefereerd, niet in het voorstel is opgenomen. Zowel de procedures voor apparatuur die op nationaal niveau een risico vertoont als de vrijwaringsprocedure van de Unie zijn ongeschikt om dit probleem aan te pakken.

3.6. Het EESC herinnert eraan dat het de mogelijkheid voor lidstaten om strengere maatregelen te nemen op grond van artikel 6 van Verordening (EG) nr. 300/2008 specifiek heeft goedgekeurd in zijn advies over het voorstel voor die verordening⁽¹⁵⁾.

3.7. Het EESC is zich bewust van de moeilijkheden die het met zich meebrengt om aanvullende nationale vereisten toe te staan voor producten waarop geharmoniseerde criteria van toepassing zijn, maar vestigt niettemin de aandacht op de mogelijkheid om overeenkomstig artikel 114, lid 10, VWEU nationale vereisten toe te staan op basis van bijvoorbeeld de noodzaak om nationale veiligheidsbelangen te beschermen, zij het slechts voor een beperkte duur.

3.8. Het EESC neemt nota van het feit dat de parlementen van ten minste twee lidstaten in voorstellen voor gemotiveerde adviezen over de subsidiariteitskwesatie, waarvan er één is ingediend, hebben gewezen op de noodzaak om bij machte te zijn om veiligheidsvereisten aan te nemen naargelang van de uiteenlopende risiconiveaus in de verschillende lidstaten⁽¹⁶⁾. Dit betekent dat het noodzakelijk kan zijn om de veiligheidsvereisten aan te scherpen door aanvullende criteria in te voeren en betere prestaties van apparatuur zoals controleapparatuur op luchthavens te eisen ten opzichte van de standaardvereisten die op EU-niveau gelden.

3.9. Het EESC is van mening dat bij de tenuitvoerlegging van beleid dat gericht is op een betere bescherming tegen terroristische daden, dit doel als een cruciaal element van elke voorgestelde maatregel moet worden beschouwd. Een industriebeleidsagenda die met dit doel verband houdt, moet als ondergeschikt aan het doel van terrorismebestrijding worden gezien.

3.10. Daarom moet er een duidelijke handelsruimte bestaan voor afzonderlijke maatregelen van de lidstaten om terroristische dreigingen aan te pakken, zoals aanvullende eisen aan controleapparatuur op luchthavens, die stringenter zijn dan de standaardvereisten voor certificering. De artikelen 17 en 18 houden geen verband met dit probleem en bieden de lidstaten onvoldoende beoordelingsvrijheid om hen in staat te stellen zichzelf tegen terroristische dreigingen te beschermen. Het EESC is zich ervan bewust dat het VWEU in zijn huidige vorm geen specifieke bepalingen bevat die de mogelijkheid bieden dat beveiligingsapparatuur wordt vrijgesteld van de toepassing van internemarktregels om essentiële nationale belangen te beschermen, aangezien artikel 346 deze mogelijkheid alleen biedt voor militair materieel en de bepalingen van Richtlijn 2014/24/EU (artikel 15) alleen op overheidsopdrachten van toepassing zijn⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Zie voetnoot 6.

⁽¹⁶⁾ Gemotiveerd advies van het Britse Lagerhuis van 1 november 2016 in document 14180/16 van de Raad en Assemblée Nationale van Frankrijk, No 4060 rect. Proposition de Résolution Européenne.

⁽¹⁷⁾ Interpretatieve mededeling over de toepassing van artikel 296 van het Verdrag (artikel 346 VWEU) voor overheidsopdrachten op defensiegebied, blz. 6, voetnoot 10. Richtlijn 2004/18/EG is sindsdien vervangen door Richtlijn 2014/24/EU — COM(2006) 779 final.

3.11. Het EESC neemt nota van het feit dat het voorstel de Commissie in staat stelt gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlage I te wijzigen naar aanleiding van de invoering van nieuwe prestatievereisten voor apparatuur voor beveiligingsonderzoeken in de luchtvaart (artikel 27, onder a)) en om de bijlagen van de verordening aan te passen aan de ontwikkeling van wetenschappelijke en technische kennis (artikel 27, onder b)). Overeenkomstig artikel 290, lid 1, VWEU is delegatie niet mogelijk voor essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling in kwestie, met inbegrip van aanpassingen naar aanleiding van technische ontwikkelingen. De delegatie zoals beoogd in artikel 27, onder a), van het voorstel lijkt in strijd met deze beperking. Het EESC vraagt zich daarom af of de in artikel 27, onder a), van het voorstel voorgestelde delegatie wel verenigbaar is met het VWEU.

3.12. In elk geval zal de Commissie, wil zij op dit gebied wetgeving tot stand brengen, over de technische bekwaamheid moeten beschikken die vereist is om de kwaliteit van de wetgevende handelingen te garanderen.

3.13. In het voorstel wordt bepaald dat iedere lidstaat over een goedkeuringsinstantie moet beschikken. Het EESC plaatst vraagtekens bij zowel het vermogen van alle lidstaten om een dergelijke instantie op te richten op het moment van de inwerkingtreding van het voorstel, als bij de efficiëntie en de toegevoegde waarde van deze eis, gelet op het feit dat op dit moment slechts vijf lidstaten de voorzieningen hebben om apparatuur te testen en een typegoedkeuring af te geven. Het EESC is van mening dat één EU-brede goedkeuringsinstantie een efficiëntere oplossing zou zijn, in overeenstemming met het „éénloketsysteem”.

3.14. In dit verband vraagt het EESC zich ook af of het wel zinvol is de testfunctie en de certificeringsfunctie gescheiden van elkaar toe te kennen aan de technische diensten en de goedkeuringsinstanties, hetgeen inhoudt dat het feitelijke testen van de prestatie van een product wordt uitgevoerd door een technische dienst die volgens zijn bekwaamheidsniveau is gecertificeerd, terwijl de beslissing om te certificeren (typegoedkeuring) door de goedkeuringsinstantie wordt genomen, die duidelijk niet aan specifieke criteria met betrekking tot technische bekwaamheid hoeft te voldoen, maar volledig op de beoordelingen van de technische dienst zal vertrouwen. Indien dit duaal systeem wordt beoogd om de reden dat er niet in alle lidstaten adequate technische bekwaamheid beschikbaar is, dan stelt het EESC voor om beide functies in slechts een beperkt aantal goedkeuringsinstanties te integreren, of, idealiter, zoals reeds voorgesteld, een gemeenschappelijke goedkeuringsinstantie voor de hele EU op te zetten.

3.15. Het EESC neemt ook nota van het feit dat de gemeenschappelijke testmethode voor certificering van de ECAC nu goed werkt. Dit stelt de toegevoegde waarde van het in het voorstel beoogde systeem ter discussie, aangezien het kader van de ECAC het vrije verkeer van de betrokken producten tussen de lidstaten van de ECAC garandeert. Deze opmerking staat los van de in het voorstel vastgestelde doelstellingen met betrekking tot de interne markt.

3.16. Het EESC neemt in aanmerking dat in artikel 10 van het voorstel wordt bepaald dat de EU een volwaardig lid moet worden van het orgaan dat verantwoordelijk is voor het ontwerp van de gemeenschappelijke testmethoden, d.w.z. de ECAC. Het EESC wijst erop dat voor een toetreding van de EU tot de ECAC eerst een wijziging van de statuten van de ECAC vereist is, aangezien deze momenteel alleen staten als volwaardige leden erkent. Aangezien toetreding uit een onderhandelingsproces moet voortkomen, stelt het EESC voor de bepaling zodanig te wijzigen dat er wordt vermeld dat de EU moet worden gemandateerd om onderhandelingen te starten voor een volwaardig lidmaatschap van de ECAC.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. In het voorstel wordt bepaald dat de Commissie een sectorale groep van technische diensten zal oprichten en als voorzitter daarvan zal optreden om voor samenwerking en coördinatie tussen technische diensten te zorgen. Gelet op het feit dat deze groep zich waarschijnlijk met zeer technische zaken bezig zal houden, vraagt het EESC zich af of deze oplossing wel geschikt is.

4.2. Het EESC is verbaasd dat het niet nodig werd geacht een uitwisseling van informatie en coördinatie voor te stellen tussen de verschillende nationale goedkeuringsinstanties, en tussen de goedkeuringsinstanties en de Commissie, gezien het feit dat een dergelijk systeem zinvol wordt geacht voor de technische diensten en in andere contexten waar nationale autoriteiten beslissingsbevoegdheden uitoefenen die van belang zijn voor de toepassing van EU-wetgeving, bijvoorbeeld op het gebied van mededinging.

4.3. Terwijl met het voorstel één goedkeuringsinstantie per lidstaat wordt beoogd, geldt deze eis niet voor de technische diensten, die, zoals hierboven uitgelegd, een sleutelrol zullen vervullen in het geplande certificeringssysteem. Dit staft wederom het standpunt dat de eis van één goedkeuringsinstantie per lidstaat slechts van symbolische waarde is, aangezien typegoedkeuringcertificaten en conformiteitscertificaten die op grond van die certificering zijn afgegeven in de hele EU geldig zijn. De procedure voor apparatuur die op nationaal niveau een risico vertoont (artikel 17 van het voorstel) kan worden uitgevoerd door een nationale instantie die bevoegd is voor veiligheidskwesties.

4.4. In het voorstel wordt bepaald dat de technische diensten waarborgen dat er gemiddeld ten hoogste zes maanden mogen verstrijken tussen het verzoek om apparatuur te testen en het verstrekken van de testresultaten aan de goedkeuringsinstantie, behalve in uitzonderlijke gevallen of indien de fabrikant formeel verzoekt om verlenging van deze termijn. Het EESC is van mening dat een vaste termijn van deze aard wenselijk noch realistisch is. Het zou mogelijk een betere optie zijn de technische dienst te verplichten onmiddellijk in te schatten hoeveel tijd nodig is om het verzoek te behandelen en de indiener binnen een vaste termijn in te lichten, bijvoorbeeld binnen vijftien werkdagen. Indien de deadline vervolgens niet kan worden gehaald, moet de technische dienst een gemotiveerde verklaring geven.

Brussel, 25 januari 2017.

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 tot vaststelling van een Uniekader voor hervestiging en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad

(COM(2016) 468 final — 2016/0225 (COD))

(2017/C 125/05)

Rapporteur: **Christian MOOS**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Raad van de Europese Unie, 7.9.2016 Europees Parlement, 12.9.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap |
| Goedkeuring door de afdeling | 10.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen) | 177/8/9 |

1. Conclusies en aanbevelingen

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC)

1.1 is voorstander van een echt gemeenschappelijk asielbeleid waarbij de Europese waarden geëerbiedigd worden, en is verheugd dat er een Uniekader voor hervestiging wordt vastgesteld;

1.2 roept de EU op een grotere verantwoordelijkheid op zich te nemen jegens mensen die internationale bescherming nodig hebben, zich meer dan tot nu toe in te spannen om deze mensen op te nemen en in het vluchtelingenvraagstuk meer solidariteit met derde landen alsook met EU-lidstaten als Griekenland te betonen;

1.3 dringt er opnieuw op aan dat er gedegen integratiesystemen in de lidstaten worden opgezet;

1.4 dringt erop aan dat bij de gemeenschappelijke criteria voor hervestiging vooral wordt bekeken of de betrokkenen bescherming nodig hebben en niet alleen of er een goede samenwerking met het derde land op asielgebied is, en dat deze criteria vrij zijn van discriminatie;

1.5 vindt gezien de huidige onveilige en instabiele toestand in de betrokken derde landen en regio's dat vraagtekens gezet kunnen worden bij de begrippen „eerste land van asiel” en „veilig derde land”. Naar zijn mening is de verklaring van de EU en Turkije in de huidige situatie van het grootste belang. Het is in het belang van zowel de EU als Turkije dat de situatie met betrekking tot de mensenrechten bij de uitvoering van deze verklaring in het oog wordt gehouden;

1.6 dringt erop aan dat het hervestigingsprogramma wordt losgekoppeld van partnerschapsovereenkomsten die erop gericht zijn derde landen te laten meewerken aan het verhinderen van vluchtelingenstromen, aangezien het internationale recht en de grondrechten daardoor geschonden dreigen te worden. Het beklemtoont dat maatregelen in het kader van partnerschappen met derde landen noch ontwikkelingshulp in het algemeen afhankelijk gesteld mogen worden van terugkeerafspraken of andere soortgelijke samenwerkingsovereenkomsten met derde landen;

1.7 dringt aan op een belangrijke rol voor de UNHCR bij het identificeren van onderdanen van derde landen of van staatloze personen die hervestigd worden, en zet vraagtekens bij de verlening van speciale rechten aan derde landen om daarbij een selectie te maken;

1.8 is verheugd dat nadruk wordt gelegd op de noodzaak om vrouwen alsook kinderen en jongeren te beschermen, maar staat kritisch tegenover de categorie met „in sociaaleconomisch opzicht kwetsbare personen”. Het feit dat verschillende legale routes naar de EU in het Commissievoorstel worden vermengd, dreigt algemeen ten koste te gaan van de kwaliteit en kwantiteit van de hervestiging;

1.9 zet gezien de Conventie van Genève vraagtekens bij de algemene uitsluiting van personen die gedurende de vijf jaar voorafgaand aan de hervestiging op irreguliere wijze op het grondgebied van de lidstaten zijn verbleven, er op irreguliere wijze zijn binnengekomen of getracht hebben er op irreguliere wijze binnen te komen, alsook van personen die door een lidstaat in de vijf jaar voorafgaand aan de hervestiging zijn geweigerd, hoewel zij verder aan de toelatingscriteria voldoen;

1.10 benadrukt dat het recht op asiel niet door hervestiging aangetast mag worden. In het algemeen dient te worden toegezien op naleving van de grondrechten zoals verankerd in de Conventie van Genève, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie („Handvest”) en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM);

1.11 pleit voor ambitieuze doelstellingen bij het vaststellen van het jaarlijkse aantal te hervestigen personen en beveelt aan het door het comité op hoog niveau vast te stellen aantal als minimumaantal aan te merken;

1.12 verwacht dat het aan het op te richten comité op hoog niveau voor hervestiging zal deelnemen;

1.13 pleit tevens voor een vaste deelname van de UNHCR aan het comité op hoog niveau voor hervestiging. Over het geheel genomen is het in het Commissievoorstel onduidelijk hoe en volgens welke procedures personen die internationale bescherming nodig hebben geïdentificeerd moeten worden — door de UNHCR of de lidstaten — en welke rol bij deze procedures voor het EU-asielagentschap is weggelegd;

1.14 vindt dat ook gekeken moet worden naar aanvullende alternatieve opname- en financieringsprogramma's, naar het voorbeeld van het Canadese „private sponsorship program” ⁽¹⁾. Institutionaliseren van een tripartiete aanpak, die lidstaten, UNHCR en particuliere/maatschappelijke actoren omvat, kan een Uniekader voor hervestiging over het algemeen ten goede komen, mits een en ander niet ten koste gaat van de kwaliteit en kwantiteit van hervestiging. Het Comité roept de lidstaten op er zorg voor te dragen dat het maatschappelijk middenveld adequaat op de hoogte wordt gebracht van hervestigingsplannen en bij hun deelname aan dit proces ondersteuning krijgt;

1.15 pleit voor een krachtigere institutionele aanwezigheid van de EU en haar lidstaten in landen van herkomst en doorreis die zwaar belast zijn en beveelt aan deze landen door te ontlasten door hun opname- en beschermingscapaciteit ter plaatse te versterken.

2. Beoordeling van de specifieke bepalingen van het voorstel

2.1 Uniekader voor hervestiging

2.1.1 Het EESC is verheugd over de hervestiging in de EU van mensen die internationale bescherming nodig hebben. Zoals het EESC ook al in zijn advies over de Europese migratieagenda ⁽²⁾ heeft aangegeven, vergt hervestiging een flankerend beleid waarbij gedegen integratiesystemen in de lidstaten worden opgezet en toegang tot de arbeidsmarkt, erkenning van kwalificaties en beroeps- en taalonderwijs mogelijk worden gemaakt.

2.1.2 Het EESC steunt de maatregelen ten behoeve van een vroegtijdige, doeltreffende en succesvolle integratie van hervestigde personen in het kader van het op 7 juni 2016 ingediende actieplan inzake de integratie van onderdanen van derde landen ⁽³⁾. Deze maatregelen zijn evenwel in tegenspraak met de subsidiairebeschermingsstatus, aangezien lidstaten de beschermingsstatus van de betrokkene opnieuw moeten controleren en daarbij de mogelijkheid bestaat dat de vluchtelingenstatus niet wordt toegekend. Daarmee dreigt het gevaar dat mensen die internationale bescherming nodig hebben uitgezet worden resp. moeten terugkeren naar het derde land of het land van herkomst.

⁽¹⁾ <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>

⁽²⁾ PB C 71 van 24.2.2016, blz. 46.

⁽³⁾ COM(2016) 377 final.

2.2 *Regio's of derde landen van waaruit hervestiging plaatsvindt*

2.2.1 Het EESC steunt de in de artikelen 7 en 8 geboden flexibiliteit bij het bepalen van gemeenschappelijke criteria voor de selectie van regio's of derde landen van waaruit hervestiging moet plaatsvinden. Deze mogen echter niet te exclusief zijn en mogen niet afhangen van de kwaliteit van de effectieve samenwerking met het derde land of de regio op migratie- of asielgebied; zij dienen gebaseerd te zijn op de behoefte aan bescherming van de betrokkenen. Het EESC wijst iedere vorm van discriminatie op grond van vluchtroute of land van herkomst alsook op grond van ras of godsdienst (artikel 3 van de Conventie van Genève) af.

2.2.2 Wat het scheppen van de voorwaarden voor de toepassing van de begrippen „eerste land van asiel” en „veilig derde land” bij de terugkeer van asielzoekers betreft, stelde het EESC reeds in zijn advies over de vaststelling van een gemeenschappelijke EU-lijst van veilige landen van herkomst⁽⁴⁾ dat het voor een inclusieve lijst nog te vroeg is, dat een lijst van veilige landen van herkomst uitsluitend op basis van gemeenschappelijke criteria zoals in Richtlijn 2013/32/EU opgesteld moet worden en dat bij de beoordeling van een land specifieke, praktische en nauwkeurige indicatoren gehanteerd moeten worden, met name uit bronnen van de UNHCR, het EASO, de Raad van Europa, het EHRM en andere mensenrechtenorganisaties. Het EESC wijst er nadrukkelijk op dat deze begrippen in geen geval van toepassing mogen zijn op landen waarin de mensenrechten en de rechtsstaat worden geschonden. Bovendien kan een derde land alleen als „veilig” worden aangemerkt als vaststaat dat het land het beginsel van non-refoulement respecteert en in het algemeen de Conventie van Genève, het Protocol van New York van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen en andere relevante verdragen volledig erkend en omgezet heeft.

2.2.3 Vanuit de optiek van het EESC probeert de EU echter de vluchtelingenproblematiek en haar verantwoordelijkheid jegens mensen die bescherming zoeken, door middel van deze partnerschappen af te schuiven op derde landen en deze landen er via materiële prikkels toe te brengen om mensen die bescherming zoeken aan haar buitengrenzen tegen te houden. In dit licht moeten ook kritische kanttekeningen worden geplaatst bij de door nieuwe afspraken gestegen overname van onderdanen van derde landen en staatloze personen die illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven. Inspanningen om de vluchtelingenaantallen te verminderen houden het gevaar in dat derde landen het in het Handvest, de Conventie van Genève en het EVRM vastgelegde verbod op refoulement negeren en binnenkomende mensen die bescherming zoeken aan hun grenzen tegenhouden, weigeren of terugsturen. Het EESC dringt er dan ook op aan dat de beginselen van internationaal recht strikt worden toegepast en dat er efficiënte controlemechanismen worden ingevoerd.

2.3 *Criteria voor het vaststellen van regio's of derde landen van waaruit hervestiging moet plaatsvinden (artikel 4)*

2.3.1 Het EESC dringt erop aan dat het hervestigingsprogramma wordt losgekoppeld van partnerschapsovereenkomsten. De passage in artikel 4, onder a) („en het feit of deze personen verder zijn gereisd naar het grondgebied van de lidstaten”) dient dan ook geschrapt te worden. Het EESC is van mening dat recht op asiel en de bescherming tegen refoulement uit hoofde van de artikelen 18 en 19 van het Handvest op losse schroeven wordt gezet door de criteria in artikel 4, onder c) en d) (met uitzondering van punt iii), en dat deze criteria daarom eveneens geschrapt moeten worden.

2.3.2 Net als de UNHCR dringt het EESC erop aan dat er bij overnamemaatregelen op moet worden toegezien dat het derde land of de regio de Conventie van Genève volledig erkend en omgezet heeft, zodat de toegang tot een procedure waarin een verzoek om bescherming aan de Conventie van Genève wordt getoetst, gewaarborgd is.

2.3.3 Het EESC ziet tot zijn bezorgdheid dat de hotspots door het terugkeermechanisme in het kader van de verklaring van de EU en Turkije tot detentiecentra omgevormd zouden kunnen worden. Dit zou in strijd zijn met het recht op vrijheid en de bescherming tegen willekeurige detentie (artikel 5 EVRM, artikel 6 van het Handvest). Het EESC uit dan ook zijn grote bezorgdheid over het vastzetten en overnemen van mensen in het kader van de verklaring van de EU en Turkije en is van mening dat de huidige terugkeermechanismen dringend moeten worden herzien om voor de juiste bescherming in dit en in nieuwe partnerschapsovereenkomsten te zorgen.

2.3.4 Het EESC pleit in beginsel voor intensivering van de diplomatieke betrekkingen en voor financiële en technische maatregelen in het kader van partnerschappen met derde landen, zoals capaciteitsopbouw ter plaatse voor de opname en bescherming van personen die internationale bescherming nodig hebben, die het beheer van de vluchtelingenproblematiek in de derde landen en regio's ten goede komen. Deze moeten verenigbaar zijn met de Conventie van Genève, het EVRM en het Handvest. Maatregelen in het kader van hervestiging noch ontwikkelingshulp in het algemeen mogen afhankelijk worden gesteld van terugkeerafspraken of soortgelijke samenwerkingsovereenkomsten met derde landen, omdat deze strijdig zijn met het humanitaire oogmerk van die maatregelen.

⁽⁴⁾ PB C 71 van 24.2.2016, blz. 82.

2.4 Toelatingscriteria (artikel 5)

2.4.1 Het EESC is verheugd dat extra nadruk wordt gelegd op de noodzaak om vrouwen en meisjes alsook kinderen en jongeren, met inbegrip van niet-begeleide minderjarigen, te beschermen en dat de klassieke hervestigingscategorieën worden uitgebreid met personen met familiebanden. Het EESC is met name te spreken over de wens om de eenheid van het gezin te waarborgen, waarbij ook rekening wordt gehouden met broers en zussen als „familieleden”. Dit mag echter pas gelden als de huidige maatregelen tot gezinshereniging, zoals de richtlijn gezinshereniging uit 2003, geen mogelijkheid daartoe bieden. Het EESC beklemtoont dat de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie gerespecteerd moeten worden en ook onverkort van toepassing dienen te zijn op artikel 5, onder a), b), c) en d).

2.4.2 Het EESC staat echter kritisch tegenover de uitbreiding van de categorieën met „in sociaaleconomisch opzicht kwetsbare personen” als het daarbij gaat om personen met een laag inkomen, een lage beroepsstatus of een laag scholingsniveau enz. Deze categorie heeft geen bescherming nodig in de zin van de Conventie van Genève. Discriminatie van personen die wel internationale bescherming nodig hebben, zou het gevolg kunnen zijn. Voor deze categorie moet echter beslist worden voorzien in andere legale routes naar de EU en in andere maatregelen die op de behoefte aan bescherming van in sociaaleconomisch opzicht kwetsbare personen zijn afgestemd.

2.4.3 In het algemeen raadt het EESC nadrukkelijk aan om de allang bestaande toekenningscriteria van de UNHCR over te nemen en de centrale rol die de UNHCR vervult bij de identificatie van mensen die internationale bescherming nodig hebben, daarmee te versterken.

2.5 Uitsluitingsgronden (artikel 6)

2.5.1 Het EESC verwerpt de algemene uitsluiting van de in artikel 6, lid 1, onder d) en f) genoemde personen, omdat dit in tegenspraak is met het fundamentele recht op asiel. Om de integriteit en geloofwaardigheid van asiel als instelling te behouden moeten deze onderdelen geschrapt worden.

2.5.2 Bovendien moet worden gewaarborgd dat artikel 6, lid 1, onder c) alleen in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel wordt toegepast. Daarnaast dienen vage concepten en formuleringen bij de toelatings- en uitsluitingsgronden, zoals „een ernstig strafbaar feit hebben gepleegd” in artikel 6, lid 1, onder a, ii), geschrapt of geconcretiseerd te worden omdat het rechtskader en de juridische interpretatie van lidstaat tot lidstaat verschillen.

2.5.3 Bij de facultatieve uitsluitingsgrond (artikel 6, lid 2), die inhoudt dat lidstaten de hervestiging mogen weigeren van onderdanen van derde landen of staatloze personen voor wie „op het eerste gezicht” een van de in artikel 6, lid 1, onder a) of b) genoemde uitsluitingsgronden geldt, moeten duidelijke en steekhoudende aanwijzingen voorhanden zijn, anders dient deze mogelijkheid geschrapt te worden. Is er alleen sprake van verdenking, dan handelt de lidstaat in strijd met het beginsel van non-discriminatie.

2.6 Hervestigingsplan en gerichte hervestigingsregelingen (artikelen 7 en 8)

2.6.1 Het EESC is verheugd over de mogelijkheid om flexibel op veranderende migratiestromen en veranderende internationale omstandigheden in te spelen. Het dringt er echter net als de UNHCR en andere maatschappelijke organisaties ⁽⁵⁾ op aan dat het aantal te hervestigen personen in tegenstelling tot in artikel 7 beslist wordt aangemerkt als minimumaantal en dat het jaarverslag van de UNHCR ⁽⁶⁾ wordt gebruikt als basis voor de vermoedelijke hervestigingsbehoefte. Het EESC acht het gepast dat Europa ten minste 25 % van de door de UNHCR vastgestelde wereldwijde hervestigingsbehoefte voor zijn rekening neemt.

2.6.2 Het EESC heeft zijn twijfels over de deelname van de lidstaten aan de uitvoering van het jaarlijkse hervestigingsplan. Deze zijn ingegeven door de mate waarin tot op heden gehoor is gegeven aan de conclusies van de Raad van 20 juli 2015, alsook door de inbreukprocedures die de Commissie wegens het niet ten uitvoer leggen van het gemeenschappelijk asielbeleid ⁽⁷⁾ heeft ingeleid en de verslagen van de Commissie over de vooruitgang bij de uitvoering van de verklaring van de EU en Turkije ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Joint Comments Paper by Caritas Europe, CCME, ECRE, ICMC Europe, IRC, Red Cross EU Office, 14.11.2016.

⁽⁶⁾ UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2016.

⁽⁷⁾ IP/15/6228.

⁽⁸⁾ COM(2016) 349 final.

2.6.3 In artikel 8 dient duidelijk onderscheid gemaakt te worden tussen het hervestigingskader van de UNHCR enerzijds en hervestigingsmaatregelen en andere legale routes van de EU, haar lidstaten of andere actoren anderzijds. Het EESC is in het algemeen voorstander van een in het kader van de EU-hervestigingsregeling geïnstitutionaliseerde tripartiete aanpak, waarbij hervestiging via de UNHCR, de EU en haar lidstaten alsook particuliere/maatschappelijke actoren loopt.

2.7 *Toestemming (artikel 9)*

2.7.1 Overeenkomstig de artikelen 10 en 11 moet de hervestigingsprocedure gebaseerd zijn op toestemming van onderdanen van derde landen of staatloze personen. Dit mag echter niet betekenen dat onderdanen van derde landen of staatloze personen die hervestiging in een bepaalde lidstaat bijvoorbeeld vanwege familiebanden of om sociale of culturele redenen hebben geweigerd, van hervestiging in een andere lidstaat worden uitgesloten.

2.8 *Gewone en versnelde procedure (artikelen 10 en 11)*

2.8.1 Het EESC vindt dat de UNHCR een belangrijke rol bij de identificatie van onderdanen van derde landen en van staatloze personen toekomt. Een EU-asielagentschap, waarvan het doel en takenpakket eerst nog concreet door de Commissie vastgesteld moeten worden, of relevante internationale organen kunnen de UNHCR daarbij ondersteunen. Het EESC zet vraagtekens bij de verlening van speciale rechten, zoals in het geval van de verklaring van de EU en Turkije, waardoor niet de UNHCR maar het derde land uitreizende personen selecteert, omdat in dat geval niet vaststaat dat de grondrechten zoals verankerd in de Conventie van Genève, het Handvest en het EVRM gerespecteerd worden.

2.8.2 Volgens het voorstel zou internationale bescherming op het grondgebied van de lidstaten bij voorkeur via hervestiging verkregen moeten worden en mag hervestiging niet tot een extra asielpcedure leiden. Dergelijke beperkingen kunnen het recht op asiel van een persoon die bescherming nodig heeft, aantasten. Het moet mogelijk zijn ook op andere manieren asiel op het grondgebied van de lidstaten aan te vragen, anders zou dit kunnen indruisen tegen het recht en de plicht van de persoon die bescherming zoekt om asiel aan te vragen in het land waar hij of zij de EU is binnengekomen.

2.8.3 Het EESC wijst er nadrukkelijk op dat de integratie van hervestigde personen in een lidstaat niet verenigbaar is met de subsidiairebeschermingsstatus in het kader van de versnelde procedure (artikel 11). In de lidstaat van hervestiging moet namelijk opnieuw worden nagegaan of men in aanmerking komt voor de vluchtelingenstatus; onder bepaalde voorwaarden kan dus worden geweigerd om de vluchtelingenstatus te verlenen. Er zou dan ook moeten worden afgezien van het toekennen van de subsidiairebeschermingsstatus, aangezien de versnelde procedure wordt toegepast in noodgevallen, bijvoorbeeld als dringend medische zorg verleend moet worden. In beide procedures dient nagegaan te worden of men aan alle voorwaarden voldoet om in aanmerking voor de vluchtelingenstatus te komen⁽⁹⁾.

2.9 *Comité op hoog niveau (artikel 13)*

2.9.1 Het EESC pleit ervoor dat de Commissie het comité op hoog niveau niet slechts raadpleegt maar het jaarlijkse hervestigingsplan samen met dat comité vaststelt, en dat dit plan verplicht uitgevoerd wordt. Het voorzitterschap van het comité dient door de Commissie en het Europees Parlement in nauwe samenwerking met het maatschappelijk middenveld bekleed te worden. Ook het EESC zou als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld lid van het comité moeten zijn of ten minste als vaste deelnemer met de status van waarnemer of adviseur vertegenwoordigd moeten zijn.

2.9.2 Het EESC dringt erop aan dat het eventuele asielpagentschap van de EU, de UNHCR en de IOM tot de vaste leden van het comité op hoog niveau behoren.

2.10 *Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie*

Het EESC pleit ervoor het Europees Parlement en de Raad ten aanzien van gedelegeerde handelingen van de Commissie die overeenkomstig artikel 10, lid 9, zijn vastgesteld, vetorecht en recht op intrekking te geven.

2.11 *Deelname van IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland*

Het EESC is nadrukkelijk voorstander van de deelname van geassocieerde landen aan de uitvoering van de hervestigingsplannen en aan het comité op hoog niveau. Het beveelt aan het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken uit te nodigen tot deelname.

⁽⁹⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 144; SOC/547 over het hervormingspakket II voor een gemeenschappelijk Europees asielsysteem en de Conventie van Genève (zie bladzijde... van dit Publicatieblad).

3. Specifieke aanbevelingen

3.1 *Deelname van de lidstaten aan de uitvoering van de jaarlijkse hervestigingsplannen*

3.1.1 Het EESC roept de EU-lidstaten en de internationale gemeenschap opnieuw op om een grotere verantwoordelijkheid op zich te nemen jegens mensen die internationale bescherming nodig hebben, meer solidariteit te betonen met derde landen en regio's waarnaar of waarbinnen mensen verdreven zijn, en zich extra inspanningen te getroosten om mensen om humanitaire redenen vrijwillig op te nemen en te hervestigen.

3.1.2 Het EESC verlangt van de EU en de lidstaten dat zij hun huidige verplichtingen qua herplaatsing en hervestiging in het kader van de besluiten van de Raad van juli en september 2015 nakomen, daarbij de beperkte opnamecapaciteit van een lidstaat als Griekenland meer in aanmerking nemen en zich meer inzetten voor invoering van een solidair hervestigingskader van de EU en van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel. Het EESC pleit ervoor dat ten aanzien van de 65,3 miljoen mensen in de wereld die internationale bescherming nodig hebben (volgens gegevens van de UNHCR) een grotere betrokkenheid wordt getoond en dat jaarlijks veel meer dan 20 000 personen die bescherming nodig hebben hervestigd worden.

3.1.3 Het EESC beveelt de lidstaten aan hun institutionele aanwezigheid in de landen van herkomst en doorreis onverwijd uit te breiden, ambassades en consulaten of op te richten migratiecentra in staat te stellen vlot de desbetreffende behoefte aan bescherming op basis van de UNHCR-dossiers vast te stellen en hervestiging in de lidstaten mogelijk te maken. Daarmee zou een extra bijdrage aan de opbouw van de voor de hervestigingsplannen van de EU benodigde infrastructuur worden geleverd.

3.2 *Samenwerking*

3.2.1 Vanwege de internationaal erkende expertise van de UNHCR beveelt het EESC aan een nauw partnerschap met deze organisatie te institutionaliseren. In aanvulling daarop zouden soortgelijke partnerschappen met de IOM en andere gecertificeerde maatschappelijke organisaties, zoals de Kerkelijke Commissie voor migranten in Europa (CCME) of de Europese raad voor vluchtelingen en ballingen (ECRE), opgezet kunnen worden. Het Comité roept de lidstaten op om burgers en maatschappelijke organisaties in een vroeg stadium op lokaal niveau te betrekken om de steun van de plaatselijke gemeenschap te winnen, zodat de integratie van hervestigde vluchtelingen een grotere kans van slagen krijgt.

3.2.2 Ook alternatieve opname- en financieringsprogramma's, bijvoorbeeld van individuele personen, ngo's, maatschappelijke organisaties m.i.v. sociale organisaties, of andere belanghebbende groeperingen, dienen in aanmerking genomen te worden als mogelijkheden om legale routes naar de EU tot stand te brengen. Hoewel dergelijke programma's een zinvolle aanvulling op het Europese hervestigingsplan kunnen vormen, mogen zij in geen geval de plaats van het plan innemen. Het EESC spreekt zich in dit verband lovend uit over het Canadese „private sponsorship program”. Aangezien het maatschappelijk middenveld, de sociale partners en de lokale overheden een belangrijke rol spelen bij de integratie van mensen die hervestigd zijn, dienen zij in een zo vroeg mogelijk stadium bij de plannings- en besluitvormingsprocedures in het kader van de hervestiging betrokken te worden.

3.2.3 Particuliere opnameprogramma's zouden door de lidstaten regelmatig geëvalueerd moeten worden om te waarborgen dat de in het Handvest, het EVRM en de Conventie van Genève opgenomen grondrechten gerespecteerd worden en men geen andere belangen voor ogen heeft. De personen die in het kader van particuliere opnameprogramma's hervestigd worden, moeten voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking voor de vluchtelingenstatus te komen. In het gastland moeten zij dezelfde juridische status krijgen als vluchtelingen die via overheidsprogramma's zijn binnengekomen.

Brussel, 25 januari 2017.

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 de Raad betreffende de bevoegdheid, de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en betreffende internationale kinderontvoering (herschikking)

(COM(2016) 411 final — 2016/0190 (CNS))

(2017/C 125/06)

Rapporteur: **Christian BÄUMLER**

| | |
|--|--|
| Raadpleging | Raad van de Europese Unie, 20.7.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 304 VWEU |
| Bevoegde afdeling: | Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burger-schap |
| Goedkeuring door de afdeling | 10.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 26.1.2017 |
| Zitting | 522 |
| Stemuitslag | 116/0/1 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. In de politieke richtsnoeren van de Commissie-Juncker wordt terecht benadrukt dat de justitiële samenwerking tussen de lidstaten geleidelijk moet worden verbeterd en dat die samenwerking moet worden afgestemd op het steeds grotere aantal mobiele burgers, die elders in de Unie huwen of kinderen krijgen.

1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de doelstelling van het Commissievoorstel: meer rekening houden met de belangen van het kind bij besluiten over terugkeer. Het Comité ondersteunt de rechten van het kind en benadrukt dat eerbiediging van die rechten op alle beleidsterreinen die betrekking hebben op kinderen van het aller grootste belang is. Het belang van het kind moet voorop staan.

1.3. Het is een zeer goede zaak dat de Commissie voornemens is belangrijke wijzigingen met het oog op de procedure voor de terugkeer van een ontvoerd kind in te voeren om die efficiënter te maken. Tot die wijzigingen zouden ook gemeenschappelijke minimumnormen kunnen behoren, alsook een uniforme tenuitvoerleggingsprocedure.

1.4. Het Comité is van mening dat de in artikel 55 genoemde samenwerking tussen de centrale autoriteiten in gevallen die specifiek de ouderlijke verantwoordelijkheid betreffen van vitaal belang is en schaart zich achter de herformulering van deze bepalingen.

1.5. Het is goed dat de lidstaten verplicht worden om, in overeenstemming met de structuur van de respectieve nationale rechtsstelsels, de bevoegdheid bij een beperkt aantal gerechten te bundelen.

1.6. Het EESC is ingenomen met het feit dat de voorgestelde termijnen voor de afgifte van een executoriale titel voor terugkeer en de terugkeerprocedure tot een totaal van 18 weken worden verkort.

1.7. Het Comité acht de beperking van het beroepsrecht in terugkeerzaken redelijk.

1.8. Het gerecht van de lidstaat van oorsprong kan een beslissing terecht bij voorraad uitvoerbaar verklaren, zelfs indien deze mogelijkheid naar nationaal recht niet bestaat.

1.9. Het EESC is van mening dat minimumnormen voor het horen van kinderen ertoe zouden kunnen bijdragen dat een beslissing op meer acceptatie kan rekenen.

1.10. Ook steunt het de afschaffing van de exequaturprocedure. Wel moeten er beschermingsmechanismen worden gehandhaafd.

1.11. Het Comité pleit er tevens voor dat de rechter van de lidstaat van tenuitvoerlegging eveneens dringend noodzakelijke beschermende maatregelen kan bevelen wanneer het kind mogelijkwijs aan een ernstig risico van letsel wordt blootgesteld.

1.12. Het neemt er nota van dat de ontwerp tekst over plaatsing van het kind in een pleeggezin of instelling in een andere lidstaat die plaatsing in elk geval afhankelijk maakt van de instemming van die lidstaat.

1.13. Voorts is duidelijkheid geboden met betrekking tot het toepassingsgebied van Verordening Brussel II bis. Zelfs indien wordt uitgegaan van een „nationale” opvatting van „huwelijk”, dan nog dienen de lidstaten zich te houden aan artikel 21 van het Handvest van de grondrechten. Naleving van dat artikel zou in de inleidende overwegingen van de verordening moeten worden opgenomen.

1.14. Het EESC acht regels nodig voor gevallen waarin een van de ouders afkomstig is van buiten de Europese Unie en pleit voor sluiting van bilaterale overeenkomsten, met name met landen die geen partij zijn bij het Haagse Verdrag betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Op 30 juni 2016 heeft de Commissie een voorstel voor herziening van Verordening Brussel II bis gepresenteerd. Die verordening is de hoeksteen van de justitiële samenwerking op het gebied van familierecht in de Unie. De regeling bevat uniforme regels voor de rechterlijke bevoegdheid in geval van echtscheiding, scheiding van tafel en bed of nietigverklaring van het huwelijk, en voor geschillen betreffende de ouderlijke verantwoordelijkheid in grensoverschrijdende situaties. Ook bevordert Brussel II bis het vrije verkeer van beslissingen, authentieke akten en overeenkomsten binnen de Unie middels bepalingen inzake de erkenning en tenuitvoerlegging daarvan in een andere lidstaat. De verordening geldt sinds 1 maart 2005 in alle lidstaten, met uitzondering van Denemarken.

2.2. De verordening bevat niet alleen bepalingen betreffende de internationale gerechtelijke bevoegdheid binnen de Europese Unie in kinderkzaken, maar ook voorschriften inzake de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in die zaken van een rechter uit andere lidstaten. Ook bevat de verordening regels voor terugkeer van kinderen die ongeoorloofd zijn overgebracht naar of worden vastgehouden in een andere lidstaat. De verordening versterkt het bovengenoemde mechanisme betreffende terugkeer uit hoofde van het Haagse Verdrag betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen.

2.3. Het HvJ heeft zich reeds 24 maal uitgesproken over de regeling, en die moet nu in meerdere opzichten worden herzien. De Commissie wil met onderhavig voorstel de verordening nog efficiënter maken. Zij beperkt zich tot het zuiver kinderrechtelijk deel en blijft weg van procedurele kwesties aangaande echtscheidingen.

2.4. In de politieke richtsnoeren van de Commissie Juncker wordt terecht benadrukt dat de justitiële samenwerking tussen de lidstaten geleidelijk moet worden verbeterd en dat die samenwerking moet worden afgestemd op het steeds grotere aantal mobiele burgers, die elders in de Unie huwen of kinderen krijgen.

2.5. Het Comité heeft reeds in eerdere adviezen⁽¹⁾ benadrukt dat toegang tot de rechter en respect voor grondrechten zijn gegarandeerd in de Verdragen en het Handvest van grondrechten van de EU. Het gaat daarbij met name om het eigendomsrecht, gelijkheid van iedereen voor de wet, het discriminatieverbod, recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, het recht om te trouwen en een gezin te stichten en het recht op een onpartijdig proces.

2.6. De Commissie heeft de praktische deugdelijkheid van de verordening bekeken en heeft het in haar in april 2014 aangenomen uitvoeringsverslag COM(2014) 225⁽²⁾ noodzakelijk geacht om de verordening te wijzigen. Diese Überprüfung fand im Rahmen des Programms zur Eignungsprüfung bestehender EU-Vorschriften (REFIT) statt.

2.7. Met de nieuwe versie van de Europese ruimte van justitie en fundamentele rechten is het de bedoeling een verdere stap te zetten op basis van wederzijds vertrouwen. Ook wil de Commissie de resterende belemmeringen voor het vrije verkeer van rechterlijke beslissingen in overeenstemming met het beginsel van wederzijdse erkenning uit de wereld helpen en verder de belangen van het kind beter beschermen door procedures te vereenvoudigen en doeltreffender te maken.

⁽¹⁾ PB. C 376 van 22.12.2011, blz. 87.

⁽²⁾ COM(2014) 225 final.

2.8. Het EESC is ingenomen met de doelstelling van het Commissievoorstel: meer rekening houden met de belangen van het kind bij besluiten over terugkeer. Gegeven de toenemende migratie is er behoefte aan meer methoden en samenwerkingsstructuren om kinderen ook buiten de nationale grenzen te beschermen.

2.9. Het is een zeer goede zaak dat de Commissie voornemens is belangrijke wijzigingen met het oog op de procedure voor de terugkeer van een ontvoerd kind in te voeren om die efficiënter te maken. In gevallen van kinderontvoering door ouders, zijn vroegtijdige maatregelen essentieel voor het welslagen van de in de verordening neergelegde procedure voor de terugkeer van het kind.

2.10. Het Comité is van mening dat de in artikel 55 bedoelde samenwerking tussen de centrale autoriteiten in gevallen die specifiek de ouderlijke verantwoordelijkheid betreffen van vitaal belang is om ouders en kinderen die betrokken zijn bij grensoverschrijdende procedures doeltreffend te ondersteunen.

2.11. Een cruciaal probleem vormt de vage formulering van het artikel over de bijstand van de centrale autoriteiten in gevallen die specifiek de ouderlijke verantwoordelijkheid betreffen. Het artikel biedt de nationale autoriteiten van een aantal lidstaten geen toereikende rechtsgrondslag om op te treden.

2.12. Het verdient bijval dat in het voorstel verduidelijkt wordt wie van wie en onder welke voorwaarden om welke bijstand of informatie kan verzoeken. Bovendien wordt duidelijk gemaakt dat de gerechten en kinderbeschermingsinstanties kunnen verzoeken om bijstand van de centrale autoriteiten. De herschikking vormt een rechtsgrondslag voor die instanties om via de centrale autoriteiten de nodige informatie in andere lidstaten in te winnen.

2.13. Het is goed dat de lidstaten verplicht worden om, in overeenstemming met de structuur van de respectieve nationale rechtsstelsels, de bevoegdheid bij een beperkt aantal gerechten te bundelen. Vertragingen bij de behandeling van zaken vloeien namelijk voort uit het feit dat in verschillende lidstaten gerechten die met terugkeerverzoeken worden belast niet gespecialiseerd zijn. Bijgevolg zijn die rechters niet vertrouwd met de desbetreffende procedures en bepalingen en hebben zij zelden de kans om veelvuldig en regelmatig met andere rechters in de EU dusdanig samen te werken dat wederzijds vertrouwen wordt opgebouwd.

2.14. Het EESC is ingenomen met het feit dat de voorgestelde termijnen voor de afgifte van een executoriale titel voor terugkeer en de terugkeerprocedure tot een totaal van 18 weken worden verkort.

2.15. De centrale autoriteiten zullen verplicht zijn om binnen zes weken een verzoek in ontvangst te nemen en te verwerken, de verweerder en het kind te lokaliseren en bemiddeling te stimuleren zonder dat dit de procedures vertraagt. Momenteel zijn er geen termijnen voor de centrale autoriteiten.

2.16. Voorgesteld wordt een specifieke termijn van zes weken voor de procedure voor de eerste rechter en de beroepsrechter. Dit leidt tot een meer realistische termijn voor de rechters met het oog op de bescherming van het recht van de verweerder op een eerlijk proces. Het EESC wijst erop dat deze termijnen in ieder rechtstelsel moeten worden nageleefd.

2.17. Het Comité acht de beperking van het beroepsrecht in terugkeerzaken redelijk. Het gros van de grondwetten van de lidstaten bevatten slechts een beroepsrecht tegen overheidsbesluiten.

2.18. Het gerecht van de lidstaat van oorsprong kan een beslissing terecht bij voorraad uitvoerbaar verklaren, zelfs indien deze mogelijkheid naar nationaal recht niet bestaat. Dit is dienstig in stelsels waarin de beslissing niet uitvoerbaar is zolang er nog een beroep hangende is. De ene ouder kan dus op basis van een voorlopige uitvoerbaarheidsverklaring het omgangsrecht uitoefenen tijdens de door de andere ouder ingeleide beroepsprocedure.

2.19. Het EESC is het ermeê eens dat rechters uitdrukkelijk worden verzocht om na te gaan of een bevel tot terugkeer uitvoerbaar bij voorraad is. Vertragingen na een beslissing houdende terugkeer hebben een negatieve invloed op de relaties tussen ouders en kinderen en het belang van het kind. Het EESC vindt het goed dat het voorstel een aantal verduidelijkingen aanbrengt voor een betere toepassing van de bestaande regels. Zo moet de lidstaat waar het kind zijn gewone verblijfplaats had, onmiddellijk voordat het ongeoorloofd werd overgebracht of vastgehouden, het belang van het kind zorgvuldig onderzoeken alvorens een definitief besluit inzake het hoederecht wordt genomen dat kan leiden tot de terugkeer van het kind. In dit verband heeft elk kind dat in staat is zijn eigen mening te vormen het recht om in het kader van dit onderzoek te worden gehoord, zelfs indien het niet fysiek aanwezig is. In het laatste geval moeten afdoende alternatieve middelen zoals videoconferenties worden gebruikt.

2.20. Minimumnormen voor het horen van het kind kunnen helpen om de weigering van erkenning en de uitvoerbaarheid(sverklaring) van een beslissing uit een andere lidstaat te voorkomen en daarmee de aanvaarding van een beslissing door de EU-burgers te verhogen. Die regels omvatten bijv. de minimumleeftijd van het kind om te worden gehoord, maar geen procedurele vragen zoals wie het kind hoort. Dit moet aan de lidstaten overgelaten blijven. Het EESC pleit voor een bijkomende sociaal/psychologische opleiding voor rechters die kinderen horen.

2.21. Het EESC steunt de afschaffing van exequaturverlening voor alle beslissingen die in een lidstaat zijn gegeven, alsmede voor openbare documenten en overeenkomsten inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid. Met betrekking tot de tenuitvoerlegging, die op zich een zaak van de lidstaten is, mag volgens het HvJ de toepassing van nationale executieregels geen afbreuk doen aan de doeltreffendheid van de verordening;

2.22. Bovendien resulteerde de verplichte exequaturverlening gemiddeld in vertragingen van meerdere maanden per zaak en kosten van tot 4 000 EUR voor EU-burgers ⁽³⁾.

2.23. Wel moeten er bepaalde beschermingsmechanismen worden gehandhaafd. Daartoe behoren in ieder geval correcte betekening van documenten, het recht van partijen en van het kind om gehoord te worden, in het bijzonder met betrekking tot tegenstrijdige beslissingen en de naleving van bepaalde procedurele bepalingen inzake de plaatsing van het kind in een andere lidstaat, gebaseerd op het bestaande artikel 56 van Verordening Brussel II bis.

2.24. Het Comité pleit er tevens voor dat de rechter van de lidstaat van tenuitvoerlegging eveneens dringend noodzakelijke beschermende maatregelen kan bevelen wanneer het kind mogelijk is aan een ernstig risico van letsel wordt blootgesteld of anderszins in een ondraaglijke toestand wordt gebracht. Zo kan bijvoorbeeld de rechter bij wie een terugkeerprocedure loopt omgangsrechten toekennen aan een van de ouders en die beslissing is dan ook in de lidstaat van de gewone verblijfplaats van het kind uitvoerbaar totdat het gerecht van die lidstaat definitief over de omgang vonnist.

2.25. Het is een goede zaak dat de ontwerp tekst plaatsing van het kind in een pleeggezin of verzorging door de gemeenschap in een andere lidstaat in elk geval afhankelijk maakt van de instemming van die lidstaat. Met die instemmingseis wordt ervoor gezorgd dat het kind in het gastland doeltreffend wordt verzorgd. Het EESC beveelt bovendien aan dat de plaatsing van het kind bij familieleden voorrang moet hebben. Is dat onmogelijk of niet in het belang van het kind, dan moet worden gedacht aan een pleeggezin of verzorging door de gemeenschap.

2.26. Het EESC neemt er ook nota van dat het volgens het uitvoeringsverslag soms verscheidene maanden duurt totdat is vastgesteld of in een bepaald geval toestemming nodig is. Is toestemming vereist, dan moet de overlegprocedure worden gevolgd, maar die kan lang duren omdat er geen termijn bestaat voor de aangezochte autoriteiten. Daardoor gelasten een groot aantal aangezochte autoriteiten plaatsing in het gastland wanneer de overlegprocedure nog gaande is of voordat die wordt opgestart, omdat zij plaatsing dringend achten en weten dat de procedure van lange duur is. Dit leidt tot rechtsonzekerheid voor het kind.

2.27. Een maximumtermijn van acht weken waarbinnen de lidstaat een besluit over een verzoek moet nemen, is dan juist. De versnelling van de procedure is in het belang van het kind.

2.28. Het is terecht dat volgend het Haagse Verdrag de rechter van de lidstaat waar het kind zich bevindt in deze bevoegd is. Het EESC vestigt wel de aandacht op het feit dat in gevallen van kinderontvoering meestal de rechter van de woonplaats van ontvoerder en niet die van verzoeker bevoegd zal zijn. Het wijst er ook op dat de Brussel II bis-verordening reeds voorziet in gratis adviescentra voor ouders die afkomstig zijn uit een ander land dan het land van de verblijfplaats van het kind.

2.29. Het Comité schaart zich achter de invoering van gemeenschappelijke minimumnormen om vaart te zetten achter de terugkeerprocedure, alsook achter een uniforme tenuitvoerleggingsprocedure.

⁽³⁾ COM(2016) 411/2, blz. 8.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Er zijn regels nodig voor gevallen waarin één van de ouders uit een derde land afkomstig is. Migratie en wereldwijde uitwisseling van goederen en diensten leiden tot een stijging van dergelijke gevallen. Het EESC is van mening dat het sluiten van bilaterale overeenkomsten, in het bijzonder met de landen die nog niet zijn toegetreden tot het Haagse Verdrag, nodig is.

3.2. Voorts is duidelijkheid geboden met betrekking tot het toepassingsgebied van Verordening Brussel II bis. Het door de Commissie voorgelegde ontwerp bevat niets over de vraag of nieuwe vormen van huwelijk en echtscheiding onder de verordening vallen. „Huwelijk” wordt niet gedefinieerd, maar geldt wel als voorwaarde. Zelfs indien wordt uitgegaan van een „nationale” opvatting van „huwelijk”, dan nog dienen de lidstaten zich te houden aan artikel 21 van het Handvest van de grondrechten, dat voorziet in een verbod van discriminatie op grond van seksuele geaardheid. Naleving van dat artikel zou in de inleidende overwegingen van de verordening moeten worden opgenomen.

Brussel, 26 januari 2017.

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 — Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt — Naar een Europese gigabitmaatschappij

(COM(2016) 587 final)

(2017/C 125/07)

Afdelingsrapporteur: **Ulrich SAMM**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Europese Commissie, 24.11.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatie-maatschappij |
| Goedkeuring door de afdeling | 11.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 26.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 163/2/1 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) wil graag benadrukken dat digitale technologie een steeds grotere rol speelt in onze economie en ons sociale leven. Als Europa wil blijven concurreren, nieuwe bedrijven een kans wil geven en werkgelegenheid wil scheppen, moet er prioriteit worden toegekend aan aanzienlijke investeringen in digitale infrastructuur, vooral gezien de investeringen die worden gedaan door de belangrijkste concurrenten van Europa: de VS en Azië.

1.2. Het EESC is ingenomen met de mededeling en de gerelateerde EU-initiatieven met betrekking tot de Europese code voor elektronische communicatie, het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec), het actieplan „5G” en de steunregeling voor overheidsinstanties die gratis wifi-toegang willen aanbieden (WiFi4EU).

1.3. De fragmentatie van netwerkaanbieders in Europa betekent dat er richtsnoeren op EU-niveau nodig zijn om een samenhangende, pan-Europese modernisering te realiseren die de digitale eengemaakte markt ondersteunt.

1.4. Het EESC merkt op dat de strategische doelstellingen voor 2025 ambitieus maar realistisch zijn, al zijn ze grotendeels afhankelijk van nationale financiering (particulier en publiek). EU-financiering wordt gebruikt voor het stimuleren en coördineren van projecten. In deze context is het EESC ingenomen met de oprichting van en steun voor het EU-netwerk van adviesbureaus voor breedband op regionaal/nationaal niveau, dat lokale overheden zal helpen de structuurfondsen toe te passen en te gebruiken.

1.5. Het EESC is ook ingenomen met de invoering van een vouchersysteem dat als doel heeft de administratieve kosten en lasten te verlichten, met name voor kleine gemeenschappen en kleine en middelgrote ondernemingen.

1.6. Het EESC merkt met genoegen op dat de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) aanzienlijke financiering verschaffen voor breedbandnetwerken met hoge snelheid. Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSD) speelt ook een belangrijke rol. Het EESC beveelt aan deze rol te versterken door steun te verlenen voor grootschalige Europese projecten voor breedbandnetwerken met hoge snelheid, onder andere in het kader van het trans-Europees kernvervoersnetwerk, en een passend financieel en regelgevingskader te formuleren.

1.7. Europa zal alle economische en sociale vruchten van de transformatie naar gigabitconnectiviteit pas kunnen plukken indien het zorgt voor netwerken met hoge capaciteit in stedelijke gebieden en op het platteland en in alle geledingen van de maatschappij. Overheidsinvesteringen zijn noodzakelijk, aangezien de markt alleen geen dekking zal realiseren in alle afgelegen gebieden en geen minimale digitale toegang zal garanderen voor kwetsbare groepen in onze maatschappij.

1.8. Het EESC erkent het positieve momentum in de lidstaten wat betreft de doelstellingen voor breedband die zijn geformuleerd in het kader van de digitale agenda voor Europa in 2010 en die als referentie dienen voor beleid en nationale en regionale breedbandplannen.

1.9. Het EESC neemt verheugd kennis van het „WiFi4EU“-initiatief voor gratis wifi voor alle Europeanen in openbare ruimten, overheidsgebouwen, bibliotheken, ziekenhuizen en in de openlucht. Dit initiatief heeft als doel iedereen een gratis internetverbinding te bieden met in de hele EU dezelfde digitale identiteit. Het EESC raadt met name aan daarbij de verordening betreffende elektronische identificatie, authenticatie en ondertekening ⁽¹⁾ te volgen, aangezien deze garanties biedt op het gebied van gegevensbescherming en openbare beveiliging tegen oneigenlijk gebruik van de dienst (bijv. voor terrorisme).

2. Inleiding

2.1. Internetverbindingen met zeer hoge capaciteit zijn belangrijk als infrastructuur voor gegevenstransport, net zoals wegen, spoorwegen, havens en luchthavens essentieel zijn voor het vervoer van goederen en mensen. Aangezien het transport van data steeds belangrijker wordt in onze economie en in ons sociale leven, is het voor onze maatschappij cruciaal dat we investeren in infrastructuur om te kunnen blijven concurreren, nieuwe bedrijven een kans te geven en nieuwe banen te scheppen.

2.2. Internetconnectiviteit is belangrijk voor de digitale eengemaakte markt. De strategie van de Commissie voor de digitale eengemaakte markt van mei 2015 heeft het juiste klimaat en de juiste voorwaarden geschapen voor de uitrol van geavanceerde digitale netwerken. Het EESC is in meerdere adviezen ingegaan op het belang van deze kwesties ⁽²⁾, ⁽³⁾.

2.3. De verwachting dat de servicekwaliteit van internetverbindingen in 2025 zal zijn verbeterd, wordt steeds weer bevestigd (bijvoorbeeld in de openbare raadpleging van de Europese Commissie).

2.4. De gewone breedbandverbindingen die vandaag de dag beschikbaar zijn voor bijna alle Europeanen zijn niet langer goed genoeg. In de komende tien jaar zullen er breedbandnetwerken met zeer hoge capaciteit (gigabit) nodig zijn voor een breed scala aan toepassingen, zoals het internet der dingen (grotendeels draadloos), cloudcomputing, high-performance computing en big data, televisie van de volgende generatie of virtuele en aangevulde realiteit.

2.5. De kwaliteit van gegevensoverdracht betreft niet alleen de snelheid, maar ook de latentietijd en betrouwbaarheid. Dankzij een veel lagere latentietijd dan momenteel mogelijk is en een hoge betrouwbaarheid, zullen nieuwe toepassingen ontstaan die snelle reactiesnelheden vereisen, zoals voertuigen die via het internet of automatisch worden bestuurd, chirurgie op afstand, tactiel internet of precisienavigatie.

2.6. De mededeling COM(2016) 587 zet, samen met het werkdocument van de diensten van de Commissie SWD (2016) 300, een visie uiteen voor een Europese gigabitmaatschappij met drie strategische doelstellingen voor 2025:

- gigabitconnectiviteit als motor van sociaaleconomische ontwikkeling,
- 5G-dekking (draadloos) voor alle stedelijke gebieden en alle belangrijke vervoersroutes over land,
- toegang voor alle Europese huishoudens tot een internetverbinding van ten minste 100 Mbps.

Alle drie de doelstellingen zijn cruciaal voor de groei, werkgelegenheid en cohesie in en het concurrentievermogen van Europa.

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

⁽²⁾ PB C 487 van 28.12.2016, blz. 92.

⁽³⁾ TEN/601 — *Onlineplatforms* (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

3. De behoefte aan EU-coördinatie

3.1. De belangrijkste concurrenten van Europa — de VS en Azië — moderniseren hun digitale infrastructuur constant. Europa heeft het voordeel dat de consumentenprijzen voor internetdiensten er lager zijn omdat er op de interne markt meer concurrentie is, maar het nadeel dat de netwerkaanbieders veel gefragmenteerder zijn. Er zijn daarom duidelijke EU-richtsnoeren nodig om een samenhangende, pan-Europese modernisering te realiseren die de digitale eengemaakte markt ondersteunt.

3.2. In deze context is het EESC ingenomen met de mededeling en de gerelateerde EU-initiatieven, waarop het EESC in specifieke adviezen is ingegaan ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾, ⁽⁶⁾, ⁽⁷⁾:

- nieuwe voorschriften voor aanbieders van internettoegang en communicatiediensten — Europese telecomwetboek;
- Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec);
- actieplan „5G”.

Ook is er een steunregeling voor overheidsinstanties die gratis wifi-toegang willen aanbieden.

3.3. Het EESC erkent dat de breedbanddoelstellingen die in 2010 zijn geformuleerd in het kader van de digitale agenda voor Europa inmiddels door de lidstaten zijn overgenomen en als referentie dienen voor hun beleid. Veel lidstaten hebben hun nationale en regionale breedbandplannen zelfs afgestemd op die doelstellingen.

3.4. Het EESC is ook verheugd dat de doelstellingen zijn overgenomen als referentiewaarden voor de voorschriften en richtsnoeren van zowel de Europese structuur- en investeringsfondsen als de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF Breedband) en voor de richtsnoeren voor staatssteun voor breedband.

3.5. In de strategische doelstellingen voor 2025, zoals deze in de mededeling worden gepresenteerd, wordt een tijdsplanning uiteengezet voor de ontwikkeling van een Europese breedbandinfrastructuur met hoge capaciteit. De streefdoelen, waarvoor is uitgegaan van een versnelde investeringsgraad, zijn ambitieus, maar desalniettemin realistisch:

- gigabitconnectiviteit voor alle belangrijke sociaaleconomische actoren;
- ononderbroken 5G-dekking voor alle stedelijke gebieden en alle belangrijke vervoersroutes over land;
- 5G-connectiviteit in 2020 beschikbaar als volwaardige commerciële dienst in ten minste één grote stad in elke lidstaat;
- toegang tot een internetverbinding met een downlink van ten minste 100 Mbps die kan worden opgewaardeerd naar gigabitsnelheden, voor alle Europese huishoudens, in de stad en op het platteland;
- lidstaten efficiënt overheidssteun laten geven door het combineren van subsidies en financiële instrumenten om de doelstellingen voor de lange termijn te realiseren;
- lancering van een breedbandfonds aan het eind van het jaar, voortbouwend op de CEF en het EFSI;
- in het kader van de financiële programmering van de CEF na 2020 voldoende begrotingsmiddelen beschikbaar stellen voor doelmatige financiering van breedband in gebieden met onvoldoende dekking;
- specifieke ondersteuning uit de ESIF, mogelijk met een indicatief aandeel, voor de digitale transformatie;
- opzetten van een openbare regeling van wifi-vouchers voor overheidsinstellingen zodat zij gratis wifi-verbindingen kunnen aanbieden in binnensteden;

⁽⁴⁾ TEN/612 — Europees telecomwetboek (herschikking) (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

⁽⁵⁾ TEN/613 — Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec) (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

⁽⁶⁾ TEN/614 — Internetconnectiviteit in lokale gemeenschappen (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

⁽⁷⁾ TEN/615 — 5G voor Europa (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

- lidstaten oproepen om te evalueren welke vorderingen er zijn gemaakt met hun nationale breedbandplannen en deze aan het eind van 2017 bij te werken;
- aan het eind van 2016 een participatief breedbandplatform opzetten, waarbij een grote betrokkenheid van en samenwerking met relevante openbare en particuliere entiteiten moet worden gegarandeerd, voor investeringen in breedband en om vooruitgang te boeken bij de tenuitvoerlegging van de nationale breedbandplannen;
- het EU-netwerk van adviesbureaus voor breedband op regionaal/nationaal niveau opzetten en steunen.

Uiterlijk op 1 juli 2018 moet de impact worden beoordeeld op de kosten van de door de EU gefinancierde breedbandprojecten en moeten richtsnoeren worden geformuleerd voor het bevorderen van beste praktijken.

3.6. Europa zal alle economische en sociale vruchten van deze digitale transformatie pas kunnen plukken indien het ervoor zorgt dat netwerken met zeer hoge capaciteit op grote schaal worden uitgerold en benut, op het platteland en in stedelijke gebieden en in alle geledingen van de maatschappij. De markt kan echter niet alle problemen oplossen. Zo zal de markt geen:

- dekking realiseren in afgelegen gebieden; en/of
- grote kloven overbruggen tussen de implementatie van geavanceerde technologie en de eerste toepassingen en gebruikers van nieuwe diensten;
- minimale digitale toegang garanderen voor kwetsbare groepen in onze maatschappij.

Daarom moeten er regelingen voor overheidssteun worden ingevoerd om de doelstellingen voor de hele EU en voor alle Europeanen te verwezenlijken.

4. Nieuwe initiatieven voor Europa

4.1. Het EESC is ingenomen met de oprichting van en de steun voor het EU-netwerk van adviesbureaus voor breedband op regionaal/nationaal niveau. Dit netwerk zal een belangrijke rol spelen voor plattelandsgebieden en kleinere gemeenschappen. Het zal lokale overheden helpen de structuurfondsen toe te passen en te gebruiken door beste praktijken te verschaffen en advies te geven. Het zal ook een grote stap voorwaarts betekenen voor de ontwikkeling van plattelandsgebieden.

4.2. EU-strategieën en -instrumenten zijn technologieneutraal. Het is echter bekend dat uiteindelijk alleen glasvezel optimale prestaties kan leveren. De oude monopolisten (zoals Deutsche Telekom) moeten de installatie van glasvezel niet in de weg staan en blijven investeren in hun koperdraadinfrastructuur.

4.3. Slechts in enkele landen, zoals Malta, Litouwen, België en Nederland, hebben Next Generation Access (NGA)-netwerken al een bijna volledige dekking. In andere landen is de NGA-dekking veel beperkter. Sommige lidstaten met een momenteel minder ontwikkelde infrastructuur hebben toch grote technologische sprongen kunnen maken. De installatie van glasvezel biedt deze lidstaten een voordeel.

4.4. „Eduroam” is wereldwijd het grootste en meest succesvolle roamingsysteem voor gratis wifi, ontwikkeld in de EU voor academici. Het biedt miljoenen studenten en andere academici gratis toegang tot wifi. Het EESC merkt verheugd op dat dit succesverhaal als model kan dienen voor het „WiFi4EU”-initiatief voor gratis wifi voor alle Europeanen in openbare ruimten, overheidsgebouwen, bibliotheken, ziekenhuizen en openbare plekken in de openlucht. Dit initiatief heeft als doel iedereen een gratis internetverbinding te bieden met in de hele EU dezelfde digitale identiteit. Het EESC raadt met name aan daarbij de verordening betreffende elektronische identificatie, authenticatie en ondertekening te volgen, aangezien deze garanties biedt op het gebied van gegevensbescherming en openbare beveiliging tegen oneigenlijk gebruik van de dienst (bijv. voor terrorisme).

4.5. Vouchers die zijn bedoeld om kleine en middelgrote ondernemingen te ondersteunen, zullen door lokale autoriteiten worden gebruikt om voor installaties (kabels, antennes etc.) te betalen. Bedrijven die deze materialen installeren, sturen de vouchers naar de EU om te worden betaald. Dit systeem vermindert niet alleen de administratieve kosten en lasten, maar maakt het ook gemakkelijker om toezicht te houden en kwalitatief hoogstaande doelstellingen te formuleren.

4.6. Het EESC is ingenomen met het streven naar upload-download-symmetrie voor alle belangrijke sociaaleconomische actoren, aangezien dit essentieel zal zijn voor veel toekomstige toepassingen.

4.7. Het EESC vraagt om een regeling die garandeert dat kwetsbare eindgebruikers toegang hebben tot redelijke en adequate verbindingen, zodat zij sociaal en economisch kunnen meedoen in de moderne maatschappij. WiFi4EU kan een van de elementen van een dergelijke regeling vormen.

4.8. Prikkels op regelgevend gebied zodat netwerkaanbieders bijdragen aan de doelstellingen van COM(2016) 587 mogen niet strijdig zijn met andere belangrijke doelstellingen, zoals netwerkneutraliteit.

4.9. Op de lange termijn moeten mensen in plattlandsgebieden ook kunnen profiteren van gezonde concurrentie en de vrijheid om hun internetprovider uit te kiezen. Regelgevende maatregelen moeten daarom ook tot dergelijke concurrentie aanzetten.

4.10. 5G-technologie zal niet alleen nieuwe mobiele toepassingen mogelijk maken, maar ook als overbruggings-technologie fungeren om snelle connectiviteit sneller naar plattlandsgebieden te brengen. Alleen een op vezels gebaseerde infrastructuur zal echter de stabiliteit en de betrouwbare bandbreedte bieden die nodig is voor veel nieuwe toepassingen.

5. Financiering

5.1. Het EESC merkt verheugd de scherpe stijging op in de middelen die via de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) beschikbaar worden gesteld voor breedbandnetwerken met hoge snelheid: van 2,7 miljard EUR in de periode 2007–2013 tot circa 6 miljard EUR in de periode 2014–2020. Naar verwachting zal het grootste gedeelte van deze investeringen de vorm hebben van subsidies. Dankzij het hefboomeffect op nationale en/of regionale en particuliere cofinanciering zal in de programmeringsperiode 2014–2020 naar verwachting 9–10 miljard EUR in breedband worden geïnvesteerd. Dit zal essentieel zijn voor commerciële investeringen voor de levering van snelle connectiviteit aan de bevolking in plattlandsgebieden.

5.2. Het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) speelt ook een belangrijke rol. Deze rol zou kunnen worden versterkt door steun te verlenen voor grootschalige Europese projecten voor breedbandnetwerken met hoge snelheid, onder andere in het kader van het trans-Europees vervoersnetwerk, Industriële gigabytes en Industrie 4.0, en DG Connect vertegenwoordigd te laten zijn in het EFSI-beheerscomité. Ook zou de Commissie actief een passend financieel en regelgevingskader moeten formuleren.

5.3. De begroting van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) omvat op digitaal gebied 150 miljoen EUR om de uitrol van hypermoderne breedbandinfrastructuur te ondersteunen, via de verstrekking van financiële instrumenten door de Europese Investeringsbank (EIB). De breedbandcomponent van de CEF zal naar verwachting ten minste 1 miljard EUR aan extra investeringen mobiliseren via een speciaal fonds voor breedbandnetwerkinfrastructuur, dat door het EFSI verder zou kunnen worden aangevuld.

Brussel, 26 januari 2017.

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 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie

(Herschikking)

(COM(2016) 590 *final* — 2016/0288 (COD))

(2017/C 125/08)

Afdelingsrapporteur: **Jorge PEGADO LIZ**

| | |
|--|--|
| Raadpleging | Europees Parlement: 24.10.2016 Raad: 9.11.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 114 en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | Afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij |
| Goedkeuring door de afdeling | 11.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 26.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 162/3/23 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is het in grote lijnen eens met het voorstel van de Commissie voor een Europees wetboek voor elektronische communicatie, dat gelegen komt. Het kan zich vinden in de manier waarop de Commissie het onderwerp benadert en de manier waarop zij de vier bestaande richtlijnen (de kaderrichtlijn, de machtigingsrichtlijn, de toegangsrichtlijn en de universeledienstrichtlijn) wil codificeren en horizontaal herschikken door deze tot één richtlijn samen te voegen. Conform de Refit-gedachte wordt de regelgeving er zo eenvoudiger op, waardoor zij meer samenhang vertoont en beter toegankelijk is.

1.2. De herschikking van de diverse richtlijnen in kwestie is een complexe aangelegenheid, en er is wat dit betreft uitstekend juridisch werk geleverd, maar om enkele formuleerfouten te corrigeren moeten de verschillende talenversies wel zorgvuldig worden nagekeken.

1.3. Het EESC kan zich vinden in het streven naar een betere connectiviteit voor alle burgers en bedrijven, dat deel uitmaakt van een pakket aan initiatieven waarmee het voor bedrijven aantrekkelijk moet worden om te investeren in nieuwe hoogwaardige infrastructuur in de hele EU, zowel op lokaal niveau als buiten de eigen landsgrenzen.

1.4. Wel valt het te betreuren dat de privacyrichtlijn, die voor de burgers een baken van positieve EU-actie ten behoeve van hen zou moeten zijn, buiten de herschikking is gelaten. Dat is een zwak punt van het voorstel, want nu ontbreekt hierin een van de voornaamste instrumenten om uiterst belangrijke belangen van de gebruikers van de netwerken te beschermen.

1.5. Helaas heeft de Commissie daarnaast gekozen voor een richtlijn met verschillende harmonisatieniveaus — waarbij tal van belangrijke onderwerpen aan het oordeel van de lidstaten worden overgelaten en fragmentarisering van de markten niet is uitgesloten — in plaats van voor een rechtstreeks toepasselijke verordening, die garant zou staan voor een betere bescherming van de consument en aldus zou bijdragen aan een hechtere interne markt.

1.6. Het EESC is met name te spreken over de volgende aspecten van het voorstel:

- a) er wordt aandacht besteed aan de toegankelijkheid voor „gehandicapte gebruikers” en aan een betere omschrijving van de „eindgebruikersrechten”, onder voorbehoud van toepassing van de EU-wetgeving inzake consumentenbescherming, en dan met name de Richtlijnen 93/13/EEG, 97/7/EG en 2011/83/EU;

- b) de nieuwe begrippen en definities zijn goed geformuleerd, waardoor het rechtskader duidelijker en beter interpreteerbaar wordt;
- c) de procedures voor de marktanalyse worden gewijzigd, waarbij de huidige beste praktijken worden gecodificeerd, om ervoor te zorgen dat toegangsverplichtingen uitsluitend worden opgelegd wanneer dat nodig is om retailmarktfalen aan te pakken en resultaten voor de eindgebruiker te bereiken, waarbij tegelijkertijd de concurrentie wordt gewaarborgd;
- d) het gedeelde gebruik van het radiospectrum in 5G-netwerken en betere elementaire wifi-connectiviteit voor eindgebruikers; dankzij het gedeelde gebruik van het radiospectrum, op basis van een algemene machtiging of van de rechten van individuele gebruikers, kan de schaarse ruimte op dit medium intensiever en efficiënter worden gebruikt;
- e) meer onafhankelijkheid voor nationale regelgevende instanties en andere voor deze materie verantwoordelijke autoriteiten als een van de speciale garanties die worden gegeven in verband met het selecteren van de leden van de beheersorganen, het bepalen van hun maximale ambtstermijn, hun bestuursautonomie en hun ontslag.

1.7. Over de volgende aspecten heeft het EESC echter ernstige bedenkingen:

- a) bepaalde wijzigingen met betrekking tot de universele dienstverlening, die er onder het mom van een zogenaamde modernisering van de regelgeving de facto op neerkomen dat diensten worden vervangen en zelfs een aantal verplichtingen worden geschrapt, zoals openbare telefooncellen, volledige telefoongidsen en telefooninlichtingendiensten, waardoor het gewenste resultaat redundant wordt;
- b) de definitie van „functionele breedband”, omdat die heel wel slechts een arbitraire lijst van toegankelijke internetdiensten zou kunnen opleveren in plaats van een neutrale verbinding die aan minimale kwaliteitseisen voldoet, wat zou kunnen leiden tot voor de eindgebruiker discriminerende praktijken;
- c) de verwijzing naar „sociale bijstand of sociale zekerheid”, ofwel naar de nationale begrotingen via de belastingen, de ondersteuning die „wordt verleend aan eindgebruikers met een laag inkomen of bijzondere sociale behoeften zodat, minstens op een vaste locatie, een betaalbare toegang tot functionele-internettoegang en spraaktelefoniediensten wordt gewaarborgd”, wat serviceproviders van dergelijke verplichtingen ontslaat en hen in staat stelt om zich alleen te richten op winstgevendende sectoren, wat in hun eigen belang is en zowel de reikwijdte van de universele dienstverlening als de consumentenrechten beperkt; zo worden ook de overheidsfinanciën geacht de kosten van de openbare dienstverlening te dekken, aangezien van de eerder overwogen mogelijkheid om de kosten te spreiden is afgezien;
- d) de uitgesproken keuze voor maximale harmonisering als het aankomt op de rechten van de eindgebruiker, met een laag beschermingsniveau, wat erop neerkomt dat de rechten van gebruikers, als gevolg van het streven naar vereenvoudiging, worden beknot en haaks staat op het systematisch door het EESC ingenomen standpunt;
- e) de afschaffing van bepaalde wettelijke verplichtingen of inperking van eerdere rechten of garanties met als onbewezen argument dat deze niet meer nodig zouden zijn of onder het algemene consumentenrecht zouden vallen, zoals de regulering van de retailprijzen van exploitanten met aanmerkelijke marktkracht (AMM) of een aantal bepalingen inzake contracten, transparantie, gelijke toegang voor gehandicapte gebruikers, gidsdiensten en interoperabiliteit van digitale televisies;
- f) de slechte regulering van bepaalde in contracten met gebruikers als oneerlijk bestempelde praktijken, zoals die zich voordoen in verband met de maximale looptijd van contracten of de ontbinding van contracten, de verlenging van contracten bij gebundelde aanbiedingen, het ontbreken van sancties om het voor eindgebruikers gemakkelijker te maken op een andere provider over te stappen, de handhaving van de verplichting voor eindgebruikers tot compensatie van „de waarde *pro rata temporis* van de bij de sluiting van het contract aan dat contract gekoppelde gesubsidieerde apparatuur en een terugbetaling *pro rata temporis* van de promotionele voordelen die bij de sluiting van het contract als dusdanig werden genoemd”;

- g) dit voorstel komt niet tegemoet aan de nadrukkelijke wens van de Raad om „Europese rechten van de gebruikers van elektronische-communicatiediensten” vast te stellen, met als doel „op het gebied van ICT (informatie- en communicatietechnologie) en consumentenbescherming alle rechten van de gebruikers van elektronische-communicatiediensten op EU-niveau te bundelen tot één eenvoudig, gebruiksvriendelijk instrument”.

2. Korte inhoud van het Commissievoorstel

2.1. Voorstel voor een richtlijn

2.1.1. De markt voor elektronische communicatie is de laatste tijd snel en ingrijpend veranderd, er zijn nieuwe soorten actoren op het toneel verschenen die de concurrentie zijn aangegaan met de traditionele telecommunicatie-exploitanten, en online-inhoudsdiensten nemen in aantal toe en worden steeds populairder. In het kader van de strategie voor de digitale interne markt ⁽¹⁾ is het uit 2009 stammende regelgevingskader daarom aan een herziening en actualisering toe, zodat burgers en bedrijven zonder onderbrekingen en onder eerlijke concurrentievoorwaarden online kunnen zijn. Met haar op 14 september 2016 gepubliceerde voorstel ⁽²⁾ wil de Commissie er vooral voor zorgen dat alle burgers en bedrijven beter aangesloten zijn op internet.

2.1.2. Dit voorstel maakt deel uit van een pakket dat investeren in hoogwaardige infrastructuur in de hele EU, zowel op lokaal niveau als buiten de eigen landsgrenzen, aantrekkelijker moet maken voor bedrijven en ook een voorstel voor een verordening tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec) en de Commissiemededeling „Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt — Naar een Europese gigabitmaatschappij” omvat. In dit verband is er tevens een actieplan voor de uitrol van 5G-diensten in de hele EU vanaf 2018 en een verordening voorstel voor een betere connectiviteit in lokale gemeenschappen en openbare ruimten (WIFI4EU).

2.1.3. Al deze instrumenten staan in dienst van de drie grote strategische doelstellingen voor connectiviteit voor 2025:

- a) alle sociaaleconomisch belangrijke spelers moeten toegang krijgen tot een extreem snelle gigabit-aansluiting;
- b) alle Europese huishoudens, zowel in de stad als op het platteland, moeten een verbinding hebben met een downloadsnelheid van minstens 100 megabit, die kan worden geüpgraded tot 1 gigabit;
- c) in de stad en langs grote wegen en spoorwegen moet er totale 5G-dekking zijn (de vijfde generatie van draadloze communicatiesystemen). Voorlopig is het voldoende als er tot 2020 in elk EU-land minstens één grote stad is waar 5G commercieel beschikbaar is.

2.1.4. Het voorstel berust op artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en heeft een goed werkende interne markt voor elektronische communicatie ten doel. De Commissie wil de vier bestaande richtlijnen (de kaderrichtlijn, de machtigingsrichtlijn, de toegangsrichtlijn en de universeledienstrichtlijn) horizontaal herschikken door deze tot één richtlijn samen te voegen. Conform de Refit-gedachte wordt de regelgeving er zo eenvoudiger op, waardoor zij meer samenhang vertoont en beter toegankelijk is. Aldus krijgt een Europees telecomwetboek gestalte.

2.1.5. In de voorgestelde richtlijn verschilt de mate van harmonisering van onderwerp tot onderwerp. Zo is er sprake van gerichte volledige of selectieve harmonisering, bijvoorbeeld wat de regels voor de bescherming van de eindgebruiker betreft, van minimale harmonisering (van de bevoegdheden van de nationale regelgevende autoriteiten) op een hoog niveau, en van maximale harmonisering waar het over het radiospectrum gaat.

2.1.6. Het voorstel is gebaseerd op een brede, twaalf weken durende openbare raadpleging, op speciale adviezen van het EP en de Raad, op verscheidene studies die uitvoerig worden behandeld in de effectbeoordeling, en op de bevindingen van een groep deskundigen op hoog niveau als onderdeel van de studie SMART 2015/0005.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7. Met het voorstel heeft de Commissie de volgende doelen voor ogen:

- a) meer concurrentie en meer voorspelbare investeringen;
- b) beter gebruik van radiofrequenties;
- c) betere bescherming van consumenten waar de algemene regels voor hun bescherming tekortschieten door de specifieke behoeften van de sector;
- d) een veiliger onlineomgeving voor gebruikers en eerlijkere regels voor alle betrokkenen.

2.1.8. Kortom, meerdere van de voorgestelde wijzigingen — vooral met betrekking tot het radiospectrum, universele dienstverlening, toegang, eindgebruikers, nummering en governance — zijn erop gericht de voorschriften duidelijker te maken, de partijen in staat te stellen hun rechten en verplichtingen gemakkelijk te begrijpen en overregulering en administratieve lasten te vermijden.

2.1.9. De voorgestelde veranderingen omvatten de volgende specifieke elementen: stroomlijnen en geografische concentratie van de toegangsregulering, het gebruik (voor zover mogelijk) van een algemene machtiging in plaats van individuele vergunningen voor spectrum, bevorderen van secundaire markten voor spectrum, het afschaffen van overbodig verplichtingen inzake universele dienstverlening, zoals vereisten om te zorgen voor telefooncellen en fysieke telefoongidsen, reduceren van de reikwijdte van universele diensten, verduidelijken van de reikwijdte van het regelgevingskader en het afschaffen van overbodige verplichtingen inzake consumentenbescherming, wanneer deze reeds worden gewaarborgd via horizontale wetgeving of door de markt worden voorzien, harmoniseren en verduidelijken van voorschriften en governance met betrekking tot nummering in het kader van M2M.

2.1.10. De Commissie pleit ook voor een grotere rol van de nationale regelgevers en Berec om te zorgen voor een consequente en voorspelbare toepassing van de regels op de digitale interne markt met minder versnippering en meer samenhang, met als uiteindelijk doel een efficiënt bestuur van nieuwe instellingen ⁽³⁾.

2.2. **Herschikking**

2.2.1. Anders dan zij gewoon is beperkt de Commissie zich in dit geval niet tot een codificatie, waarbij diverse richtlijnen zonder inhoudelijke wijzigingen worden samengesmeed tot een coherent geheel. Conform de bevoegdheid die zij met het op 28 november 2001 gesloten interinstitutioneel akkoord ⁽⁴⁾ heeft gekregen, stelt zij naast de horizontale integratie van de richtlijnen tot één wettekst namelijk ook een aantal ingrijpende wijzigingen (zogenoemde „inhoudelijke wijzigingen”) voor.

2.2.2. Bij dit soort vereenvoudigingen, codificaties en substantiële wijzigingen van het rechtskader van een wetgevingshandeling wordt „[d]e normale wetgevingsprocedure van de Gemeenschap [...] in volle omvang in acht genomen” (punt 5 van het akkoord), met name wat raadpleging van het EESC betreft. Ook voldoet de voorgestelde herschikking aan een reeks criteria en regels die expliciet worden uiteengezet in punt 6 en 7 van het akkoord.

3. **Algemene opmerkingen**

3.1. **Zaken die in dit advies niet worden behandeld**

3.1.1. Gezien de regels voor de maximale omvang van zijn adviezen en de aard van het voorstel acht het EESC het raadzaam om niet opnieuw in te gaan op aspecten die ongewijzigd van de vier richtlijnen in de nieuwe voorgestelde richtlijn worden overgenomen, behalve als dat voor een goed begrip absoluut noodzakelijk is.

3.1.2. In eerdere adviezen heeft het EESC zich al uitvoerig over deze aspecten uitgesproken en het bekrachtigt bij dezen de standpunten die het daarbij heeft ingenomen.

3.1.3. Ook gaat het EESC in dit advies niet uitvoerig in op de structuur of de werking van Berec, zaken die uitgebreid aan de orde komen in het advies dat momenteel eveneens wordt opgesteld.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ PB C 77 van 28.3.2002, blz. 1.

3.2. *Beoordeling van de algemene strekking van het onderhavige voorstel*

3.2.1. Ten eerste verdient de Commissie alle lof voor haar initiatief, dat zeer gelegen komt en, vanuit marktoverwegingen en gezien de technologische ontwikkeling en de behoefte aan juridische bescherming van de gebruikers van elektronische communicatie, volledig gerechtvaardigd is. Een herschikking van het rechtskader voor elektronische communicatie is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de burgers ongehinderd gebruik kunnen maken van het internet en bedrijven onder eerlijke concurrentievoorwaarden onlineactiviteiten kunnen aanbieden. De Commissie stelt een „recast” (herschikking) voor, een instrument dat bijzonder goed past bij het algemene streven naar meer resultaatgerichte regelgeving (Refit), maar waarvan helaas weinig gebruik wordt gemaakt.

3.2.2. Het EESC wil de Commissie gelukwensen met de formele wijze waarop zij, geheel volgens de vastgestelde regels, de moeilijke taak van het „recasten” (herformuleren) heeft volbracht, maar betreurt dat de Commissie niet tegelijkertijd een „schone” en leesbaarder versie heeft gepubliceerd, zoals het diverse malen heeft gesuggereerd.

3.2.3. Het EESC wil ook zijn instemming betuigen met het merendeel van de nieuwe regels die in het wetgevingsvoorstel zijn opgenomen en met de wijze waarop de Commissie die nieuwe wettelijke bepalingen verenigbaar heeft gemaakt met andere gemeenschappelijke beleidsonderdelen, zoals de specifieke regelgeving die in de sector van kracht is of de beginselen van het mededingingsrecht en de horizontale wetgeving voor consumentenbescherming.

3.2.4. Het EESC is echter van oordeel dat het eenvoudiger was geweest en de rechtszekerheid ten goede was gekomen als de Commissie niet, zoals nu helaas het geval is, had gekozen voor een omvangrijke en uitgebreide richtlijn als deze, waarbij tal van aspecten nog nationaal moeten worden geregeld, maar in plaats daarvan had geopteerd voor een kaderverordening, die onmiddellijk direct en uniform van toepassing is in alle lidstaten, zoals ook door haarzelf is voorgesteld, en die verder wordt uitgewerkt in specifieke richtlijnen voor bepaalde onderwerpen waarvoor, naargelang van de marktomstandigheden en de aard van de zaak, verschillende gradaties van harmonisering gelden. Gezien de tijd die nodig is voor de behandeling (minstens 18 maanden), de omzetting (minstens 2 jaar) en de uitvoering ervan, zal deze nieuwe regeling zeker niet voor 2021/2022 in werking treden.

3.2.5. Hoewel het gezien de wetgevingskalender begrijpelijk is dat de privacyrichtlijn, waarvoor het voorstel (COM (2017) 10 final) op 10 januari 2017 werd gepubliceerd, een van de belangrijkste en voornaamste onderdelen van het pakket, buiten de herschikking is gelaten, is dit wel een zwak punt van het voorstel. Zo ontbreekt een van de krachtigste pijlers onder de bescherming van de meest fundamentele belangen van netwerkgebruikers en wordt de afstemming van de huidige regels op het toekomstige privacy-instrument op de lange baan geschoven, hetgeen tot extra problemen bij de omzetting en uitvoering van de maatregelen leidt.

3.2.6. Buiten beschouwing bleven ook de Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie ⁽⁵⁾ en bepaalde aspecten van de mededeling van de Commissie over het bevorderen van het gedeeld gebruik van radiospectrumruimte op de interne markt, die hier ook aan de orde hadden moeten komen ⁽⁶⁾.

3.2.7. Tot slot is het duidelijk dat dit voorstel niet tegemoetkomt aan de nadrukkelijke wens van de Raad om „Europese rechten van de gebruikers van elektronische-communicatiediensten” vast te stellen, met als doel „op het gebied van ICT (informatie- en communicatietechnologie) en consumentenbescherming alle rechten van de gebruikers van elektronische-communicatiediensten op EU-niveau te bundelen tot één eenvoudig, gebruiksvriendelijk instrument” ⁽⁷⁾, noch aan het in de digitale agenda verwoorde streven om „uiterlijk in 2011 met een codificatie van de onlinerechten van de EU te komen, die een duidelijk, toegankelijk overzicht geeft van de nu bestaande rechten van de digitale gebruiker” ⁽⁸⁾.

4. *Specifieke opmerkingen*

4.1. *Onderwerp en doel*

Het EESC is blij dat de Commissie meteen al in artikel 1 de toegankelijkheid van de diensten voor „gehandicapte gebruikers” ter sprake brengt en pleit voor een betere definitie van „de noodzakelijke rechten van eindgebruikers”. Met het oog hierop zij gewezen op het voorbehoud dat in artikel 1, lid 4, wordt gemaakt, nl. dat de bepalingen in deze richtlijn betreffende de rechten van eindgebruikers geldig zijn onverminderd de communautaire voorschriften van de Unie inzake consumentenbescherming, met name de Richtlijnen 93/13/EEG, 97/7/EG en 2011/83/EU, en de nationale voorschriften die met het Gemeenschapsrecht van de Unie in overeenstemming zijn, waarover het EESC onlangs de betreffende effectbeoordelingen heeft opgesteld (informatieve rapporten INT/795 en 796, goedgekeurd in december 2016).

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final.

⁽⁷⁾ 3017e Raadszitting, 31 mei 2010.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245 final.

4.2. Definities

Het EESC onderstreept het belang van de definitie van nieuwe begrippen als „netwerk met zeer hoge capaciteit”, „persoonlijke communicatiedienst”, „nummergebaseerde persoonlijke communicatiedienst”, „nummernafhankelijke persoonlijke communicatiedienst”, „beveiliging van netwerken en diensten”, „draadloos toegangspunt met een klein bereik”, „Radio Local Area Network (RLAN)”, „gedeeld gebruik van radiospectrum”, „geharmoniseerd radiospectrum”, „alarmcentrale (PSAP — Public Safety Answering Point)”, „meest geschikte alarmcentrale”, „noodcommunicatie” en „noodhulpdienst”, en het belang daarvan binnen het rechtskader.

4.3. Doelstellingen

4.3.1. Wat de doelstellingen betreft wijst het EESC op het belang van samenwerking tussen nationale regelgevende instanties en andere bevoegde instanties, evenals tussen de lidstaten en het orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec). Het Comité geeft echter de voorkeur aan een ander „model”, zoals het in zijn advies over het nieuwe statuut van het Berec heeft uiteengezet.

4.3.2. In verband hiermee dient vooral te worden gewezen op het in lid 2 van artikel 3 opgenomen overzicht van de verplichtingen van nationale regelgevende instanties en andere bevoegde instanties, zoals het Berec.

4.3.3. Belangrijk is ook de samenwerking tussen de lidstaten onderling via de Beleidsgroep Radiospectrum, die is opgericht bij Besluit 2002/622/EG van de Commissie, en met de Commissie, en desgewenst met het Europees Parlement en de Raad, ter ondersteuning van de strategische planning en de coördinatie van de radiospectrumbeleidsaanpak in de Unie.

4.4. Enkele belangrijke kwesties

4.4.1. Aangezien het binnen het bestek van dit advies onmogelijk is om alle bepalingen te bespreken, concentreert het EESC zich op een aantal bepalingen van groot maatschappelijk belang.

4.4.2. Toegangsregulering

4.4.2.1. Het EESC is ingenomen met het feit dat de regels voor toegang niet ingrijpend zijn gewijzigd en staat achter het streven van de Commissie naar lichtere procedures en naar betere universele connectiviteit en connectiviteit met een zeer hoge capaciteit (HCV), hetgeen samen met bevordering van de concurrentie, totstandbrenging van de interne markt en bescherming van de consument het hoofddoel is van het regelgevingskader in de sector.

4.4.2.2. Het EESC staat achter de specifieke wijzigingen van de marktordening in de zin dat regelgevers worden verplicht hun investeringsvoornemens kenbaar te maken en overheden de kans krijgen om investeerders te zoeken in gebieden met weinig dekking. Dit moet leiden tot meer transparantie aangaande de ontwikkeling van het net, investeerders meer voorspelbaarheid bieden en regelgevers de kans geven om in hun marktanalyses beter rekening te houden met geografische kenmerken.

4.4.2.3. Het EESC vindt het een goede zaak dat de procedures voor de marktanalyse worden gewijzigd, waarbij de huidige beste praktijken worden gecodificeerd, om ervoor te zorgen dat toegangsverplichtingen uitsluitend worden opgelegd wanneer dat nodig is om retailmarktfalen aan te pakken en resultaten voor de eindgebruiker te bereiken, waarbij tegelijkertijd de concurrentie wordt gewaarborgd. Het EESC ziet echter geen reden om de marktanalyseperiode van drie jaar te verlengen tot vijf jaar.

4.4.2.4. Tot slot vindt het EESC ook dat concurrentie op het gebied van infrastructuur een van de meest doeltreffende manieren is om voor nieuwe of betere internetconnectiviteit te zorgen in gebieden waar gezien de bevolkingsdichtheid ruimte is voor meer dan één netwerk.

4.4.3. Spectrumtoewijzing

4.4.3.1. Ondanks het feit dat de EU als eerste draadloze 4G-technologie heeft ontwikkeld, loopt zij achter op andere regio's met de uitrol ervan. Het feit dat spectrumtoewijzing en -beheer in principe tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, wordt doorgaans beschouwd als de oorzaak van de marktfragmentatie die een rechtstreeks negatief effect heeft op de dekkingsgraad van het draadloze netwerk en de EU-brede dekking, hetgeen een bedreiging blijft vormen voor het welslagen van de invoering van 5G-diensten in Europa en het aanbod van nieuwe, innovatieve diensten.

4.4.3.2. Dat is de reden waarom het voorstel een reeks gemeenschappelijke normen wil opleggen, zoals de invoering van een minimale looptijd om het rendement van investeringen te waarborgen, meer armslag voor de handel in spectrum, coherente en objectieve regelgevingsmaatregelen (reserve, modaliteiten voor het organiseren van veilingen, maximumprijzen en spectrumblokken, spectrumreserveringen) en een collegiale toetsing onder nationale regelgevende instanties om ervoor te zorgen dat de toewijzing in het kader van Berec coherent gebeurt. Anderzijds moeten de exploitanten zich inzetten voor een efficiënt gebruik van het spectrum dat hun is toegewezen.

4.4.3.3. Het EESC stemt in met deze nieuwe benadering als hiermee niet alleen de spectrumtoewijzing voor elektronische communicatie sneller gaat en er duidelijke termijnen zijn voor wanneer het spectrum beschikbaar moet zijn op de markt, maar ook de investeerders in de volgende generatie draadloze breedbandnetwerken ervan op aan kunnen dat de toekomstige licentiemodellen voorspelbaarder en coherenter zijn en dat wordt voldaan aan de essentiële voorwaarden voor de toewijzing of vernieuwing van de nationale rechten op het gebied van spectrum.

4.4.3.4. Tot slot is het EESC blij met het gedeelde gebruik van het radiospectrum in 5G-netwerken en met de betere elementaire wificonnectiviteit voor eindgebruikers. Dankzij het gedeelde gebruik van het radiospectrum, op basis van een algemene machtiging of van de rechten van individuele gebruikers, kan de schaarse ruimte op dit medium immers intensiever en efficiënter worden gebruikt. De gebruikers van het radiospectrum zullen in het algemene machtigingsproces beter worden beschermd tegen schadelijke interferentie, zodat de belemmeringen voor de implementatie van draadloze wifitoegangspunten worden opgeheven en de eindgebruiker gemakkelijker toegang heeft tot draadloze internetverbindingen.

4.4.4. *Heroverweging van de regeling inzake universele dienstverlening*

4.4.4.1. De universele dienstverlening „nieuwe stijl” en de wijzigingen die zijn aangebracht in de bescherming van eindgebruikers zijn de aspecten waarbij het EESC de meeste vraagtekens plaatst. Universele dienstverlening was sowieso een van de aspecten die in vorige adviezen van het EESC de meeste kritiek te verduren kregen.

4.4.4.2. De uitbreiding van deze dienst tot andere diensten, zoals mobiele diensten en de toegang tot breedbandinternet, is al lang een prioriteit. Onder het mom van een zogenaamde modernisering van de universele dienstverlening komt het voorstel er de facto op neer dat diensten worden vervangen en zelfs een aantal verplichtingen worden geschrapt, zoals openbare telefoencellen, volledige telefoongidsen en telefooninlichtingendiensten, waardoor het gewenste resultaat redundant wordt. Het EESC weet nog niet of de sector rijp genoeg is om te garanderen dat deze diensten zonder een universele dienstverplichting verleend blijven worden. Het feit dat, krachtens artikel 82, „de lidstaten de beschikbaarheid of betaalbaarheid van andere diensten” kunnen blijven waarborgen, is niet alleen afhankelijk van de vraag of „de behoefte aan dergelijke diensten naar behoren is aangetoond”, maar leidt er ook toe dat deze diensten op korte termijn worden stopgezet vanwege de lasten die zij met zich brengen.

4.4.4.3. Het EESC heeft zijn twijfels bij de definitie van „functionele breedband”, omdat die heel wel slechts een arbitraire lijst van toegankelijke internetdiensten zou kunnen opleveren in plaats van een neutrale verbinding die aan minimale kwaliteitseisen voldoet, wat zou kunnen leiden tot voor de eindgebruiker discriminerende praktijken.

4.4.4.4. Feit is dat artikel 79 de lidstaten voorschrijft dat zij ervoor moeten zorgen dat „alle eindgebruikers op hun grondgebied, in het licht van de specifieke nationale omstandigheden en ten minste op een vaste locatie, tegen een betaalbare prijs toegang hebben tot functionele-internettoegang en spraaktelefoniediensten van een op hun grondgebied gespecificeerde kwaliteit, met inbegrip van de aansluiting op het net”, en dat zij kunnen „verlangen dat ondernemingen die deze diensten aanbieden aan die eindgebruikers tariefopties of -pakketten aanbieden die afwijken van die welke onder de gebruikelijke commerciële voorwaarden worden verstrekt” en dat die ondernemingen „op het gehele grondgebied uniforme tarieven toepassen, met inbegrip van geografische gemiddelden”.

In lid 4 en 5 van artikel 80 wordt echter verwezen naar „sociale bijstand of sociale zekerheid”, ofwel naar de nationale begrotingen via de belastingen, de ondersteuning die „wordt verleend aan eindgebruikers met een laag inkomen of bijzondere sociale behoeften zodat, minstens op een vaste locatie, een betaalbare toegang tot functionele-internettoegang en spraaktelefoniediensten wordt gewaarborgd”, wat serviceproviders van dergelijke verplichtingen ontslaat.

4.4.4.5. Overigens is het zo dat, indien de nationale regelgevende instanties vaststellen dat een onderneming een onredelijke last wordt opgelegd, de financiering van de openbare dienst beperkt blijft tot de invoering van een mechanisme „waarmee die onderneming voor de vastgestelde nettokosten onder transparante voorwaarden uit publieke middelen worden gecompenseerd”. Dit wil zeggen dat de kosten van de publieke dienstverlening wederom via de fiscus uit de nationale begroting worden gefinancierd, met name omdat er in niet-winstgevende gebieden geen publiekdienstverleners zijn. Er kan namelijk geen gebruik meer worden gemaakt van de evenredige spreiding van de kosten die vroeger op basis van artikel 13, onder b), van de ingetrokken richtlijn mogelijk was. (Hierin werd het volgende bepaald: „b) de nettokosten van de universeledienstverplichtingen te verdelen onder de aanbieders van elektronische communicatienetwerken en -diensten”).

4.4.5. *Rechten van de eindgebruiker*

4.4.5.1. Waar het EESC echter de meeste moeite mee heeft, is de nieuwe titel betreffende de rechten van eindgebruikers. Het kan zich, mede in het licht van zijn eerder uitgebrachte adviezen ter zake, niet vinden in de oplossingen die hierin worden aangedragen, zoals met name de keuze voor maximale harmonisatie in artikel 94. Het EESC is van mening dat op het gebied van consumentenrechten ofwel richtlijnen moeten worden aangenomen die minimale harmonisatie beogen, ofwel verordeningen waarmee een zo hoog mogelijke consumentenbescherming wordt nagestreefd.

4.4.5.2. Onaanvaardbaar is voor het EESC de afschaffing van bepaalde wettelijke verplichtingen of inperking van eerdere rechten of garanties met als onbewezen argument dat deze niet meer nodig zouden zijn of onder het algemene consumentenrecht zouden vallen, zoals de regulering van de retailprijzen van exploitanten met aanmerkelijke marktkracht (AMM) of een aantal bepalingen inzake contracten, transparantie, nummerinformatiediensten, interoperabiliteit van analoge televisieapparatuur (artikel 95 t/m 98 en 103 t/m 105).

4.4.5.3. Ook betwijfelt het EESC of bepaalde situaties in contracten met gebruikers die als oneerlijke praktijken zijn bestempeld in het voorstel van de Commissie wel op de beste manier gereguleerd zijn. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om praktijken in verband met de maximale looptijd van contracten of de ontbinding van contracten, de verlenging van contracten bij gebundelde aanbiedingen, het ontbreken van sancties om het voor eindgebruikers gemakkelijker te maken op een andere provider over te stappen, de handhaving van de verplichting voor eindgebruikers tot compensatie van „de waarde *pro rata temporis* van de bij de sluiting van het contract aan dat contract gekoppelde gesubsidieerde apparatuur en een terugbetaling *pro rata temporis* van de promotionele voordelen die bij de sluiting van het contract als dusdanig werden genoemd”.

4.4.5.4. Wel is het zeer te spreken over een aantal nieuwe bepalingen, bijv. de verbeterde leesbaarheid van overeenkomsten door middel van een samenvatting van de essentiële informatie uit de overeenkomst, de verstrekking van verbruikscontrole-instrumenten, bepalingen betreffende prijs- en kwaliteitsvergelijkingsinstrumenten, en de bepaling op grond waarvan discriminatie op basis van nationaliteit of het land van verblijf wordt verboden.

4.5. *Nationale regelgevende en andere bevoegde instanties*

4.5.1. Wat de taken van de nationale regelgevende instanties en andere bevoegde instanties betreft, verdient vooral de herformulering van het huidige lid 1 van artikel 5 vermelding.

4.5.2. Met betrekking tot de onafhankelijkheid van nationale regelgevende instanties en andere bevoegde autoriteiten onderscheiden zich vooral de artikelen 7 t/m 9 vanwege de speciale garanties die worden gegeven in verband met het selecteren van de leden van de beheersorganen, het bepalen van hun maximale ambtstermijn, hun bestuursautonomie en hun ontslag.

4.6. *Buitengerechtelijke geschillenbeslechting*

4.6.1. Met haar voorstel wil de Commissie er vooral voor zorgen dat consumenten toegang hebben tot transparante, niet-discriminatoire, eenvoudige, snelle, billijke en goedkope buitengerechtelijke procedures voor hun niet-beslechte geschillen die ontstaan met ondernemingen die netwerken en/of andere openbare elektronische-communicatiediensten dan nummeronafhankelijke persoonlijke communicatiediensten aanbieden, en die betrekking hebben op de contractuele voorwaarden en/of prestaties van contracten voor het beschikbaar stellen van die netwerken en/of diensten.

4.6.2. Maar nog belangrijker is dat de lidstaten toegang tot deze procedures kunnen verlenen aan andere eindgebruikers, met name kleine en middelgrote ondernemingen.

4.6.3. In het geval van een grensoverschrijdend geschil wordt echter een oplossing aangedragen die voortvloeit uit het gebrek aan EU-mechanismen voor dit soort geschillen en waarbij een ingewikkelde reeks procedures met dubieuze resultaten — zowel op het vlak van doelmatigheid als met het oog op een evenwichtige belangenbehartiging — uiteindelijk alsnog uitdraait op een rechtszaak.

Brussel, 26 januari 2017.

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 tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie

(COM(2016) 591 *final* — 2016/0286 (COD))

(2017/C 125/09)

Afdelingsrapporteur: **Jorge PEGADO LIZ**

| | |
|--|--|
| Raadpleging | Europees Parlement, 24.10.2016 Raad van de EU, 25.10.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. |
| Bevoegde afdeling | Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatie-maatschappij |
| Goedkeuring door de afdeling | 11.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 25.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 118/0/4 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft zich in zijn adviezen stevast voorstander betoond van een versterking van de taken en bevoegdheden van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec), dat moet kunnen beschikken over de nodige speelruimte om op Europees niveau daadwerkelijk als regelgever voor de sector te kunnen optreden.

1.2. Het kan zich in principe dan ook vinden in de strekking van het Commissievoorstel.

1.3. Wel betreurt het dat de Commissie niet inzet op de zogenoemde optie 4, die zij onterecht van de hand wijst, en het wil houden bij samenwerking en overleg, zij het in versterkte vorm.

1.4. Zoals het eerder al heeft aangegeven is het Comité ervan overtuigd dat alleen de optie die inhoudt dat Berec uitgroeit tot een echte regelgevende instantie, toekomstgericht is en kan leiden tot een adequate regulering van de nieuwe informatiediensten op pan-Europees of mondiaal niveau, die momenteel grotendeels ongeregeerd zijn of onder onduidelijke regelgeving vallen (M2M, OTT en andere gebieden die van groot belang zijn voor de Unie, zoals roaming of transnationale markten), of tot coördinatie van de bindende pan-Europese toewijzingsprocedures voor specifieke frequentiebanden.

1.5. De grootste aandacht moet uitgaan naar de samenstelling, de organisatie en de werking van de kamer van beroep, die te allen tijde volledig onafhankelijk en onpartijdig moet zijn en over een passend stelsel van rechtsmiddelen moet beschikken, met name waar het gaat om beslissingen over grensoverschrijdende conflicten.

2. Bondige samenvatting van het voorstel

2.1. In haar mededeling van mei 2015 — Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa ⁽¹⁾ — wijst de Commissie erop dat de veranderende marktsituatie en technologische omgeving een versterking van het institutionele kader vereisen, en dat een grotere rol moet worden toebedeeld aan het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec). In zijn resolutie „Naar een akte voor digitale interne markt” ⁽²⁾ heeft het Europees Parlement de Commissie verzocht te zorgen voor een doeltreffender institutioneel kader om zo de integratie van de digitale interne markt nog te verbeteren. Daartoe dienen onder meer de rol, de capaciteit en de beslissingsbevoegdheden van Berec

⁽¹⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 176.

⁽²⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 19 januari 2016 „Naar een akte voor een digitale interne markt” (TA(2016)0009).

te worden versterkt, zodat het orgaan in staat is een consistente toepassing van het regelgevingskader voor elektronische communicatie te bevorderen, efficiënt toezicht kan uitoefenen op de ontwikkeling van de eengemaakte markt en de mogelijkheid krijgt om grensoverschrijdende geschillen op te lossen.

2.2. Het voorstel moet worden gelezen in samenhang met het voorstel voor een richtlijn tot invoering van het Europees wetboek voor elektronische communicatie⁽³⁾, dat Berec belast met aanvullende taken, zodat het regelgevend kader consistent wordt uitgevoerd. Dit zou op zijn beurt de ontwikkeling van de markt voor elektronische communicatie in de hele Unie stimuleren. Voorts zal Berec ertoe bijdragen de toegang tot en het gebruik van gegevensverbindingen van zeer hoge capaciteit te stimuleren, de concurrentie in het aanbieden van elektronische-communicatienetwerken en –diensten aan te zwengelen en de belangen van de burgers van de Unie te bevorderen.

2.3. Het voorstel beoogt op de eerste plaats de institutionele rol van Berec te versterken en zijn bestuursstructuur te verbeteren door Berec en het bureau van Berec samen te brengen in een volwaardig agentschap met een ruimer mandaat, dat beschikt over de nodige armslag om zijn toekomstige taken aan te kunnen. Zo moet het agentschap het werk van Berec voortzetten en de deskundigheid van de nationale regelgevende instanties bundelen. Een en ander houdt in dat de structuur en het beheer, de werking, de programmering en de verantwoordingsplicht van het agentschap in overeenstemming worden gebracht met de gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over de gedecentraliseerde agentschappen van 19 juli 2012 („gemeenschappelijke aanpak”)⁽⁴⁾. Ook worden in de Berec-verordening de taken opgenomen die Berec zijn verleend bij de onlangs aangenomen Verordening (EU) 2015/2120, waarin regels zijn vastgesteld ter waarborging van open-internettoegang en tot afschaffing van retailroamingtoeslagen⁽⁵⁾. Er wordt echter nog geen rekening gehouden met het voorstel tot herziening van de richtlijn privacy en elektronische communicatie⁽⁶⁾, dat de Commissie tegen eind 2016 klaar zou hebben.

2.4. Met het oog op de verwezenlijking van een en ander heeft de Commissie vier opties onderzocht: de eerste optie is het handhaven van de status quo, de tweede optie komt neer op een versterking van de bevoegdheden en de adviesrol, de derde optie — die de voorkeur van de Commissie wegdraagt en tot in detail wordt uiteengezet — houdt in dat wordt vastgehouden aan de adviserende rol met bepaalde prenormatieve bevoegdheden en een beter marktanalyseproces en toewijzing van gebruiksrechten voor radiospectrum, en de vierde optie, die de Commissie al meteen van de hand wijst, heeft betrekking op de oprichting van een echte Europese regelgevende instantie als versterkt agentschap met de nodige middelen om te voorzien in een overdracht van uitvoeringsbevoegdheden, met inbegrip van toezicht- en handhavingsbevoegdheden en bindende bevoegdheden op gebieden waar een uniforme toepassing van de Europese regels noodzakelijk is.

2.5. Vervolgens wordt vanuit juridisch oogpunt dieper ingegaan op de gekozen optie, die hieronder wordt besproken.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft in verschillende van zijn adviezen⁽⁷⁾ gepleit voor een versterking van de taken en bevoegdheden van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (Berec), dat moet kunnen beschikken over de nodige speelruimte om op Europees niveau daadwerkelijk als regelgever voor de sector te kunnen optreden. Het kan zich in principe dan ook vinden in de strekking van het Commissievoorstel.

⁽³⁾ COM(2016) 590 final, waarover het EESC advies TEN/612 over het Europees wetboek voor elektronische communicatie heeft uitgebracht (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

⁽⁴⁾ Gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over gedecentraliseerde agentschappen van 19.7.2012.

⁽⁵⁾ Verordening (EU) 2015/2120 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 (PB L 310 van 26.11.2015, blz. 1) waarover het EESC advies TEN/534 heeft uitgebracht (PB C 177 van 11.6.2014, blz. 64).

⁽⁶⁾ Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (PB L 201 van 31.7.2002, blz. 37); hierover heeft het Comité zich al gebogen in advies TEN/612 over het Europees wetboek voor elektronische communicatie (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad).

⁽⁷⁾ Voorbeeld:

— Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een herziening van Verordening (EU) nr. 531/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2012 (COM(2016) 399 final), (PB C 34 van 2.2.2017, blz. 162, paragraaf 4.7).

— Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de voorstellen van de Commissie voor nieuwe maatregelen voor de Europese interne telecommunicatiemarkt (COM(2013) 627 final en COM(2013) 634 final) (PB C 177 van 11.6.2014, blz. 64, paragraaf 4.7.1);

— Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie over het bevorderen van het gedeeld gebruik van radiospectrumruimte op de interne markt (COM(2012) 478 final), (PB C 133 van 9.5.2013, blz. 22, paragraaf 4.10);

— Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Een inclusieve digitale eengemaakte markt, (PB C 161 van 6.6.2013, blz. 8, paragraaf 3.1.1.1);

— Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie over het open internet en netneutraliteit in Europa (COM(2011) 222 final), (PB C 24 van 28.1.2012, blz. 139, paragraaf 2.4.1);

— Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid (COM(2010) 471 final) en de mededeling van de Commissie — Europese breedbandstrategie: investeren in digitale groei (COM(2010) 472 final), rapporteur Thomas McDonogh, (PB C 107 van 6.4.2011, blz. 53, paragrafen 2.13 en 2.14).

3.2. Het EESC is echter veeleer voorstander van een oplossing in de zin van optie 4 van de Commissie: het is immers van mening dat het louter opsmukken van de status van het agentschap niet voldoende is om het om te vormen tot een echte regelgevende autoriteit.

3.3. Dat heeft het ook uitdrukkelijk verklaard in zijn advies TEN/534: „Naar de mening van het EESC zijn de voorgestelde veranderingen in de status van het Berec, zoals een voltijdse functie als voorzitter van de Raad van Regelgevers, wellicht niet toereikend, gezien de uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen en de noodzaak om investeringsstimulansen te ontwikkelen, met name ten aanzien van breedbandcommunicatie en NGN/NGA-netwerken” (paragraaf 4.7.1).

3.4. Zowel in het huidige voorstel als in het voorstel inzake een Europees wetboek voor elektronische communicatie, blijft de rol van Berec beperkt tot samenwerking en coördinatie, zij het in versterkte vorm, wat met name in het tweede geval onaanvaardbaar is; dat geldt voor de uitoefening van zijn taken op gebieden waar het gebrek aan passende regelgeving onmiskenbaar is, zoals de nieuwe informatiediensten op pan-Europees of mondiaal niveau, die momenteel grotendeels ongeregeerd zijn of zijn onderworpen aan onduidelijke regelgeving (M2M, OTT en andere gebieden die van groot belang zijn voor de Unie, zoals roaming of transnationale markten), en voor de bindende pan-Europese toewijzingsprocedures voor specifieke frequentiebanden, alsook voor de nieuwe bevoegdheden die het agentschap worden toebedeeld.

3.5. Wat overduidelijk ontbreekt in het voorstel is een toekomstvisie die gericht is op een meer geïntegreerde digitale eengemaakte markt: er wordt niets ondernomen tegen de versnippering van de regelgeving door de verschillende nationale regelgevende instanties.

3.6. Vandaar misschien de weinig bemoedigende resultaten van de analyse van de relevantie, effectiviteit en efficiëntie van Berec en de toegevoegde waarde van het bestaande model, waaraan de Commissie ondanks alles lijkt te willen vasthouden.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Over het algemeen strookt de beschrijving van de bevoegdheden, organisatie en werking met het gemeenschappelijke model voor dit soort agentschappen dat is vastgelegd in de gezamenlijke verklaring van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie over de gedecentraliseerde agentschappen; hierop hoeft dus niet verder te worden ingegaan.

4.2. Wel wil het Comité in verband met de kamer van beroep opmerken dat volgens de hierboven bedoelde verklaring (paragraaf 21) „de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de leden [...] gewaarborgd (moeten) blijven, aan de hand van door de agentschappen te bepalen, transparante en objectief controleerbare criteria” en dat met name „in geval van rekrutering van de leden van de kamer van beroep uit het personeel van het agentschap en/of uit de raad van bestuur, [...] recht (moet) worden gedaan aan het onpartijdigheids- en het onafhankelijkheidsbeginsel”.

4.3. Als we kijken naar andere, identieke organen, zoals het EUIPO⁽⁸⁾, het Communautair Bureau voor plantenrassen⁽⁹⁾, het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart⁽¹⁰⁾ of het Europees Agentschap voor chemische stoffen⁽¹¹⁾, om er maar een paar te noemen, dan kan het Comité niet anders dan zijn verbazing uitspreken over de bijzonder bondige bewoordingen waarin de Commissie in de artikelen 11 tot en met 14 van haar voorstel het juridisch kader voor de kamer van beroep vastlegt.

4.4. Zo worden in alle verordeningen betreffende de regels inzake de organisatie en de procesvoering van de kamers van beroep van bovenvermelde agentschappen, de binnen deze organen toepasselijke procedures tot in detail vastgelegd. Ook kan tegen de besluiten van deze kamers een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, terwijl tegen de arresten van het Gerecht dan weer een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening kan worden ingesteld bij het Hof van Justitie van de EU.

⁽⁸⁾ Verordening (EG) nr. 216/96 van de Commissie van 5 februari 1996 (PB L 28 van 6.2.1996) zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2082/2004 van de Commissie van 6 december 2004 (PB L 360 van 7.12.2004).

⁽⁹⁾ De artikelen 67 e.v. van Verordening (EG) nr. 2100/94 van de Raad van 27 juli 1994 (PB L 227 van 1.9.1994, blz. 1).

⁽¹⁰⁾ Verordening (EG) nr. 1592/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2002 (PB L 240 van 7.9.2002, blz. 1).

⁽¹¹⁾ Verordening (EG) nr. 771/2008 van de Commissie van 1 augustus 2008 (PB L 206 van 2.8.2008, blz. 5).

4.5. Hoewel Berec in de meeste gevallen louter adviserende bevoegdheden heeft, is het evenwel zo dat door de samenvoeging van bepalingen uit het richtlijnvoorstel en het huidige voorstel, het agentschap in bepaalde situaties bevoegd is om besluiten te nemen met rechtsgevolgen voor derden, zoals bijvoorbeeld de in artikel 2, lid 1, onder b) tot d), bedoelde besluiten inzake:

- de afbakening van transnationale markten;
- modellen van summier contract;
- een economisch model om de Commissie bij te staan bij de vaststelling van de maximale afgiftetarieven in de Unie;
- de beslechting van grensoverschrijdende geschillen;
- nationale ontwerpmaatregelen met betrekking tot procedures voor marktregulering;
- nationale ontwerpmaatregelen met betrekking tot procedures voor peer review inzake radiospectrum;
- ontwerpbesluiten en aanbevelingen inzake harmonisatie.

4.6. Een mooi voorbeeld zijn grensoverschrijdende geschillen, waarbij „Elke partij [...] het geschil (kan) voorleggen aan de betrokken nationale regelgevende instantie of instanties”, die „het geschil ter kennis (brengen) van Berec om een consistente oplossing voor het geschil te vinden, overeenkomstig de doelstellingen van artikel 3”. Berec brengt dan „een advies uit waarin aan de nationale regelgevende instantie of instanties wordt aangegeven om specifieke maatregelen te nemen om het geschil op te lossen of om geen maatregelen te nemen, op zo kort mogelijke termijn en in elk geval binnen vier maanden, behalve in uitzonderlijke omstandigheden”.

4.7. In een dergelijk geval kan moeilijk staande worden gehouden dat als hiertegen beroep wordt aangetekend bij een beroepsinstantie zoals omschreven in het voorstel, de onafhankelijkheid en onpartijdigheid gewaarborgd zijn.

4.8. Het mag dan steeds mogelijk zijn een gerechtelijke procedure in te stellen, dat betekent niet noodzakelijk dat de procedure op administratief niveau ook de mogelijkheid biedt beroep aan te tekenen bij een echt onafhankelijk organisme.

4.9. Het EESC hoopt dat deze bepalingen bij de uitwerking van de definitieve versie van het voorstel grondig zullen worden herzien.

Brussel, 25 januari 2017.

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 tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 wat de bevordering van internetconnectiviteit in lokale gemeenschappen betreft

(COM(2016) 589 final — 2016/0287 (COD))

(2017/C 125/10)

Afdelingsrapporteur: **Emilio FATOVIC**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Europees Parlement, 6.10.2016 Raad, 25.10.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatie-maatschappij |
| Goedkeuring door de afdeling | 11.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 26.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 195/1/0 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het Wifi4EU-initiatief van de Commissie voor de verspreiding van gratis internettoegang op openbare plaatsen. Dit initiatief zal van positieve invloed zijn op de toegankelijkheid, met name voor de meest achtergestelde sociale groepen, maar ook op de economische ontwikkeling van gebieden, met name in de sectoren overheidsdiensten, gezondheid, handel en toerisme.

1.2. Het Comité is ingenomen met het feit dat een van zijn voorstellen die het al verschillende malen heeft gedaan in eerdere adviezen, eindelijk is opgenomen in het proces dat moet zorgen voor de digitalisering van de Europese Unie ⁽¹⁾. Dit voorstel vloeit voort uit de overtuiging dat toegang tot het internet een grondrecht is van elke burger, en een onmisbaar instrument vormt voor sociale inclusie en economische groei.

1.3. De snelle digitale vooruitgang maakt dat alle geïnstalleerde technologieën op korte termijn al weer verouderd zullen zijn. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook om naast doelstellingen van technologische ontwikkeling ook doelstellingen van sociale ontwikkeling vast te stellen, om het Wifi4EU-initiatief dynamischer, duurzamer en veerkrachtiger te maken.

1.4. Het Comité vindt het een goed idee om Wifi4EU te baseren op het EDUROAM-project, en stelt voor de twee processen te integreren om ervoor te zorgen dat alle burgers een unieke digitale identiteit krijgen die in heel Europa geldig is, zoals reeds is vastgesteld bij de eIDAS-verordening. Dit proces zou belangrijke gevolgen hebben voor de versterking van het gevoel van Europees burgerschap en voor het bestrijden van de „**digitale armoede**”.

1.5. Het EESC beschouwt Wifi4EU als een strategisch project en het budget van 120 miljoen EUR als volkomen ontoereikend om te voldoen aan de behoeften van het hele Europese grondgebied. Het pleit dan ook voor een aanzienlijke verhoging van de financiële middelen om ervoor te zorgen dat er tegen 2025 in alle openbare ruimten gratis toegang tot zeer snelle wifi-verbindingen is, en om het initiatief uit te voeren met inachtneming van het beginsel „**Quality Wifi4all**”. In dit verband zou moeten worden gezorgd voor meer integratie tussen alle reeds actieve publieke wifi-diensten, om de beschikbare middelen goed te benutten en verspilling te voorkomen.

⁽¹⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 8.

1.6. Het EESC vindt de criteria voor de toewijzing van middelen („wie het eerst komt, het eerst maalt” en het geografische criterium) onduidelijk en tegenstrijdig. Het beveelt aan rekening te houden met de bevolking van de lidstaten en de geografische reikwijdte, door van te voren voor ieder land een maximumbedrag vast te stellen zodat alle regio's op evenwichtige wijze toegang krijgen tot de middelen.

1.7. Het EESC stelt voor om een aandeel van 20 % te reserveren voor economisch en digitaal minder ontwikkelde gebieden, met bijzondere aandacht voor eilanden, berggebieden, grens- of perifere gebieden of gebieden die blootgesteld zijn geweest aan natuurrampen, zodat de middelen worden geïnvesteerd in de gebieden die er het meest behoefte aan hebben. Het Comité beveelt aan dat de criteria voor inschrijving in het register van leveranciers geen onderscheid maken naargelang van de omvang van het bedrijf.

1.8. Het EESC is het er in principe mee eens dat de middelen moeten worden gebruikt om gratis internetverbindingen tot stand te brengen op plaatsen waar dat vandaag nog niet het geval is. Wel wordt de Commissie verzocht om, in het kader van de strategische visie, het publieke initiatief te integreren met publiek-private partnerschappen.

1.9. Het EESC dringt erop aan dat in de periode 2017-2020 gratis wifi-verbindingen van hoge kwaliteit worden aangeboden met een minimumcapaciteit van 100 megabit/s, en er nu al op te anticiperen dat deze op middellange termijn moeten kunnen worden aangepast aan hogere snelheden. Hiervoor zijn drie redenen aan te dragen:

- a) om Wifi4EU in overeenstemming te brengen met de mededeling over de Europese gigabitmaatschappij;
- b) omdat een eenvoudige ADSL-verbinding vanwege technische beperkingen niet in staat is om tientallen mensen tegelijkertijd een aansluiting van bevredigende kwaliteit te bieden;
- c) omdat een gratis publieke dienst niet per se van slechte kwaliteit hoeft te zijn.

1.10. Het EESC is voorstander van minder bureaucratische rompslomp en van vereenvoudigde systemen voor toegang tot financiering. Wel dringt het er bij de Commissie op aan om een minimumperiode van drie jaar vast te stellen voor het verlenen van de dienst, op straffe van de terugbetaling van de ontvangen financiering.

2. Inleiding en achtergrond van de methode

2.1. Het voorstel COM(2016) 589 tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 wat de bevordering van internetconnectiviteit in lokale gemeenschappen betreft maakt deel uit van een pakket maatregelen inzake telecommunicatie dat de Europese Commissie op 13 september 2016 heeft goedgekeurd en dat verder de volgende maatregelen omvat:

- de mededeling „Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt — Naar een Europese gigabitmaatschappij” — COM(2016) 587;
- de mededeling „5G voor Europa: een actieplan” — COM(2016) 588;
- het voorstel voor een richtlijn tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie — COM(2016) 590;
- het voorstel voor een verordening ter versterking van het bestaande Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (BEREC) en de omvorming daarvan tot een agentschap, met behoud van de huidige naam — COM(2016) 591.

2.2. Het EESC heeft aparte adviezen opgesteld over elk van deze voorstellen maar wel onder één centrale regie, om ervoor te zorgen dat de verschillende documenten zowel qua visie als inhoudelijk op elkaar aansluiten, en dat er een continuïteit is met eerdere EESC-adviezen over dit onderwerp (TEN/611 „Europese gigabitmaatschappij”, TEN/612 „Europees wetboek voor elektronische communicatie”, TEN/613 „Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (BEREC)” en TEN/615 „5G voor Europa: een actieplan”).

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1. Het voorstel voor een verordening waarmee het initiatief „Wifi4EU” (Wireless for Europe) wordt gelanceerd maakt deel uit van een pakket maatregelen die zijn gegroepeerd in de mededeling over de „Europese gigabitmaatschappij”. Dit initiatief beoogt de financiering van de totstandbrenging van gratis hotspots voor internetverbindingen op openbare plaatsen (bibliotheken, pleinen, parken, ziekenhuizen, openbare gebouwen in het algemeen). Het baseert zich hiervoor op het succesvolle initiatief EDUROAM — dat deze dienstverlening nu al aanbiedt op universiteiten en hogescholen — en bouwt dit verder uit.

3.2. De Commissie heeft 120 miljoen EUR uitgetrokken en verwacht dat in de periode 2017-2020 tussen de 6 000 en 8 000 gemeenten zullen deelnemen. Als het systeem op volle toeren draait zouden er tussen de 40 en 50 miljoen aansluitingen per dag moeten zijn. De beperkte financiële toewijzing degradeert dit initiatief tot een proefproject.

3.3. Begunstigden van dit initiatief zijn gemeenten die deze dienst nog niet aanbieden. De projecten mogen het budget van 60 000 EUR niet overschrijden. De kosten van aanschaf en installatie van hotspots worden tot 100 % vergoed, terwijl de kosten voor internetabonnementen en voor het onderhoud van de apparatuur voor rekening van de lokale overheden zullen zijn.

3.4. De lokale overheden zullen worden aangemoedigd om gratis digitale diensten te ontwikkelen en promoten, met name op het gebied van *e-toerisme*, *e-gezondheidszorg* en *e-overheid*.

3.5. Verwacht wordt dat het voorstel, dat zich beperkt tot openbare plaatsen, niet zal conflicteren met en geen verstoring zal betekenen van de vrije markt van het digitale verkeer, maar deze juist zal bevorderen dankzij de verspreiding van digitale technologie in de minder ontwikkelde gebieden.

3.6. Het voorstel van de Commissie geeft drie belangrijke criteria voor de toewijzing van financiering:

a) er kan alleen een beroep op worden gedaan door lokale gemeenschappen die deze dienst nog niet verstrekken;

b) rechtstreekse verstrekking van de middelen in volgorde van binnenkomst van de aanvragen („wie het eerst komt, het eerst maalt”);

c) een geografisch evenwichtige toewijzing van de middelen.

3.7. Het voorstel voorziet in een vereenvoudigd model voor de toegang tot financiering en voor de verslaglegging over de verrichte activiteiten met behulp van *vouchers* die zullen worden gebruikt om de bedrijven die belast zijn met de installatie van de apparatuur uit te betalen. De Commissie kan in *real time* controleren of de hotspots goed werken, om zo nodig actie te ondernemen en tot controles over te gaan.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met het Wifi4EU-initiatief van de Commissie voor de verspreiding van internet op openbare plaatsen. Dit initiatief zal van positieve invloed zijn op de toegankelijkheid ⁽²⁾, met name voor de meest achtergestelde sociale groepen die kampen met **digitale armoede** ⁽³⁾, maar ook op de economische ontwikkeling van gebieden, met name in de sectoren volksgezondheid, overheidsdiensten, handel en toerisme ⁽⁴⁾.

4.2. Het EESC is ingenomen met het feit dat een van zijn voorstellen, die het al verschillende malen heeft gedaan in eerdere adviezen, eindelijk is opgenomen in het proces dat moet zorgen voor de digitalisering van de Europese Unie ⁽⁵⁾. Dit vloeit voort uit de overtuiging dat toegang tot het internet een grondrecht is van elke burger, en een onmisbaar instrument vormt voor sociale inclusie en economische groei.

4.3. Het EESC verzoekt de Commissie een blijvende impact van het Wifi4EU-initiatief na te streven in de begunstigde gebieden. De snelle digitale vooruitgang maakt immers dat alle geïnstalleerde technologieën op korte termijn al weer verouderd zullen zijn. Daarom raadt het Comité aan het proefproject op te nemen in een bredere en duurzame strategische visie die de sociale doelstellingen boven de zuiver technologische doelstellingen plaatst.

4.4. Het EESC is van mening dat het voorstel onvoldoende duidelijk maakt hoe dit initiatief zal worden geïntegreerd in het proces van digitalisering van de EU, waarbinnen momenteel nog grote verschillen bestaan. Enerzijds zijn er gebieden die nog niet eens over ADSL-verbindingen beschikken, anderzijds zijn er gebieden die nu al over ultrabreedbandnetwerken beschikken en die met succes experimenteren met snelheden tot 1 gigabit/seconde. Het EESC hoopt dat het initiatief ambitieuze doelstellingen nastreeft inzake de kwaliteit van de geboden dienst.

4.5. Het EESC wijst erop dat het voorstel niet wordt geschraagd door een adequate en grondige haalbaarheidsstudie. Dit blijkt uit het feit dat de door de Commissie verstrekte gegevens betreffende de potentiële impact te algemeen zijn, niet worden gestaafd met een sociaaleconomische beoordeling en waarschijnlijk worden overschat als gevolg van de beperkte financiële middelen.

⁽²⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 28.

⁽³⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 25.

⁽⁴⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 9.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 1.

4.6. Het EESC betreurt dat het budget beperkt blijft tot 120 miljoen EUR, waardoor dit toch zo belangrijke initiatief wordt gedegradeerd tot niet meer dan een proefproject. Het hoopt dan ook dat de financiële toewijzing gevoelig wordt verhoogd zodat Wifi4EU een structurele en strategische maatregel wordt, met meetbare doelstellingen, inherent aan het model van de gigabitmaatschappij en van essentieel belang om de doelstellingen van digitale ontwikkeling tegen 2025 te verwezenlijken. Het EESC ondersteunt dat het programma van de gigabitmaatschappij moet worden geïntegreerd met de doelstelling om tegen 2025 te zorgen voor 100 % gratis wifi in alle openbare ruimten.

4.6.1. Het herinnert eraan dat er oorspronkelijk voor de versterking van netwerken en digitale diensten door de CEF meer dan 9 miljard EUR begroot was, die vervolgens tot nauwelijks meer dan 1 miljard gereduceerd werd. Het Comité spreekt nogmaals zijn teleurstelling uit over een dergelijke beperking van beschikbare middelen voor een prioriteit die voor een concurrerend Europa van essentieel belang is, en hoopt dat middelen kunnen worden gerecupereerd uit de begrotingsonderdelen.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Het Comité wijst erop dat de criteria voor de toewijzing van middelen in het voorstel onvoldoende zijn ontwikkeld, en vreest dat deze met elkaar in conflict kunnen komen. Met name het beginsel „wie het eerst komt, het eerst maalt” kan ertoe leiden dat reeds gedigitaliseerde gebieden worden voorgetrokken, waardoor middelen dreigen te worden onttrokken aan de lidstaten en lokale overheden die er juist het meest behoefte aan hebben.

5.2. Het EESC beveelt aan om bij de verdeling van de middelen rekening te houden met de bevolking van de lidstaten en hun geografische reikwijdte, door van te voren voor ieder land een maximumbedrag vast te stellen zodat alle regio's op evenwichtige wijze toegang krijgen tot de middelen.

5.2.1. Het EESC hoopt dat het register voor leveranciers van de infrastructuur, waar belangstellende ondernemingen zich verplicht moeten laten registreren om geselecteerd te worden door de gemeenten, geen onderscheid maakt naargelang van de omvang van de onderneming.

5.3. Het EESC hoopt dat zo'n 20 % van de begroting wordt gereserveerd voor economisch en digitaal minder ontwikkelde gebieden, met bijzondere aandacht voor eilanden, berggebieden, grens- of perifere gebieden of gebieden die blootgesteld zijn geweest aan natuurrampen, zodat de middelen worden geïnvesteerd in de gebieden die er het meest behoefte aan hebben ⁽⁶⁾.

5.4. Het EESC is het er in principe mee eens dat de middelen moeten worden gebruikt om gratis internetverbindingen tot stand te brengen op plaatsen waar dat vandaag nog niet het geval is. Het EESC is zich bewust van zowel de urgentie als de complexiteit van de technologische en economische inspanning die nodig is om deze dienst in Europa tot stand te brengen. Daarom verzoekt het de Commissie om, in het kader van de strategische visie, het publieke initiatief te integreren met publiek-private partnerschappen.

5.5. Het EESC dringt erop aan dat in de periode 2017-2020 gratis wifi-verbindingen van hoge kwaliteit worden aangeboden met een minimumcapaciteit van 100 megabit/s (ultrasnelle breedband), en er nu al op te anticiperen dat deze op middellange termijn moeten kunnen worden aangepast aan hogere snelheden. Hiervoor zijn drie redenen aan te dragen:

- a) om Wifi4EU in overeenstemming te brengen met de mededeling over de Europese gigabitmaatschappij, die erop gericht is om tegen 2025 ultrasnelle glasvezelnetwerken (1 gigabit/seconde) aan te leggen in alle ruimten waar overheidsdiensten worden verleend (waaronder overheidsadministratie, ziekenhuizen, bibliotheken);
- b) omdat een eenvoudige ADSL-verbinding vanwege technische beperkingen (aanlooptijd, stabiliteit van de connectie en maximale bandbreedte) wellicht niet in staat is om tientallen mensen tegelijkertijd een aansluiting van bevredigende kwaliteit te bieden;
- c) omdat het concept van een gratis publieke dienst niet per se gelijk staat aan een slechte kwaliteit.

5.6. Het EESC vindt het een goed idee om Wifi4EU te baseren op het Eduroam-project, maar is van oordeel dat de twee initiatieven van begin af aan complementair moeten zijn, en dat alle burgers een unieke digitale identiteit moeten krijgen die in heel Europa geldig is. In dit verband stelt het Comité voor om gebruik te maken van hetgeen hierover reeds is voorzien en vastgelegd in de eIDAS-verordening ⁽⁷⁾. Deze verordening biedt zowel garanties inzake de gegevensbescherming als inzake de beveiliging tegen misbruik van de dienst (terrorisme). Dit proces zou belangrijke gevolgen hebben voor de versterking van het gevoel van Europees burgerschap.

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁷⁾ PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73.

5.7. Het EESC is voorstander van minder bureaucratische en meer gestroomlijnde systemen voor de toegang tot financiering. Het wijst er echter op dat het voorstel van de Commissie niet voorziet in een minimumperiode waarin begunstigde lokale overheden verplicht zijn om gratis wifi aan te bieden (op straffe van terugbetaling van de ontvangen middelen). Het EESC beveelt aan een minimumperiode van drie jaar vast te stellen.

5.8. Voorts zou de Commissie de lidstaten moeten aansporen werk te maken van gratis internettoegang via wifi in alle openbare ruimten. Dit is van groot belang voor kleinere steden en gebieden van weinig commercieel belang waar de grote markspelers nauwelijks willen investeren in digitale infrastructuur, met het oog op een meer harmonieuze ontwikkeling van de EU die meer kansen biedt en een betere levenskwaliteit voor iedereen.

5.9. Het EESC dringt er andermaal bij de Commissie op aan rekening te houden met het demografisch aspect. Tal van ouderen zijn immers nog digitaal ongeletterd. Het Comité zou dan ook graag zien dat in het kader van Wifi4EU in een uniek, meertalig en gebruiksvriendelijk toegangsportaal wordt voorzien. Voorts zouden gemeenten die financiële steun ontvangen opleiding aan met name ouderen moeten aanbieden om de verspreiding van internet te bevorderen, het welslagen van het initiatief te verzekeren, sociale uitsluiting te bestrijden en lokale gemeenschappen kracht bij te zetten.

Brussel, 26 januari 2017.

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 — 5G voor Europa: een actieplan

(COM(2016) 588 final)

(2017/C 125/11)

Afdelingsrapporteur: **Mihai MANOLIU**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Commissie, 24.11.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | Afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij |
| Goedkeuring door de afdeling | 11.1.2017 |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 26.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 199/1/4 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De plannen van de Europese Commissie voor de uitrol van de eerste 5G-netwerken (tussen nu en 2018) en de lancering van commerciële diensten (tussen nu en eind 2020) verdienen bijval.

1.2. Van doorslaggevend belang hiervoor zal het welslagen zijn van de projecten die worden uitgevoerd tijdens de onderzoeksfase van het publiek-private partnerschap voor de 5G-infrastructuur (5G-PPP), en de integratie van de fronthaulnetwerken met de backhaulnetwerken voor gegevensoverdracht door middel van krachtige schakelaars, heterogene transmissieverbindingen en processors in de cloud, waarbij gebruik wordt gemaakt van meerdere internetproviders.

1.3. De Europese Commissie zou samen met de lidstaten en internationale instanties technische problemen moeten oplossen die te maken hebben met frequenties en bandbreedtes en normen moeten uitwerken (zonder specifieke normen is er geen grootschalige ontwikkeling van apparatuur en dus ook geen verkoop voor een redelijke prijs mogelijk).

1.4. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is zich bewust van de eventuele risico's (diverse factoren zouden een belemmering kunnen vormen voor de verwezenlijking van de doelstellingen) voor alle stedelijke gebieden en grote transportroutes die in de toekomst met het 5G-netwerk zullen worden verbonden. De maatregelen om de vraag te stimuleren hebben nog niet bewezen borg te staan voor een efficiënte dienstverlening in deze gebieden.

1.5. Het is een goed idee om tegenvallende particuliere investeringen in afgelegen of dunbevolkte regio's van sommige lidstaten aan te vullen met publieke investeringen of andere financieringsvormen. Als besluiten om overheidsgeld aan te spreken tegen het licht worden gehouden, moet ook worden gekeken naar hun overloopeffecten (spill-over) op de lokale economie, telewerk, gezondheidszorg en nieuwe onderwijsmogelijkheden.

1.6. Het EESC beveelt aan om de procedures te standaardiseren en alle verschillende fasen van het 5G-project nauwkeurig te omschrijven, zodat voor eerlijke arbeidsverhoudingen kan worden gezorgd. De sociale partners zullen zich een objectief beeld kunnen vormen van eventuele storende factoren en van de mate waarin de doelstellingen worden verwezenlijkt.

1.7. Onder meer dankzij hun interoperabiliteit, transparantie en de veiligheid van gegevens kunnen 5G-netwerken de modernisering van de overheidsdiensten in de lidstaten een stuk dichterbij brengen en de bureaucratie aanzienlijk helpen terugdringen. Bij de digitalisering is een grote rol weggelegd voor kleine en middelgrote ondernemingen.

1.8. Zij kunnen namelijk nieuwe innovatiemodellen op de markt brengen. Door voor deze ondernemingen bepaalde virtuele clusters met overheidsgeld te financieren, naast andere innovatieve en gepersonaliseerde financieringsvormen, zouden startende bedrijven kunnen worden ondersteund; dat is een niet te veronachtzamen mogelijkheid.

1.9. Dat burgers in het algemeen en werkenden in het bijzonder digitale vaardigheden verwerven dient voor de Europese Unie een prioriteit te zijn. Door de strategie van de EU inzake digitale vaardigheden en de grote coalitie voor werkgelegenheid in de digitale sector ontstaan er dwarsverbanden tussen de sociale partners, onderwijsprofessionals en andere sociale actoren die actief zijn op dit gebied. Gehandicapten verdienen speciale aandacht. Er moet voor gezorgd worden dat zij zonder problemen gebruik kunnen maken van de nieuwe 5G-technologie.

1.10. Voor uit de structuurfondsen te financieren investeringen zouden alle lidstaten onder gelijke voorwaarden in aanmerking moeten komen. Ook alle economische actoren moeten hier op eerlijke en niet-discriminerende wijze toegang toe krijgen.

1.11. De landbouw- en bosbouwsector en veel bedrijven in afgelegen en plattelandsgebieden in Europa zijn voortdurend snellere breedband en mobiele 3G- of 4G-netwerken beloofd, maar deze beloften zijn nooit waargemaakt. Willen de afgelegen, berg-, eiland- en plattelandsgebieden van Europa een toekomst hebben, dan moeten ze minstens over 5Mb-breedband en mobiele 3G- of 4G-netwerken beschikken want daar hebben ze recht op.

2. Algemene opmerkingen

2.1. In zijn adviezen heeft het EESC altijd de initiatieven van de Europese Commissie op ICT-gebied ondersteund. Het beschouwt deze als een voorwaarde voor de totstandbrenging van de eengemaakte digitale markt, die de sociaaleconomische ontwikkeling van de EU stimuleert. Het EESC is ingenomen met het streven van de Commissie naar de aanleg van netwerken van de vijfde generatie (op een geïntegreerde schakeling gebaseerde technologie voor mobiele netwerken) en met de maatregelen die zij sinds de onderzoeksfase heeft genomen. Zoals geldt voor alle nieuwe producten of diensten doen zich bij het ontwikkelen en op de markt brengen ervan risico's en kansen voor die objectief beoordeeld moeten worden, zodat voor het verwezenlijken van de doelstellingen het beste beleid kan worden gevoerd.

2.2. Hoewel 5G de huidige technologie als basis heeft, verschilt zij van 4G, waarin diverse wereldwijde geavanceerde technologieën geïntegreerd kunnen worden zoals LTE en LTE Advanced (TD-LTE, AXGP, LTE-A, TD-LTE-A, LTE met VoLTE), WiMax, WiMax2, de virtualisering van de netwerkfuncties/software-defined netwerken (Network Function Virtualization/ Software Defined Network; NFV/SDN), HetNets (heterogene netwerken) en smalbandnetwerken (LPLT, Low Power Low Throughput network).

2.3. In vergelijking met 4G onderscheidt de 5G-technologie zich vooral door haar veel hogere snelheid (Samsung kondigt een snelheid aan van 7,5 Gbps en Nokia van 10 Gbps, terwijl de Universiteit van Surrey, Verenigd Koninkrijk, vorig jaar meldde de verbazingwekkende snelheid van 1 Tbps te hebben gehaald, vergelijkbaar met wat mogelijk is met glasvezels; al deze resultaten zijn overigens onder laboratoriumomstandigheden behaald). Naast de snelheid zijn ook de geringe latentietijd (gegarandeerd lager dan 1 ms op de grote netwerken) en de grote capaciteit een aanzienlijke vooruitgang. Mocht een latentietijd van minder dan 1 ms onder normale omstandigheden niet haalbaar blijken, dan zouden niet alle door de 5G-technologie ondersteunde diensten (augmented reality, virtual reality, zelfrijdende auto's, tactiel internet) met de vereiste eigenschappen kunnen worden aangeboden.

2.4. De houding van alle betrokken marktpartijen zal eveneens afhangen van deze verwachte technische kenmerken. Tijdens de overgang van 2G- naar 3G-netwerken zijn de verwachtingen met betrekking tot de toegang van gebruikers van mobiele telefoons op internet ook niet bewaarheid. Dat gebeurde pas toen de specifieke technische capaciteit van de 3,5G-technologie beschikbaar kwam, waarna deze apparaten dankzij de combinatie van smartphones en mobiele breedbandnetwerken toegang tot internet kregen.

2.5. 5G-netwerken en glasvezelnetwerken vullen elkaar aan. Op korte afstanden en in door het grote aantal verbindingen dichtgeslibde gebieden is 5G de beste oplossing. Voor de overdracht van informatie over grote afstanden zijn glasvezelnetwerken (van het type backhaul en backbone) bij uitstek geschikt: een transmissiesnelheid tot 1 Tb, geen risico op interferentie met andere elektromagnetische signalen die het milieu vervuilen en draadloze technologieën storen, en geen signaalverlies bij de transmissie.

2.6. De betrokken bedrijven en internationale instanties hechten er groot belang aan dat de technische specificaties die nodig zijn voor de apparatuur en de netwerken gestandaardiseerd worden. De specificaties bevatten instructies om de voor 5G belangrijkste technische onderdelen te testen en te valideren. Als de specificaties er eenmaal zijn kunnen industriële partners, leveranciers van onderdelen en netwerken en exploitanten interoperabele oplossingen uitwerken. Bovendien vaart de prenormalisatie daar wel bij. Nadat de ITU, het 3GPP en andere standaardiseringsinstanties hadden besloten dat de 5G-standaarden in 2020 af moeten zijn, zijn de aanbieders van mobiele telefonie nog intensiever werk gaan maken van een zo concurrerend mogelijk aanbod van 5G-diensten.

2.7. Om deze optimistische deadlines te kunnen halen moeten de actieplannen voor de grootschalige ontwikkeling en uitrol van 5G geflankeerd worden door ondersteunende (om de vraag naar voor gebruikers betaalbaar breedbandinternet te stimuleren) en operationele initiatieven.

2.8. Het EESC is bang dat deze ontwikkeling (5G-netwerken) ertoe leidt dat de aanleg van 3G en 4G in afgelegen, plattelands- en berggebieden wordt stopgezet, omdat er ergens in de komende 20 jaar iets beters wordt beloofd.

2.9. In veel delen van Europa is er geen mobiele dekking, geen 2G, geen 3G, geen 4G. Dat komt omdat telkens wanneer er nieuwe technologie beschikbaar is, de uitrol van de vorige versies stopt, met als gevolg dat veel afgelegen, plattelands- en berggebieden in Europa over communicatiediensten beschikken die 20 jaar achterlopen.

2.10. Supersnelle breedband wordt een integraal onderdeel van het 5G-netwerk, maar wat gebeurt er als bedrijven niet over supersnelle glasvezelbreedband beschikken en de snelheid van hun bedrade netwerk lager is dan 1 Mb? De landbouw- en bosbouwsector en veel bedrijven in afgelegen en plattelandsgebieden in Europa zijn voortdurend snellere breedband en mobiele 3G- of 4G-netwerken beloofd, maar deze beloften zijn nooit waargemaakt.

2.11. Een klein aantal mensen verspreid over een groot gebied is een veelvoorkomend probleem in Europa en wordt door leveranciers genoemd als de reden waarom deze gebieden niet kunnen worden bediend. Willen de afgelegen, berg-, eiland- en plattelandsgebieden van Europa een toekomst hebben, dan moeten ze minstens over 5Mb-breedband en mobiele 3G- of 4G-netwerken beschikken want daar hebben ze recht op.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. Aangezien de kosten voor de invoering van nieuwe technologieën enorm zijn, zij erop gewezen dat er in de EU veel meer investeringen nodig zijn dan het bedrag (4,2 miljard euro) dat het publiek-private partnerschap, waar ook de Europese Commissie deel van uitmaakt, volgens de plannen zou moeten fourneren. De financiële, menselijke en technische inspanningen kunnen baat hebben bij de door de Commissie voorgestelde maatregelen als dit vraagstuk een permanent aandachtspunt blijft, als er stimulansen komen voor particuliere investeringen en als de Commissie en de lidstaten hun activiteiten naadloos op elkaar afstemmen.

Maatregel 1 *De Commissie zal samen met de lidstaten en belanghebbende partijen uit de industrie werken aan de vrijwillige vaststelling van een gemeenschappelijk tijdschema voor de zo snel mogelijke invoering van 5G-netwerken.*

3.2. Het welslagen van de plannen van de Commissie om tussen nu en eind 2018 de eerste 5G-netwerken in te voeren, gevolgd door de invoering van volledig commerciële 5G-diensten in Europa vóór eind 2020, hangt voornamelijk af van de resultaten van de projecten die in de onderzoeksfase in het kader van de 5G-PPP-regeling worden uitgevoerd. Van deze projecten is vooral het 5GXCrosshaul-project, dat voor de transmissie van data één geheel moet maken van de fronthaul-netwerken (draadloze 5G-netwerken) en de backhaul-netwerken (grotendeels uit glasvezel bestaande netwerken), van cruciaal belang. Er moet worden gezorgd voor krachtige schakelaars, heterogene transmissieverbindingen, processors in de cloud (minidatacentra) en points of presence op de basisnetwerken voor de verbinding met meerdere internetproviders.

Maatregelen 2 en 3 *De Commissie zal samen met de lidstaten uiterlijk tegen eind 2016 een tijdelijke lijst van eerste spectrumbanden opstellen voor de initiële lancering van 5G-diensten, en vóór eind 2017 overeenstemming bereiken over alle te harmoniseren spectrumbanden voor de introductie van commerciële 5G-netwerken in Europa.*

3.3. De frequenties die de 3G- en 4G-technologie gebruikt zijn overbelast. Het is dan ook zaak dat wereldwijd de technische problemen met betrekking tot frequenties en bandbreedtes voor de 5G-technologie worden opgelost. De Commissie moet niet alleen samenwerken met de lidstaten, maar ook oog hebben voor de maatregelen die internationaal al zijn genomen door de bevoegde organen. Voor 5G zijn ITU en 3GPP, waarin instanties voor telecommunicatienormen zoals ARIB, ATIS, ETSI, TSDSI, TTA, TTC en CCSA zijn vertegenwoordigd, een tweestappenplan overeengekomen: eerst onderzoek en daarna grootschalige ontwikkeling.

Maatregel 4 *Als onderdeel van de ontwikkeling van de nationale 5G-stappenplannen zal de Commissie samenwerken met de bedrijfs wereld, de lidstaten en andere belanghebbende partijen (ononderbroken 5G-dekking in 2025).*

3.4. Het voornemen van de Commissie — ervoor zorgen dat ten laatste in 2025 in elke lidstaat alle stedelijke gebieden en alle grote transportroutes 5G-dekking hebben — zal moeilijk haalbaar blijken. Het is zeer hachelijk om met ambitieuze en op korte termijn te realiseren doelstellingen naar buiten te komen. Uit onderzoek naar de aanleg van toegangsnetwerken van de volgende generatie (next generation networks) en de uitvoering van het beleid om de digitale kloof te dichten blijkt dat de witte en grijze gebieden zoals omschreven in de richtsnoeren voor breedbandnetwerken nog altijd omvangrijk zijn. Ondanks de ex-anteregulering en de maatregelen ter bevordering van de vraag moeten deze gebieden het nog steeds zonder breedbanddiensten stellen.

3.5. Het risico bestaat dat de digitale kloof tussen de regio's van bepaalde lidstaten alleen maar toeneemt als projecten voor de aanleg van 5G-netwerken ondersteund en gefinancierd worden door minder geld te besteden aan glasvezelnetwerken (NGA en NGN). De ontoereikendheid van particuliere investeringen in 5G- en glasvezelnetwerken in geïsoleerde regio's en dunbevolkte gebieden, waaraan het geringe rendement van het geïnvesteerde kapitaal debet is, moet worden gecompenseerd met publieke investeringen of andere nationale financieringsopties. Als maatregelen voor overheidsfinanciering naar voren worden geschoven, moet ook worden gekeken naar hun overloopeffecten (spill-over) op de lokale economie, telewerk, gezondheidszorg en nieuwe onderwijsmogelijkheden.

Maatregel 5 *De Commissie roept de lidstaten en de bedrijfs wereld op om doelstellingen m.b.t. standaardisatie na te streven (eerste standaards uiterlijk 2019).*

3.6. Op zichzelf staan de 5G-plannen niet garant voor bescherming van het netwerk of de gebruikers; voor een adequate bescherming moeten de 5G-netwerken en de procedures gestandaardiseerd worden. Door onder meer de 5G-infrastructuur te monitoren, de voor beheer bestemde netwerken en de voor dienstverlening bestemde netwerken van elkaar te scheiden en bij incidenten te volgen procedures af te spreken kan zowel voor gebruikers als voor de netwerkinfrastructuur een optimaal veiligheidsniveau worden gegarandeerd. Veiligheidstests zijn van essentieel belang. Alle protocollen moeten naar behoren functioneren, ook in geval van cyberaanvallen (hackers zoeken voortdurend naar zwakke punten van systemen om er misbruik van te maken).

3.7. Technische specificaties voor apparatuur en standaardisering van procedures in industriële processen zijn een absolute voorwaarde om ervoor te zorgen dat in de ondernemingen in de sector eerlijke arbeidsverhoudingen van de grond komen. De sociale partners kunnen zich dan een objectief beeld vormen van de oorzaak van eventuele storende factoren en hier een oplossing voor helpen zoeken. Ook kunnen zij dan meehelpen aan de verwezenlijking van de doelstellingen. In diverse eerdere adviezen heeft het EESC er al op gewezen dat een overdaad aan standaardisering de vooruitgang op dit gebied parten kan spelen.

Maatregel 6 *Om de opkomst van digitale, op 5G-connectiviteit gebaseerde ecosystemen te bevorderen is het raadzaam om grote technologische experimenten te plannen, met inbegrip van tests met toepassingen via het 5G-PPP (2017), en gedetailleerde stappenplannen op te stellen voor de uitvoering van pre-commerciële tests (maart 2017) (2018: leidersrol voor Europa bij de introductie van 5G).*

3.8. Als Europa terminals en toepassingen al in hun allerprilste stadium aan tests onderwerpt, kan dat een voordeel opleveren ten opzichte van grote internationale spelers. In commercieel opzicht moet er vóór de grootschalige invoering van de 5G-technologie aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Zolang er geen specifieke standaarden zijn overeengekomen zal een grootschalige ontwikkeling bijvoorbeeld uitblijven, zonder zo'n ontwikkeling kan apparatuur nooit voor een betaalbare prijs worden verkocht, en zonder voldoende apparatuur schort het aan onderdelen die essentieel zijn voor de 5G-technologie.

3.9. Een van de grootste problemen voor de 5G-technologie is het vinden van investeerders voor een grootschalige ontwikkeling en uitrol. Het aanzienlijke potentieel van de 4G-technologie, die de meeste gebruikers verwarren met de LTE-standaard, zal namelijk niet zomaar verdwijnen, en investeringen van exploitanten in LTE-netwerken zullen hoogstwaarschijnlijk rendement opleveren.

3.10. Vergeleken met Zuid-Korea, de Verenigde Staten en Japan valt de overgang van 3G- naar 4G-netwerken in Europa tegen. Het is mogelijk dat de exploitanten — of zelfs de gebruikers — de voorkeur geven aan 4G-netwerken, mede omdat deze zich onafhankelijk van 5G zullen blijven ontwikkelen, in de verwachting dat alle afzonderlijke technologieën die samen 4G vormen hun in de komende jaren een kwantificeerbare winst zullen opleveren, tegen veel lagere kosten dan voor de ontwikkeling van een nieuwe technologie.

Maatregel 7 *De Commissie moedigt de lidstaten aan te overwegen toekomstige 5G-infrastructuur te gebruiken om de prestaties van communicatiediensten te verbeteren met het oog op de openbare veiligheid, civiele bescherming en rampenbestrijding (nationale stappenplannen voor 5G).*

3.11. 5G-netwerken zullen ongetwijfeld een grote bijdrage kunnen leveren aan de modernisering van het openbaar bestuur, de exploitatie van gegevens en de interoperabiliteit. Door de lidstaten op te roepen om het gebruik van de toekomstige 5G-infrastructuur door overheidsinstellingen te ondersteunen krijgen de nieuwe netwerken een steun in de rug. Om te laten zien dat zij bij het promoten van 5G ook als consument wil optreden zou de Commissie eveneens de mogelijkheid moeten overwegen om regelmatig te investeren in de vervanging van de apparatuur die dagelijks wordt gebruikt door de medewerkers van de Europese instellingen. Voor de lidstaten, en hun investeringen, geldt wat dit betreft hetzelfde.

3.12. Aangezien de EU absoluut particuliere investeringen moet zien aan te trekken, zou er een reeks beleidsmaatregelen moeten worden uitgewerkt om niet alleen onderzoek, maar ook innovatie te bevorderen. Naast tal van andere mogelijkheden kan de innovatieraad van de EU veel betekenen als het op het promoten van innovatie aankomt.

3.13. De Commissie zou zich vooral sterk moeten maken voor onderzoek, innovatie en ontwikkeling in de EU, Europese ondernemingen moeten oproepen om in de EU meer in onderzoek en ontwikkeling (O&O) te investeren en investeerders van buiten de EU moeten aantrekken. In de periode 2007–2015 zijn Europese ondernemingen voor O&O-doeleinden steeds meer in derde landen gaan investeren. Mede doordat deze geldstroom vanuit Europa is toegenomen (inmiddels besteden ondernemingen hun O&O-budget vooral in China) en de omvang van buitenlandse investeringen in O&O is geslonken, is het peil van de O&O-uitgaven in Europa gedaald.

Maatregel 8 *De Commissie zal samenwerken met het bedrijfsleven en de EIB/EIF-groep (financiering van het midden- en kleinbedrijf) om de doelstellingen, mogelijke configuratie, en modaliteiten vast te stellen voor een financieringsfaciliteit op basis van durfkapitaal (haalbaarheid moet vóór eind maart 2017 worden beoordeeld, private financiering en verschillende bronnen van overheidsfinanciering).*

3.14. De initiatieven van de Commissie ter aanmoediging van ondernemers in de digitale sector verdienen bijval. Het in 2014 opgerichte politieke forum voor digitaal ondernemen heeft de resultaten van zijn werkzaamheden op dit gebied gepubliceerd. Bij het promoten van nieuwe innovatiemodellen is voor kleine en middelgrote ondernemingen zonder twijfel een grote rol weggelegd. Door financieringsmogelijkheden te creëren en toe te passen, en aldus speciaal voor het midden- en kleinbedrijf virtuele innovatieclusters op te zetten en te ontwikkelen, kunnen innoverende Europese startups worden geholpen: zij krijgen zo toegang tot overheidsgeld om diensten en toepassingen te ontwikkelen, wat voor hen een grote kans betekent.

3.15. Met het oog op de invoering van 5G-netwerken moet het ontwikkelen van digitale vaardigheden door burgers in het algemeen en werknemers in het bijzonder een prioriteit voor de EU blijven. De maatregelen van de EU ter bevordering van digitale vaardigheden en het Europese kader voor e-vaardigheden zijn wat dit betreft nog altijd even relevant.

3.16. De grote coalitie voor werkgelegenheid in de digitale sector (Grand Coalition for Digital Jobs), waarin de sociale partners, onderwijsprofessionals en andere publieke en particuliere actoren zijn vertegenwoordigd, kan helpen om meer jongeren warm te maken voor de ICT-sector.

De moeilijke toegang van kansarme groepen tot diensten van 5G-netwerken en specifieke toepassingen, die te wijten is aan hun geringe koopkracht, zal om een strategische oplossing van de EU vragen. Gehandicapten verdienen speciale aandacht. Zij moeten zonder problemen gebruik kunnen maken van de nieuwe apparatuur en technologie die door fabrikanten worden ontwikkeld.

3.17. Voor uit de structuurfondsen te financieren investeringsplannen zouden alle lidstaten onder gelijke voorwaarden in aanmerking moeten komen. De in de bestekken vastgelegde criteria voor de goedkeuring van projecten moeten garant staan voor een eerlijke en niet-discriminerende toegang van de lidstaten en hun economische actoren. Om te voorkomen dat de digitale kloof tussen lidstaten breder wordt, wat belemmerend zou werken voor de nagestreefde eengemaakte digitale markt in de EU, zou de aandacht moeten uitgaan naar de wijze van uitvoering van het plan-Juncker. Uit de vastgestelde tekortkomingen moet lering worden getrokken, zodat het politieke besluit over de financiering van de 5G-netwerken een grote bijdrage kan leveren aan de cohesie in de EU.

3.18. Naast de risico's die verband houden met de technische werking van de nieuwe netwerken en met beleidsmaatregelen en besluiten om overheidsmiddelen toe te wijzen, en naast de commerciële risico's waarmee investeringen in nieuwe technologie en verdere investeringen ter verbetering van bestaande systemen gepaard gaan (het 4G-netwerk zal naar verwachting in 2030 verzadigd zijn), kijken investeerders ook naar andere factoren voordat zij al dan niet tot investeren overgaan.

3.19. Als de vorderingen met de aanleg van de 5G-netwerken continu worden gevolgd, kunnen onvermijdelijke ontsporingen in de periode tussen de beoordelingen vooraf en achteraf worden verholpen en beide in de mededeling genoemde doelstellingen — met betrekking tot essentiële standaardoortroepen (20 % in het bezit van Europese organisaties) en een marktaandeel voor Europese aanbieders van 5G-infrastructuur van minstens 35 % — worden gehaald.

Brussel, 26 januari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de deelname van de Unie aan een door verscheidene lidstaten gezamenlijk opgezet partnerschap voor onderzoek en innovatie in het Middellandse Zeegebied (het Prima-initiatief)

(COM(2016) 662 final — 2016/0325 (COD))

(2017/C 125/12)

Rapporteur: **Emilio FATOVIC**

| | |
|--|---|
| Raadpleging | Commissie, 18.10.2016, Raad, 9.11.2016, Parlement, 27.10.2016 |
| Rechtsgrondslag | Artikel 188 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| Bevoegde afdeling | REX |
| Goedkeuring door de voltallige vergadering | 26.1.2017 |
| Zitting nr. | 522 |
| Stemuitslag | 164/3/1 |
| (voor/tegen/onthoudingen) | |

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. In lijn met een groot aantal eerdere adviezen staat het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) volledig achter de deelname aan het Prima-initiatief, dat als doelstelling de ontwikkeling van gemeenschappelijke innovatieve oplossingen heeft om de watervoorziening en voedselsystemen in het Middellandse Zeegebied veiliger, rendabeler, efficiënter en duurzamer te maken, zowel vanuit financieel als milieuoogpunt.

1.2. Volgens het EESC zal deelname aan het Prima-initiatief van meerwaarde voor de gehele EU zijn, aangezien dan op geïntegreerde wijze enkele van de onderliggende oorzaken kunnen worden aangepakt die aan de basis liggen van de instabiliteit in het Middellandse Zeegebied en de massamigratie aanwakkeren. Bovendien zouden het contractueel partnerschap en het overstijgen van het bilaterale denken ten gunste van een multilaterale en gezamenlijke benadering, van het Prima-initiatief een belangrijk model voor de toekomst kunnen maken.

1.3. Het EESC vindt een echt alomvattende, multilevel- en sectoroverschrijdende aanpak in combinatie met concrete en meetbare doelstellingen op het gebied van duurzaamheid, veerkracht, kwaliteit van leven en werk, mensenrechten en democratie onontbeerlijk om het Prima-initiatief een succes te laten worden.

1.4. Het EESC is het eens met het voorstel om de deelname aan het Prima-initiatief te baseren op artikel 185 VWEU, teneinde te zorgen voor optimale integratie op wetenschappelijk, beheers- en financieel niveau en deelneming door lidstaten en derde landen, voor het eerst op hetzelfde niveau. In het kader van een bredere *macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied* die rekening houdt met alle andere al voor dat gebied van toepassing zijnde beleidsterreinen (ENB), initiatieven en partnerschappen (UMZ), zal dit alles nuttig zijn om gemeenschappelijke problemen samen met derde landen adequater het hoofd te bieden volgens een *gezamenlijke ontwikkelingsaanpak* en op basis van *codecisie*.

1.5. Het EESC kan zich vinden in het uitgangspunt dat de EU-bijdrage aan het Prima-initiatief ten minste overeenkomt met de nationale bijdragen en dat, als de deelnemende landen niet of te laat bijdragen, de Commissie de financiële bijdrage van de EU naar evenredigheid kan verlagen.

1.6. Het EESC steunt de oprichting van de Prima-uitvoeringsstructuur voor het beheer van en het toezicht op het initiatief. Die structuur zou zich moeten kenmerken door open governance en moeten voorzien in inclusieve toelatingsmechanismen voor met name nieuwe derde landen en lidstaten die aan het initiatief willen deelnemen. Voorts hoopt het EESC dat alle potentiële belanghebbenden (regio's, lokale instanties, universiteiten en maatschappelijke organisaties) bij de Prima-uitvoeringsstructuur worden betrokken, teneinde de governance te versterken en te helpen de economische, sociale en werkgelegenheidsimpact van het initiatief in kaart te brengen en te monitoren.

1.7. In lijn met het streven naar dwarsverbanden met andere EU-beleidsterreinen beveelt het EESC aan om het Prima-initiatief te integreren met het pakket circulaire economie en alle daarmee verband houdende initiatieven (bijv. inzake gebruik van bodem en meststoffen).

1.8. Het EESC herhaalt de noodzaak van een *kaderrichtlijn bodem* die rekening houdt met de bestaande verschillen tussen de lidstaten, om de onderzoek- en innovatieactiviteiten in het kader van het Prima-initiatief zo goed mogelijk toe te spitsen.

1.9. Het initiatief dient het thema „water” op een alomvattende manier te behandelen, rekening houdend met de economische, sociale en milieuaspecten ervan en met de gehele waterkringloop, waaronder kunstmatige fasen, met het oog op duurzame ontwikkeling. Er moet worden nagedacht over een eerlijkere verdeling van het water dat wordt afgetapt, d.w.z. een verdeling waarbij aan de behoeften wordt voldaan, maar ook wordt tegemoetgekomen aan het getouwtrek tussen economische sectoren en energievoorziening en waarbij een tweeledige noodzaak wordt vooropgesteld: instandhouding van de zoetwaterecosystemen en naleving van een grondrecht van de burgers.

1.10. Het EESC vindt het programma Horizon 2020 het geschiktste instrument voor de verdeling van de middelen en onderschrijft de keuze om een groot deel van de in het kader van het Prima-initiatief geplande activiteiten onder de zgn. „Maatschappelijke uitdagingen” te laten vallen. Het beveelt met name de stimulering aan van betaalbare en gemakkelijk over te brengen onderzoek- en innovatiewijzen met een grote sociale impact uit de landbouwsector en voedselproductie die ook traditionele kennis benutten, om een tegenwicht te bieden aan hersenvlucht en economische groei en werkgelegenheid te bevorderen, overeenkomstig de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling.

1.11. In het geval dat één of meer projecten niet met nationale middelen gefinancierd kunnen worden omdat de nationale bijdrage volledig is benut, pleit het EESC ervoor om die projecten met steun van de Prima-uitvoeringsstructuur te financieren. Deze financiering, die niet meer mag bedragen dan 20 % van de totale EU-bijdrage aan het Prima-initiatief, zal waarborgen dat projecten van hoge kwaliteit worden gerealiseerd.

1.12. Het EESC is voorstander van participatie van entiteiten uit lidstaten die niet aan het Prima-initiatief deelnemen als hun kennis niet aanwezig is in de al aan het initiatief deelnemende landen. In dat geval mag het financieringspercentage niet meer bedragen dan 50 % bij „onderzoeks- en innovatieacties” en niet meer dan 35 % à 50 % bij „innovatieacties”. Aldus kunnen in EU-verband ambitieuze projecten worden gerealiseerd en de landen die aan het Prima-initiatief willen deelnemen en erin willen investeren, worden ondersteund.

1.13. Gelet op de grote problemen die veel derde landen die al deelnemen aan Horizon 2020 ondervinden om snel en efficiënt gevolg te geven aan de formele eisen van het programma, hoopt het EESC dat die eisen waar mogelijk worden vereenvoudigd en capaciteitsopbouw actief wordt ondersteund.

2. Inleiding

2.1. Volgens de Verenigde Naties leven er in het Middellandse Zeegebied 180 miljoen „waterarme” mensen. Dat komt neer op 50 % van alle „waterarmen” in de hele wereld ⁽¹⁾. Waterarmoede heeft ernstige gevolgen voor voeding, gezondheid, levensonderhoud, levensstandaard en welzijn.

2.2. In het FAO-rapport „Mediterra 2016” wordt beschreven hoe dit verschijnsel de afgelopen jaren is verergerd ten gevolge van politieke instabiliteit, de klimaatverandering en een snelle bevolkingsgroei. Daaraan moet de „drievoudige verspilling” nog worden toegevoegd (misbruik van natuurlijke hulpbronnen, voedselverspilling en de teloorgang van traditionele kennis) ⁽²⁾.

2.3. De problemen in verband met waterschaarste en een betaalbare en duurzame voedselproductie zijn een van de voornaamste oorzaken van de migratiegolf waar Europa nu mee te maken heeft. Als die problemen niet bij de wortel worden aangepakt, zal op zowel korte als lange termijn onmogelijk het hoofd kunnen worden geboden aan de gevolgen ervan.

⁽¹⁾ UNEP/MAP-Plan BLEU, *State of the Environment and Development in the Mediterranean*, Athene, 2009. In het Middellandse Zeegebied bevindt zich amper 3 % van alle watervoorraden in de hele wereld. Volgens de Verenigde Naties heeft ieder mens ten minste 1 700 m³ water per jaar nodig om waardig te kunnen leven. Van de 460 miljoen inwoners van het Middellandse Zeegebied worden er 180 miljoen beschouwd als „waterarm” omdat zij per persoon beschikken over minder dan 1 000 m³ water per jaar. 80 miljoen van hen beschikken ieder over minder dan 500 m³ water per jaar, wat hen extreem waterarm maakt.

⁽²⁾ CIHEAM/FAO. *Mediterra 2016. Zero Waste in the Mediterranean. Natural Resources, Food and Knowledge*, Parijs, Presses de Sciences Po, 2016.

2.4. De investeringen van de lidstaten in het Middellandse Zeegebied in onderzoek en innovatie (O&I) op het gebied van watervoorziening en duurzame voedselproductie zijn nooit in overeenstemming geweest met de omvang van de problematiek en beperkten zich vaak tot verschillende soorten gefragmenteerde samenwerking, die werd geregeld in bilaterale overeenkomsten.

2.5. Het idee voor een partnerschap voor onderzoek en innovatie in het Middellandse Zeegebied (het Prima-initiatief) ontstond in 2012 tijdens de Euro-mediterrane conferentie over wetenschap, technologie en innovatie in Barcelona. Doel is het versterken van de Euro-mediterrane samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie (O&I) in het kader van de bredere doelstellingen van het externe beleid van de Unie ten aanzien van het zuidelijke nabuurschap ⁽³⁾.

2.6. De Europese Commissie heeft een gedetailleerde effectbeoordeling ⁽⁴⁾ opgesteld alsmede een voorstel voor deelname aan het initiatief ⁽⁵⁾, dat voorwerp is van onderhavig advies, naar aanleiding van de conclusies van de Raad Concurrentievermogen van 5 december 2014 en een formeel voorstel dat diezelfde maand werd gepresenteerd door lidstaten en derde landen uit het Middellandse Zeegebied ⁽⁶⁾.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1. De deelname aan het Prima-initiatief heeft als rechtsgrondslag artikel 185 VWEU. Op grond daarvan kan de Unie bij de tenuitvoerlegging van het meerjarenkaderprogramma in overeenstemming met de betrokken lidstaten voorzien in deelneming aan door verscheidene lidstaten opgezette onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's, met inbegrip van de deelneming aan de voor de uitvoering van die programma's tot stand gebrachte structuren.

3.2. Het Prima-initiatief heeft een looptijd van tien jaar en zal door 14 landen gezamenlijk worden verwezenlijkt:

— 9 lidstaten: Cyprus, Frankrijk, Griekenland, Italië, Luxemburg, Malta, Portugal, Spanje en Tsjechië;

— 2 met Horizon 2020 geassocieerde derde landen: Israël en Tunesië;

— 3 niet met Horizon 2020 geassocieerde derde landen: Egypte, Libanon en Marokko.

3.2.1. De deelname van niet met Horizon 2020 geassocieerde derde landen aan het Prima-initiatief zal worden geregeld in een internationale overeenkomst die ertoe strekt om de juridische reikwijdte van het initiatief tot deze landen uit te breiden.

3.3. De doelstelling van het Prima-initiatief is het ontwikkelen van gemeenschappelijke innovatieve oplossingen voor watervoorziening en voedselsystemen, waaraan het Middellandse Zeegebied dringend behoefte heeft. Dergelijke oplossingen zullen de beschikbaarheid van water en de voedselvoorziening veiliger, rendabeler, efficiënter en duurzamer maken, zowel vanuit financieel als milieuoogpunt.

3.4. Het Prima-initiatief zal vallen binnen een breder en ruimer actiekader op hoog niveau en een aanvulling vormen op Europese initiatieven op andere gebieden dan onderzoek en innovatie, zoals:

— wetenschappelijke diplomatie;

— herziening van het Europees nabuurschapsbeleid (ENB);

— duurzame ontwikkelingsdoelen;

— migratie;

— Europese klimaatdiplomatie na COP21.

⁽³⁾ COM(2016) 385 final. Mededeling van de Commissie over een nieuw partnerschapskader met derde landen in het kader van de Europese migratieagenda.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 332 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 662 final.

⁽⁶⁾ 19 landen in totaal.

3.5. In lijn met de *mededeling van de Commissie over een nieuw partnerschapskader met derde landen in het kader van de Europese migratieagenda* ⁽⁷⁾ wordt met het Prima-initiatief beoogd om de onderliggende oorzaken van migratie aan te pakken met gebruikmaking van alle beschikbare EU-beleidsmaatregelen ⁽⁸⁾, via contractueel partnerschap.

3.6. Wat *subsidiariteitsbeginsel* betreft, is het Prima-initiatief opgezet als een gezamenlijk programmeringsinitiatief dat is gebaseerd op en samengesteld uit nationale programma's en activiteiten van de deelnemende lidstaten en geassocieerde landen, met steun en deelname van de EU. Dankzij een multilaterale en multisectorale aanpak en een aanzienlijke investering van middelen zouden de technische en politieke middellange- en langetermijndoelstellingen moeten worden gerealiseerd die de lidstaten tot nu toe niet afzonderlijk hebben kunnen verwezenlijken.

3.7. Wat het *evenredigheidsbeginsel* betreft, geschiedt de deelname van de Unie aan het Prima-initiatief binnen de kaders van de door het VWEU toegekende bevoegdheden en beperkt die zich tot het faciliteren en ondersteunen (ook financieel) van de verwezenlijking van de Prima-doelstellingen door de deelnemende landen. De deelnemende landen zullen moeten samenwerken om de relevante nationale programma's en activiteiten beter te coördineren, op elkaar af te stemmen en te integreren, en uiteindelijk een gemeenschappelijke strategische onderzoekagenda op lange termijn te ontwikkelen.

3.8. De Unie zal financiële steun verlenen die overeenkomt met de nationale investeringen. De EU-bijdrage, met inbegrip van de EVA-bijdrage, zal maximaal 200 miljoen EUR bedragen. Die bijdrage zal beschikbaar worden gesteld via het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie Horizon 2020. Dat zal gebeuren voor zeven jaarlijkse werkprogramma's (periode 2018-2024).

3.9. De maximale EU-bijdrage mag niet meer bedragen dan de bijdrage van de aan het Prima-initiatief deelnemende landen. Als die landen bovendien niet of onvoldoende bijdragen, kan de Commissie de financiële bijdrage van de EU naar evenredigheid verlagen.

3.10. De Commissie gaat ervan uit dat voor de realisering van het tienjarige initiatief een alomvattende strategische onderzoekagenda moet worden opgesteld, die volledig wordt geïmplementeerd via meerdere transnationale projectoproepen die door verschillende deelnemende landen worden opgezet en door een specifieke uitvoeringsstructuur wordt uitgevoerd. De bijdrage van de EU zal voornamelijk worden beheerd door de belangrijkste Prima-uitvoeringsstructuur.

3.11. De Commissie verwacht dat het jaarlijkse werkprogramma (JWP) van het Prima-initiatief de samenhang en coördinatie tussen alle Prima-activiteiten zal bevorderen en zal bijdragen aan de verwezenlijking van de algemene en specifieke doelstellingen van het initiatief. Het JWP, dat door de Commissie moet worden goedgekeurd, zal het volgende omvatten:

- transnationale projectoproepen die worden gefinancierd door de Prima-uitvoeringsstructuur met een EU-bijdrage, overeenkomstig de regels van Horizon 2020;
- activiteiten die uitsluitend worden gefinancierd door de deelnemende landen en die in aanmerking komen voor een evenredige bijdrage van de EU.

Die activiteiten zullen door een commissie van externe deskundigen worden beoordeeld alvorens in het JWP te worden opgenomen.

3.12. De jaarlijkse rapportage van de Prima-uitvoeringsstructuur zal betrekking hebben op beide soorten acties en bedoeld zijn om waar nodig wijzigingen en aanpassingen door te voeren, ook in economisch opzicht na besluit van de Commissie. Verder zal in 2022 een tussentijdse evaluatie van het Prima-initiatief plaatsvinden en in 2028 een evalueatie.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 3.

⁽⁸⁾ Op het gebied van onderwijs, onderzoek, klimaatverandering, energie, milieu en landbouw.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC wijst op het volgende:

- het heeft herhaaldelijk benadrukt dat water⁽⁹⁾ en de duurzaamheid van de agrarische en voedselproductieketen⁽¹⁰⁾ centraal moeten staan in het huidige en toekomstige Europese beleid;
- het heeft ook aangegeven dat de water- en voedselcrisis in het Middellandse Zeegebied⁽¹¹⁾ samen met oorlogen en mensenrechtenschendingen de voornaamste oorzaken zijn van de migratiegolf waar Europa nu mee te maken heeft;
- het heeft meermaals onderstreept dat de samenwerking met derde landen moet worden opgevoerd, met name met de landen die vallen onder het Europees Nabuurschapsbeleid (ENB) en de Unie voor het Middellandse Zeegebied (UMZ), teneinde *gemeenschappelijke uitdagingen*⁽¹²⁾ adequater het hoofd te bieden volgens een *gezamenlijke ontwikkelingsaanpak*⁽¹³⁾;
- het heeft al vaak aanbevolen resoluut en vastberaden actie te ondernemen om de onderliggende oorzaken van de politieke, economische, sociale en humanitaire crisis in het Middellandse Zeegebied aan te pakken en op te lossen⁽¹⁴⁾.

In dit licht is het EESC ingenomen met het Prima-initiatief, mits dat volgens een echt alomvattende⁽¹⁵⁾, multilevel-⁽¹⁶⁾ en sectoroverschrijdende⁽¹⁷⁾ aanpak wordt opgezet. Die is onontbeerlijk om het initiatief een succes te laten worden waarbij concrete en meetbare normen op het gebied van duurzaamheid⁽¹⁸⁾, veerkracht, kwaliteit van leven en werk, mensenrechten en democratie in acht worden genomen.

4.2. Het EESC staat achter het voorstel van de Commissie — dat door de nationale regeringen, regio's, lokale overheden, universiteiten, maatschappelijke organisaties en alle betrokken belanghebbenden wordt gesteund⁽¹⁹⁾ — om het Prima-initiatief te baseren op artikel 185 VWEU, teneinde te zorgen voor optimale integratie op wetenschappelijk, beheers- en financieel niveau en deelneming door lidstaten en derde landen.

4.3. Het Prima-initiatief kan een belangrijk programma worden en ook fungeren als geschikt model, aangezien het het denken in bilaterale overeenkomsten overstijgt, in het bredere perspectief van een *macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied*⁽²⁰⁾. Dergelijke overeenkomsten vormden tot nu toe, in combinatie met de geringe beschikbaarheid van middelen, een belemmering voor een coherente aanpak van enkele van de belangrijkste problemen in het Middellandse Zeegebied.

⁽⁹⁾ EESC-adviezen PB C 44 van 15.2.2013, blz. 147 en PB C 12 van 15.1.2015, blz. 33.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies PB C 303 van 19.8.2016, blz. 64.

⁽¹¹⁾ EESC-advies PB C 347 van 18.12.2010, blz. 41.

⁽¹²⁾ EESC-advies PB C 383 van 17.11.2015, blz. 91.

⁽¹³⁾ Resolutie van het EESC over de bijdrage van het EESC aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2017, 2016, paragraaf 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 vluchtelingen crisis, maar dienen een echt gezamenlijk ontwikkelingsbeleid tussen gelijke partners te worden.”

⁽¹⁴⁾ EESC-advies PB C 71 van 24.2.2016, blz. 75, paragraaf 1.7: „Het EESC is verheugd over het recente voorstel van de Commissie om maatregelen te nemen om „de externe dimensie van de vluchtelingen crisis” aan te pakken [...]. Met dit laatste voorstel lijkt te worden erkend dat bij het aanpakken van de achterliggende oorzaken van migratie niet alleen moet worden gekeken naar binnenlandse zaken en veiligheid, maar ook naar andere beleidsgebieden, zoals handel, ontwikkeling, buitenlandse zaken en integratie. Dit is ook conform het beginsel van beleidscoherentie in het kader van de ontwikkelingssamenwerking van de EU.”

⁽¹⁵⁾ EESC-advies over een *macro-regionale strategie in het Middellandse Zeegebied*, PB C 44 van 15.2.2013, blz. 1, paragraaf 1.4.

⁽¹⁶⁾ EESC-advies PB C 44 van 15.2.2013, blz. 1, paragraaf 1.1: „Ondanks de uiterst delicate [...] situatie in het Middellandse Zeegebied is volgens het EESC aan de voorwaarden voldaan om een veelzijdige dialoog te beginnen tussen de Commissie, de lidstaten, de staten die zich hebben aangesloten bij de euromediterrane samenwerking, regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld voor de formulering van een mediterrane, macro-regionale strategie (bestaande uit twee delen) die voorziet in de behoeften van de regio en haar internationale concurrentiepositie versterkt.”

⁽¹⁷⁾ EESC-advies over *de bevordering van hernieuwbare energie en het nabuurschapsbeleid: een casestudy van het Euro-mediterrane gebied*, PB C 376 van 22.12.2011, blz. 1, paragrafen 1.3, 1.10 en 1.11; EESC-advies over *de Externe dimensie van het energiebeleid van de EU*, PB C 264 van 20.7.2016, blz. 28, paragrafen 1.1, 1.2.3 en 1.3; EESC-advies over *Duurzame exploitatie van visbestanden in de Middellandse Zee*, PB C 43 van 15.2.2012, blz. 56.

⁽¹⁸⁾ EESC-advies over *Euromed — de doelstellingen voor de periode na 2015*, PB C 383 van 17.11.2015, blz. 44.

⁽¹⁹⁾ Prima effectbeoordeling — Stakeholdersbijeenkomst, Malta, 17 april 2016.

⁽²⁰⁾ EESC-advies „*Naar een strategie voor de ontwikkeling van cohesie in het Middellandse Zeegebied*”, PB C 170 van 5.6.2014, blz. 1.

4.4. Het EESC kan zich vinden in het uitgangspunt dat de EU-bijdrage aan het Prima-initiatief overeenkomt met de nationale bijdragen en dat, als de deelnemende landen niet of te laat bijdragen, de Commissie de financiële bijdrage van de EU naar evenredigheid kan verlagen.

4.5. De Prima-uitvoeringsstructuur is onmisbaar en cruciaal voor het beheer van en het toezicht op het initiatief en de daarvoor bestemde Europese financiering, en zou zich daarom moeten kenmerken door open governance.

4.6. Het EESC vindt het programma Horizon 2020 het geschiktste instrument voor de verdeling van de middelen en onderschrijft de keuze om een groot deel van de in het kader van het Prima-initiatief geplande activiteiten onder de zgn. „Maatschappelijke uitdagingen” te laten vallen vanwege hun globale en transnationale karakter⁽²¹⁾.

4.6.1. Veel derde landen die al deelnemen aan Horizon 2020 ondervinden tot nu toe grote problemen om snel en efficiënt gevolg te geven aan de formele eisen van het programma. Het EESC hoopt daarom dat die eisen waar mogelijk worden vereenvoudigd om deelname te vergemakkelijken en optimale resultaten te boeken.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Niet alle landen in het Middellandse Zeegebied zijn bij het Prima-initiatief betrokken. In principe mag elke andere lidstaat en elk ander derde land daaraan deelnemen op voorwaarde dat zij bijdragen aan de financiering ervan. De algemene vergadering van de Prima-uitvoeringsstructuur, waarin de nationale regeringen zijn vertegenwoordigd, moet de deelname van nieuwe derde landen echter met eenparigheid van stemmen goedkeuren⁽²²⁾. Afhankelijk van de politieke en sociale omstandigheden in een kandidaat-derde land zou de EU een inclusievere benadering moeten voorstaan en de vereiste eenparigheid van stemmen moeten vervangen door een gekwalificeerde meerderheid, omdat dit vereiste door landen zou kunnen worden gebruikt als veto tegen andere landen. Verder zouden de in het kader van het initiatief ondernomen activiteiten een brede reeks technologische niveaus (TRL) moeten omvatten om alle fasen van de wetenschappelijke productie te bestrijken.

5.2. Er zouden daadwerkelijk dwarsverbanden moeten worden gelegd tussen het Prima-initiatief en andere al bestaande of nog ten uitvoer te leggen EU-beleidsmaatregelen en -initiatieven, teneinde de impact ervan te vergroten. Het EESC vindt in het bijzonder samenhang met het pakket circulaire economie noodzakelijk⁽²³⁾. Het kringloopaspect zal cruciaal worden voor duurzaam watergebruik en voor een duurzame agrarische en voedselproductie (bijv. gebruik van bodem en meststoffen⁽²⁴⁾).

5.2.1. Uit het Prima-initiatief blijkt opnieuw de noodzaak van een *kaderrichtlijn bodem*⁽²⁵⁾ die rekening houdt met de bestaande verschillen tussen de lidstaten, hetgeen essentieel is om onderzoek- en innovatieactiviteiten zo goed mogelijk af te bakenen en toe te spitsen.

5.3. Het EESC beveelt een multilevelaanpak aan die voorziet in actieve participatie van het maatschappelijk middenveld. Maatschappelijke organisaties zouden niet alleen een sleutelrol kunnen spelen bij het realiseren en promoten van de specifieke doelstellingen, maar ook meer in het algemeen ten aanzien van democratisering en eerbiediging van de mensenrechten in veel derde landen⁽²⁶⁾. Daarom hoopt het EESC op rechtstreekse deelname van het maatschappelijk middenveld via een raadgevend comité en ook binnen de Prima-uitvoeringsstructuur, teneinde de governance te versterken en te helpen de economische en sociale impact van het initiatief in kaart te brengen en te monitoren⁽²⁷⁾.

5.4. In het geval dat één of meer projecten niet via de nationale financieringsorganen met nationale middelen gefinancierd kunnen worden omdat de nationale bijdrage volledig is benut, stelt het EESC voor die projecten met steun van de Prima-uitvoeringsstructuur te financieren. Deze EU-financiering mag niet meer bedragen dan 20 % van de totale EU-bijdrage en mochten de aanvullende middelen onvoldoende zijn, dan zal het volgende project op de ranglijst worden geselecteerd. Deze maatregel is essentieel om de kwaliteit van de gerealiseerde projecten hoog te houden.

⁽²¹⁾ EESC-advies over *GTI's en PPP's/Horizon 2020*, PB C 34 van 2.2.2017, blz. 24.

⁽²²⁾ COM(2016) 662 final, artikel 12, lid 2.

⁽²³⁾ EESC-advies over het *pakket circulaire economie*, PB C 264 van 20.7.2016, blz. 98.

⁽²⁴⁾ EESC-advies over de *circulaire economie — Bemestingsproducten*, PB C 389 van 21.10.2016, blz. 80.

⁽²⁵⁾ EESC-advies over de *thematische strategie bodembescherming*, PB C 168 van 20.7.2007, blz. 29, EESC-advies over de *circulaire economie — bemestingsproducten*, PB C 389 van 21.10.2016, blz. 80, paragrafen 1.4 en 3.6.

⁽²⁶⁾ EESC-advies over *maatschappelijke organisaties in de Euromed-regio*, PB C 376 van 22.12.2011, blz. 32.

⁽²⁷⁾ EESC-advies over de *governance van macroregionale strategieën*, PB C 12 van 15.1.2015, blz. 64.

5.5. Het EESC is voorstander van de mogelijkheid dat entiteiten uit lidstaten die niet aan het Prima-initiatief deelnemen voor financiering in aanmerking kunnen komen als hun kennis niet aanwezig is in de al aan het initiatief deelnemende landen. In dat geval zal het financieringspercentage moeten worden beperkt tot 50 % van de in aanmerking komende kosten bij „onderzoeks- en innovatieacties” en tot 35 % à 50 % van de in aanmerking komende kosten bij „innovatieacties”. Dit is nuttig om het niveau van de in EU-verband gerealiseerde projecten hoog te houden en tegelijkertijd de landen die aan het Prima-initiatief willen deelnemen en het willen financieren, te ondersteunen.

5.6. Het thema „water” dient op een alomvattende manier te worden behandeld, rekening houdend met de economische, sociale en milieuaspecten ervan en met de gehele waterkringloop, waaronder door nieuwe technologieën mogelijk gemaakte kunstmatige fasen, met het oog op duurzame ontwikkeling. Er moet worden nagedacht over een eerlijkere verdeling van het water dat wordt afgetapt, d.w.z. een verdeling waarbij aan de behoeften wordt voldaan, maar ook wordt tegemoetgekomen aan het getouwtrek tussen economische sectoren en energievoorziening en waarbij een tweeledige noodzaak wordt vooropgesteld: instandhouding van de zoetwaterecosystemen en naleving van een grondrecht van de burgers ⁽²⁸⁾.

5.7. Een groot probleem in met name het Afrikaanse deel van het Middellandse Zeegebied is het verlies van traditionele, duurzame agrarische productietechnieken ten gevolge van hersenvlucht (met name onder jongeren). In het kader van studies en onderzoek van grote meerwaarde binnen Horizon 2020 zou moeten worden gezocht naar betaalbare en gemakkelijk over te brengen manieren met een grote sociale impact om de desbetreffende kennis te benutten en economische groei en werkgelegenheid te bevorderen.

Brussel, 26 januari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ EESC-advies over de verwerking van waterbeleid in al het andere EU-beleid, PB C 248 van 25.8.2011, blz. 43, paragraaf 1.13.

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL